



Asamblea General

Distr. general
2 de junio de 2020
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

44º período de sesiones

15 de junio a 3 de julio de 2020

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Visita a Honduras

Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados* **

Resumen

El Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados realizó una visita oficial a Honduras del 16 al 22 de agosto de 2019. El propósito de la misión era examinar los progresos realizados por el país en el cumplimiento de sus obligaciones dimanantes del derecho de los derechos humanos para garantizar la independencia e imparcialidad de los jueces y fiscales y el libre ejercicio de la profesión jurídica por los abogados.

El Relator Especial celebra los esfuerzos realizados por Honduras en los últimos años para hacer frente a los problemas estructurales que siguen afectando al país. La pobreza extrema, la discriminación y la desigualdad, la violencia y la inseguridad, la corrupción generalizada y el alto nivel de impunidad siguen siendo algunos de los principales problemas de Honduras, pero se han logrado algunos progresos, en particular en lo que respecta a la reducción de la tasa de homicidios. No obstante, en términos generales, la incapacidad de las autoridades estatales para hacer frente adecuadamente a esos problemas ha generado un profundo descontento y falta de confianza en la clase política y las instituciones del Estado, lo que también afecta al poder judicial y, en menor medida, al ministerio público.

La labor realizada para fortalecer la independencia y la eficacia del sistema de justicia no ha repercutido significativamente en el aumento del acceso a la justicia y la lucha contra la impunidad. La falta de financiación y de capacitación del personal, y la ineficacia, se traducen en prolongados procedimientos judiciales y una acumulación de causas. La injerencia política y de otros tipos y la presión de los agentes no estatales, junto con los bajos salarios, son la causa del alto nivel de corrupción judicial, ya que suelen ofrecerse sobornos y pagos irregulares a cambio de resoluciones judiciales favorables.

* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe propiamente dicho, que figura en el anexo del resumen, se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.

** Este informe se presenta con retraso para poder incluir en él la información más reciente.



La violencia y la impunidad siguen siendo generalizadas, pues más del 90 % de los delitos quedan impunes, a pesar de las medidas adoptadas para aumentar los recursos humanos, financieros y técnicos del ministerio público.

El Relator Especial concluye el informe formulando una serie de recomendaciones destinadas a seguir reforzando la independencia de los jueces y fiscales y el libre ejercicio de la profesión jurídica.

Anexo

Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados acerca de su visita a Honduras

I. Introducción

1. Por invitación del Gobierno, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados realizó una visita oficial a Honduras del 16 al 22 de agosto de 2019. El propósito de la misión era examinar los progresos realizados por el país en el cumplimiento de las obligaciones que le incumben en virtud de las normas de derechos humanos para garantizar la independencia e imparcialidad de los jueces y fiscales y el libre ejercicio de la profesión jurídica por los abogados, así como los obstáculos que impiden a los agentes del sistema judicial desempeñar sus funciones de manera eficiente, eficaz, adecuada y apropiada.

2. El Relator Especial se reunió con altos cargos del Gobierno de diversos ministerios, miembros del Congreso Nacional, el Comisionado Nacional de Derechos Humanos, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, jueces y magistrados de diversas cortes y juzgados y miembros de la Fiscalía General, incluido el Fiscal General y fiscales de fiscalías especializadas, como la Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad por Corrupción. El Relator Especial desea reiterar su agradecimiento a las autoridades de Honduras, en particular a la Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional y la Secretaría de Derechos Humanos, por la invitación y asistencia en la preparación de la visita.

3. Con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras y la oficina del Coordinador Residente, el Relator Especial también se reunió con una amplia gama de representantes de la sociedad civil, incluidas organizaciones no gubernamentales y asociaciones de jueces, fiscales y abogados, el mundo académico y miembros de la comunidad de donantes, así como representantes de organizaciones internacionales y regionales. El Relator Especial expresa su agradecimiento a todos los jueces, fiscales, abogados, docentes y representantes de organizaciones que compartieron con él sus experiencias y opiniones.

II. Marco jurídico e institucional

A. Obligaciones internacionales

4. Un sistema judicial independiente e imparcial es esencial para mantener el estado de derecho y garantizar la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El poder judicial es también un componente esencial del sistema de equilibrio de los poderes del Estado y entre ellos, pues garantiza que las leyes aprobadas por el poder legislativo y los actos del poder ejecutivo se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos y al estado de derecho.

5. La independencia del poder judicial está consagrada en varios tratados internacionales de derechos humanos en los que Honduras es parte, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En ambos instrumentos se dispone que toda persona tiene derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal independiente e imparcial establecido por la ley. Habida cuenta de su adhesión a esos tratados, Honduras debe, entre otras cosas, adoptar todas las medidas apropiadas para garantizar la independencia del

poder judicial y proteger a los jueces de toda forma de injerencia política en su toma de decisiones.

6. Junto con el principio de la separación de poderes, según el cual los poderes ejecutivo, legislativo y judicial constituyen tres ramas separadas e independientes del Estado, la independencia del poder judicial es uno de los componentes esenciales del estado de derecho. La constitución, las leyes y las políticas de un país deben garantizar que el sistema de justicia sea verdaderamente independiente de los demás poderes del Estado, de modo que el pueblo pueda confiar en que el poder judicial actúa y juzga exclusivamente sobre la base de la constitución y la ley.

7. En los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura se indican las medidas que los Estados deben adoptar para asegurar y promover la independencia de los jueces y magistrados. De conformidad con el principio 1 de los Principios Básicos, la independencia de la judicatura será proclamada por la constitución o la legislación del país y todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura. En virtud del principio 2, los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo. En los Principios Básicos también se ofrece orientación sobre otros requisitos, entre ellos los relativos a las calificaciones de los jueces y el proceso de selección de estos (principio 10), las condiciones de servicio (principio 11), la inamovilidad en el cargo (principio 12) y los procedimientos disciplinarios, de suspensión o de separación del cargo (principios 17 a 20).

8. La Constitución de Honduras establece que el Estado hace suyos los principios y prácticas del derecho internacional que propenden a la solidaridad humana, al respecto de la autodeterminación de los pueblos, a la no intervención y al afianzamiento de la paz y la democracia universales (art. 15). Tras su ratificación, los acuerdos internacionales pasan a formar parte del derecho interno (art. 16) y prevalecen sobre la legislación nacional en caso de conflicto con las disposiciones del derecho común (art. 18).

B. Sistema de justicia

9. El sistema judicial de Honduras está compuesto por la Corte Suprema de Justicia, las cortes de apelaciones, los juzgados de letras y los juzgados de paz.

10. En el momento de la visita del Relator Especial, había 5.739 jueces en el país, de los cuales el 52 % eran mujeres.

1. Corte Suprema de Justicia

11. La Corte Suprema de Justicia es la máxima autoridad judicial del país. Consta de 15 magistrados distribuidos en cuatro salas: la Sala de lo Constitucional, la Sala de lo Penal, la Sala de lo Civil y la Sala de lo Laboral. La Sala de lo Constitucional es la única que está explícitamente establecida en la Constitución (art. 316) y está compuesta por 5 magistrados. Las otras Salas están compuestas por 3 magistrados cada una. El Presidente de la Corte Suprema representa al poder judicial.

12. De conformidad con la Constitución, la Corte Suprema tiene competencias generales en relación con la organización y supervisión del poder judicial y ejerce funciones jurisdiccionales de gran alcance, entre ellas la de conocer de las causas en que estén implicados altos funcionarios del Estado, las causas de extradición y las causas juzgadas por tribunales inferiores. La Sala de lo Constitucional es competente para determinar la constitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos, conocer de los recursos individuales para la protección de los derechos constitucionales (recursos de amparo y de hábeas corpus) y resolver los conflictos entre los poderes del Estado, incluido el Tribunal Nacional de Elecciones (art. 316).

2. Cortes de apelaciones

13. Las cortes de apelaciones tienen jurisdicción sobre los recursos contra las sentencias de los casos juzgados en primera instancia. Son tribunales compuestos por tres magistrados que conocen de todas las apelaciones de los tribunales inferiores, incluidos asuntos civiles y comerciales, penales, laborales, administrativos, constitucionales y de hábeas corpus. Hay 27 cortes de apelaciones en el país, situadas en las principales provincias. La Corte Suprema nombra a los magistrados de las cortes de apelaciones.

3. Juzgados de letras

14. Los juzgados de letras entienden de casos civiles, comerciales, penales, laborales, familiares, administrativos, de violencia doméstica y de menores de edad. En las principales provincias, además de su competencia territorial, los juzgados de letras tienen competencia judicial en materia laboral, civil, administrativa, de inquilinato y penal. Hay 67 juzgados de letras en Honduras.

4. Juzgados de paz

15. Los juzgados de paz, distribuidos por todo el país, ocupan el nivel inferior del sistema judicial. Cada capital de departamento y los municipios con poblaciones de más de 4.000 personas tendrán 2 jueces de paz, y los municipios con poblaciones de menos de 4.000 personas tendrán 1. Los jueces de paz que entienden de causas penales actúan como jueces de instrucción y solo participan en casos menores. Los jueces de letras conocen de los casos penales más graves y nombran a los jueces de paz¹.

5. Consejo de la Judicatura

16. La Constitución prevé la creación de un Consejo de la Judicatura y la promulgación de una ley que regule su organización, alcance y atribuciones (art. 317). El Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial se estableció en 2011, pero se disolvió en marzo de 2016, en cumplimiento de una decisión de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema (véanse los párrafos 31 a 34 *infra*).

III. Problemas estructurales y su repercusión en la confianza pública

17. La plena efectividad de la independencia y la autonomía del sistema de justicia no depende únicamente de la aplicación de la legislación y las políticas nacionales relativas a la administración de justicia y el libre ejercicio de la profesión jurídica. La persistencia de problemas estructurales, como la corrupción generalizada, la pobreza extrema, la discriminación y la desigualdad, la violencia y la inseguridad y un alto nivel de impunidad, sigue representando una gran dificultad para Honduras y teniendo efectos adversos duraderos en la independencia y la autonomía del poder judicial con respecto a otros poderes del Estado y a agentes no estatales, como las redes de delincuencia organizada.

18. La corrupción sigue siendo una gran amenaza para la estabilidad y el funcionamiento adecuado de las instituciones, que son obstáculos para mantener la competitividad del país y afectan a la inversión. Las redes de influencia y clientelismo y la delincuencia organizada dominan la sociedad y varios sectores de la economía. La corrupción ha tenido un efecto particularmente negativo, que se ve agravado por la impunidad que ha seguido a la revelación de los casos más notorios en los que están involucrados políticos y autoridades de alto rango. En 2019, Honduras ocupaba el puesto 146 de un total de 180 países de la lista de Transparency International², 14 puestos por debajo de su posición en 2018, y sigue siendo uno de los países más corruptos del mundo.

¹ Véase www.nyulawglobal.org/globalex/Honduras.html#_3.3_Judicial_Branch.

² Transparency International, Índice de percepción de la corrupción de 2019. Puede consultarse en: www.transparency.org/cpi2019?news/feature/cpi-2019.

El Gobierno ha establecido un marco de lucha contra la corrupción, pero se necesitan esfuerzos sostenidos y que se haga cumplir la ley.

19. A pesar del cierto grado de estabilidad de la economía nacional en los últimos años, el país sigue teniendo niveles de pobreza altos: su tasa de pobreza es del 52,6 %. La tasa de pobreza extrema en 2017 era del 17,2 %, la segunda más alta de América Latina y el Caribe, después de Haití. La tasa de desigualdad (coeficiente de Gini de 50,5 en 2017) es también una de las más elevadas de la región (y del mundo). Los importantes niveles de pobreza y desigualdad han contribuido a la aparición de un ciclo de alta delincuencia y bajo crecimiento. Aunque la tasa de homicidios del país ha disminuido, Honduras sigue teniendo una de las tasas de homicidios más altas del mundo. La reducción de la tasa de homicidios no se ha traducido en una disminución del nivel de violencia, que sigue siendo muy elevado y continúa suponiendo una amenaza constante para la población.

20. La impunidad sigue siendo generalizada, especialmente en los casos en que están involucrados políticos y autoridades públicas de alto rango. Según datos recientes, la tasa de impunidad en Honduras sigue superando el 90 % y más del 97 % de los delitos contra los defensores de los derechos humanos quedan impunes. Asimismo, los delitos presuntamente cometidos por agentes del Estado también registran un alto grado de impunidad.

21. Esa dinámica sigue afectando el potencial de crecimiento de la economía y las oportunidades económicas de los hondureños y provoca la migración de muchas personas fuera de Honduras, en busca de mejores oportunidades económicas y de una escapatoria de la delincuencia y la violencia. La incapacidad de las autoridades del Estado para hacer frente adecuadamente a esos problemas es la causa de la confianza extremadamente baja que la sociedad hondureña tiene en la clase política y las instituciones del Estado.

22. En ese contexto, no es de extrañar que los ciudadanos, el sector privado, los sindicatos, las organizaciones de la sociedad civil y los grupos humanitarios, entre otros, cuestionen duramente a todo el sector de la justicia, que comprende el poder judicial, el ministerio público y la policía. Solo una cuarta parte de la población confía en las autoridades judiciales, mientras que otras instituciones del Estado, como las Fuerzas Armadas y la Policía, obtienen resultados ligeramente mejores (el 35 % y el 33 %, respectivamente). En 2017, una encuesta sobre el nivel de confianza en el ministerio público reveló que solo el 30 % de los encuestados confiaban en esa institución en cierta medida, mientras que el 70 % restante confiaba poco (el 34,8 %) o nada (el 35 %)³.

23. En su último informe sobre la situación de los derechos humanos en Honduras⁴, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se refirió al sistema de justicia hondureño como un sistema de “justicia selectiva”, o un sistema en el que las cortes y los juzgados actúan con retraso y no ofrecen una respuesta efectiva a las violaciones de los derechos humanos, pero que, en cambio, resulta muy eficaz cuando actúa en defensa de los intereses de actores poderosos, como los políticos o las empresas comerciales estrechamente vinculadas a quienes tienen el poder político.

24. El Relator Especial subraya que la solución de los problemas estructurales que afectan actualmente a la independencia e imparcialidad de las cortes y los juzgados nacionales no solo requiere recursos financieros adicionales, sino también, y ante todo, la firme voluntad política de reforzar la independencia del poder judicial, mejorar las condiciones de servicio de los operadores de justicia y aumentar el nivel de protección de los jueces en situación de riesgo. Esa medida debería ir acompañada de esfuerzos adicionales para hacer frente a los altos niveles de pobreza y desigualdad, que, en la actualidad, crean un entorno propicio para los elevados niveles de violencia, corrupción e impunidad que afectan al país.

³ Consejo Hondureño de la Empresa Privada, “La Elección de Altos Funcionarios en Honduras: Lecciones e Impacto en la Democracia y sus Instituciones”, 2019.

⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Situación de derechos humanos en Honduras”, 2019.

IV. Obstáculos a un sistema judicial independiente e imparcial

A. Marco jurídico e institucional deficiente

25. El principio de independencia judicial se refiere tanto a la independencia individual como a la institucional que son necesarias para la adopción de decisiones. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado en varias ocasiones que el Estado debe garantizar el ejercicio autónomo de la función judicial tanto en su aspecto institucional, en relación con el poder judicial como sistema, como en el individual, en relación con la persona del juez concreto.

26. En su observación general núm. 32 (2007), relativa al derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia, el Comité de Derechos Humanos observó que el requisito de independencia e imparcialidad de un tribunal se refería, en particular, al procedimiento para el nombramiento de los jueces, y las garantías en relación con su seguridad en el cargo, las condiciones que rigen los ascensos, traslados, la suspensión y la cesación en sus funciones y la independencia efectiva del poder judicial respecto de la injerencia política por los poderes ejecutivo y legislativo.

27. El principio 11 de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura establece que la ley regulará el estatuto de los jueces, incluida su permanencia en el cargo por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas.

28. La Constitución de Honduras reconoce tanto el principio de separación y equilibrio de poderes (art. 4) como la independencia del poder judicial (art. 303). En el ejercicio de sus funciones, los jueces son independientes y únicamente están sometidos a la Constitución y las leyes (art. 303). Otras disposiciones constitucionales establecen salvaguardias adicionales, entre ellas la autoridad exclusiva del poder judicial sobre todas las cuestiones de carácter judicial (art. 304), la prohibición general de establecer órganos jurisdiccionales de excepción (art. 304) y la autonomía financiera y administrativa del poder judicial (art. 318).

29. La Constitución dispone que la organización y el funcionamiento del poder judicial se regularán por ley (art. 307) y que los jueces y magistrados solo podrán ser suspendidos, trasladados o destituidos por las causas y con las garantías previstas en la ley (art. 317, párr. 2). Asimismo, la Constitución establece que la ley regulará la organización y el funcionamiento del Consejo de la Judicatura (art. 317, párr. 1).

1. Ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial

30. Mediante el Decreto núm. 282-2010, de fecha 19 de enero de 2011, se introdujeron varias modificaciones a los artículos 313 y 317 de la Constitución, con el fin de crear una base constitucional para la futura promulgación de una ley sobre el Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial. El objeto de esas modificaciones era transferir algunas facultades relacionadas con la administración del sistema judicial de la Corte Suprema al Consejo de la Judicatura, de próxima creación. El artículo 3 del Decreto contenía también una disposición transitoria según la cual, antes de la creación del Consejo, el Presidente de la Corte Suprema conservaría la facultad de seleccionar, nombrar y destituir a jueces, magistrados y personal administrativo, así como la de dirigir y supervisar la administración del poder judicial.

31. El 17 de noviembre de 2011, el Congreso Nacional promulgó el Decreto núm. 219-2011, que puso en vigor la nueva Ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial. El artículo 2 de la Ley estableció el Consejo como órgano constitucional de gobierno del poder judicial, con autonomía e independencia funcional y administrativa, supeditado únicamente a la Constitución y a la ley. Sin embargo, en marzo de 2016, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema declaró inconstitucional el Decreto núm. 219-2011 por considerar que la Ley menoscababa la atribución exclusiva de la Corte

Suprema de organizar y dirigir el poder judicial, por lo que violaba los principios de independencia judicial y la separación de poderes.

32. Como resultado de la decisión de la Sala de lo Constitucional, la organización y el funcionamiento del sistema de justicia hondureño se rigen actualmente por la Ley de la Carrera Judicial de 1980 y su Reglamento de 1987, la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales (de 1906, en su forma modificada en 1988), el Reglamento Interno del Consejo de la Carrera Judicial (1988) y el Reglamento de la Inspectoría General de Tribunales (1995).

33. Lo más preocupante de la declaración de inconstitucionalidad es que, además de crear un grave vacío legal, también “resucitó” la disposición transitoria del Decreto núm. 282-2010 relativa a las facultades del Presidente de la Corte Suprema de Justicia para seleccionar, nombrar y destituir a jueces, magistrados y personal administrativo y para dirigir y supervisar el poder judicial en su conjunto. En consecuencia, la máxima autoridad judicial de Honduras ha añadido a sus funciones judiciales las funciones administrativas que habían sido transferidas al Consejo de la Judicatura de conformidad con la Ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial.

34. La concentración de funciones administrativas en manos de la Corte Suprema es problemática. No solo se suma a la ya importante carga de trabajo de la Corte Suprema, con el riesgo de socavar sus funciones jurisdiccionales, sino que también expone al poder judicial al riesgo de sufrir injerencias de otras instituciones del Estado, en particular el Congreso Nacional, que elige a los jueces de la Corte Suprema. En los casos en que las funciones administrativas son responsabilidad del máximo órgano judicial, el Relator Especial se ha pronunciado en favor de la separación de las funciones administrativas y judiciales de manera que el poder judicial pueda concentrarse plenamente en estas últimas (A/HRC/23/43/Add.1, párr. 106).

35. El Relator Especial considera que ese marco jurídico e institucional del poder judicial presenta graves lagunas y no basta, en su forma actual, para proteger y promover la independencia del poder judicial respecto de los otros poderes del Estado (es decir, la independencia institucional) y la independencia de los jueces para juzgar los casos que se les presentan de manera imparcial y autónoma (es decir, la independencia personal). Otros mecanismos de derechos humanos han expresado preocupaciones similares.

36. Según la información recibida durante la visita, la Corte Suprema había establecido una comisión encargada de redactar una nueva ley para crear el Consejo de la Judicatura y regular sus competencias administrativas y financieras. La Unidad de Transparencia del Poder Judicial informó al Relator Especial de que, a finales de enero de 2020, el proyecto de ley se había finalizado, pero el pleno de la Corte aún no lo había aprobado.

2. Selección y nombramiento de candidatos a cargos judiciales

37. Como resultado de la declaración de inconstitucionalidad, el procedimiento de selección y nombramiento de los magistrados de las cortes de apelaciones, los jueces de letras y los jueces de paz se rige por los artículos 26 a 33 de la Ley de la Carrera Judicial (1980).

38. El procedimiento consta de dos fases. En la primera fase, la Dirección de Administración de Personal selecciona a los candidatos aptos, a través de la Comisión de Selección de Personal. El procedimiento previsto en la Ley de la Carrera Judicial (1980) consiste en la publicación de avisos de vacantes, la invitación de los candidatos que cumplen los requisitos a una prueba de idoneidad y la preparación de una lista de candidatos preseleccionados. Solo se considerarán aptos los candidatos que hayan obtenido una puntuación de al menos el 70 % en la prueba. En la segunda fase, cuando quede una vacante judicial, el Director de Administración de Personal enviará una lista de tres candidatos al Presidente de la Corte Suprema, que elegirá entre esos candidatos, sin obligación de respetar el orden de clasificación de la lista presentada.

39. El Relator Especial opina que el actual procedimiento de selección no ofrece suficientes garantías para reducir al mínimo el riesgo de nombramientos por motivos indebidos. La Dirección de Administración de Personal no puede considerarse independiente y autónoma de la Corte Suprema, dado que, de conformidad con el artículo 10 de la Ley de la Carrera Judicial (1980), esta nombra a su Director. La mayoría de los criterios establecidos en el artículo 23 de la Ley son demasiado amplios o genéricos y la Ley no ofrece directrices suficientes sobre la forma de organizar y llevar a cabo la prueba de idoneidad ni de preparar la lista de candidatos aprobados en función de su puntuación. Las pruebas de evaluación o cribado y las pruebas toxicológicas y poligráficas que actualmente realiza la Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia, órgano policial perteneciente al poder ejecutivo, violan la privacidad de los candidatos y los resultados no están sujetos a ninguna forma de control o recurso.

40. En cuanto a los nombramientos propiamente dichos a cargos judiciales, el Relator Especial considera que las facultades discrecionales conferidas en virtud del Decreto núm. 282-2010 al Presidente de la Corte Suprema son demasiado amplias y plantean graves riesgos en relación con la independencia del candidato seleccionado respecto de la persona al frente del poder judicial. La concentración de esas facultades en el Presidente de la Corte Suprema puede considerarse como la perpetuación de un sistema basado en el clientelismo y los favores políticos.

41. El Relator Especial subraya que el procedimiento utilizado para la selección y el nombramiento de los candidatos al órgano nacional de lucha contra la corrupción en 2016 representa una buena práctica que podría utilizarse en el futuro para la selección y el nombramiento de todos los jueces. El proceso de selección se llevó a cabo de conformidad con un protocolo de selección aprobado por el poder judicial, en el que se indicaban los requisitos que debían cumplir los candidatos y las modalidades de creación de la comisión de selección de candidatos. Muchos interlocutores consideraron que la participación de la Misión de Apoyo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras y de la sociedad civil en el proceso de selección era una garantía de la transparencia y la objetividad del procedimiento de selección.

3. Procesos disciplinarios contra jueces y magistrados

42. El procedimiento aplicable a los procedimientos disciplinarios contra jueces y magistrados se expresa de forma disgregada en varias fuentes legislativas y reglamentarias, entre ellas la Ley de la Carrera Judicial y la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales.

43. De conformidad con el artículo 78, párrafo 10, de la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales, la Corte Suprema está facultada para suspender y destituir a cualquier miembro de la judicatura por mala conducta o faltas graves en el ejercicio de sus funciones oficiales. Tras la modificación del artículo 313 de la Constitución, la competencia disciplinaria de la Corte Suprema se limita ahora a conocer en primera instancia de los procedimientos disciplinarios contra los magistrados de las cortes de apelaciones. Los procedimientos disciplinarios contra todos los demás jueces y magistrados están regulados por la Ley de la Carrera Judicial, que define varios tipos de infracciones disciplinarias y las sanciones correspondientes. La Ley no especifica el procedimiento para la tramitación de los casos disciplinarios o la imposición de sanciones disciplinarias a los jueces. Los motivos de la responsabilidad disciplinaria establecidos en la Ley son demasiado vagos y ambiguos y no cumplen con el principio de responsabilidad causal. Además, no parece haber claridad en cuanto al órgano o autoridad responsable de la imposición de dichas sanciones ni en cuanto a las funciones y responsabilidades del Consejo de la Carrera Judicial y de la Dirección de Administración de Personal, que en ambos casos están sujetos a la potestad del Presidente de la Corte Suprema.

44. En *López Lone y otros vs. Honduras*⁵, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que había “una total falta de claridad” en cuanto al procedimiento aplicable y las autoridades que debían conocer y resolver los procedimientos disciplinarios contra las víctimas. La Corte también consideró que, en tanto órgano auxiliar de la Corte Suprema, el Consejo de la Carrera Judicial carecía de la debida independencia para revisar las decisiones de destitución de la Corte. Las conclusiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con respecto al régimen disciplinario aplicable a los jueces ordinarios podrían aplicarse, *mutatis mutandis*, a los procedimientos disciplinarios contra los magistrados de la Corte Suprema. La Constitución no contiene ninguna disposición sobre el órgano encargado de la tramitación de los casos disciplinarios contra los magistrados de la Corte Suprema ni sobre el procedimiento a tal efecto.

45. La Ley de la Carrera Judicial establece que sus disposiciones no se aplican a los magistrados de la Corte Suprema (art. 5). Sobre la base de la Ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales, se podría concluir que incumbe a la Corte Suprema tramitar las causas disciplinarias contra sus magistrados, pero el procedimiento a tal efecto no parece estar regulado por la ley.

46. Las lagunas del actual régimen disciplinario suscitan gran preocupación en el Relator Especial. La falta de claridad constatada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en cuanto a los órganos competentes para llevar a cabo los procedimientos disciplinarios y el procedimiento aplicable persiste y, de hecho, se ha visto agravada por la declaración de inconstitucionalidad del Decreto núm. 219-2011, que puso fin al régimen disciplinario establecido en la Ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial. En consecuencia, los jueces hondureños siguen expuestos al riesgo de ser objeto de sanciones disciplinarias por conductas que no constituyen una infracción de ninguna norma disciplinaria.

B. Amenazas a la independencia judicial

47. Como consecuencia del deficiente marco legislativo e institucional, el poder judicial de Honduras sigue expuesto a diversas formas de injerencia o presión de otras fuentes, incluidas no solo otras instituciones del Estado, sino también la jerarquía judicial. La forma más grave de injerencia en la independencia judicial es la destitución de los jueces fuera de los casos previstos en la ley, a saber, la incapacidad o el comportamiento que hace que no sean aptos para seguir desempeñando sus funciones, y/o sin los procedimientos previstos en la ley.

1. Destitución de jueces

48. En 2009, tres jueces y un magistrado fueron objeto de un procedimiento disciplinario y posteriormente destituidos por la Corte Suprema, como consecuencia de sus acciones a favor del restablecimiento de la democracia en Honduras tras un golpe de estado. En octubre de 2015, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictaminó que, habida cuenta de su apoyo al golpe de estado, no se podía considerar que la Corte Suprema cumpliera el requisito objetivo de imparcialidad para tramitar el procedimiento disciplinario contra los cuatro jueces. También concluyó que el Consejo de la Carrera Judicial, entidad que revisaba las decisiones de destitución de la Corte Suprema de conformidad con la Ley de la Carrera Judicial, no era un órgano autónomo e independiente por ser un órgano auxiliar dependiente de la Corte Suprema.

49. El caso más emblemático de destitución se produjo el 12 de diciembre de 2012, cuando el Congreso Nacional separó a cuatro de los cinco magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema. El motivo de su destitución fue el voto a favor del recurso de amparo por inconstitucionalidad del Decreto núm. 89-2012, por el que se creó la Ley Especial para la Depuración Policial. Supuestamente, el motivo de la destitución fue que la conducta de los magistrados era contraria a los intereses del Estado, lo que tenía el

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *López Lone y otros vs. Honduras*, sentencia de 5 de octubre de 2015 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas).

efecto de poner en peligro la seguridad de los ciudadanos. El mismo día de la decisión de destituir a los cuatro jueces, el Congreso Nacional eligió a cuatro nuevos magistrados de la lista de candidatos a magistrados de la Corte Suprema elaborada en 2009.

50. El Relator Especial reitera que solo podrá destituirse a un juez por faltas graves de carácter disciplinario o penal que lo incapaciten para el desempeño de sus funciones y que ello podrá hacerse únicamente con arreglo a un procedimiento objetivo y transparente previamente establecido en la Constitución o en la legislación. La destitución de jueces y magistrados por otros poderes del Estado constituye una violación flagrante de los principios de independencia judicial y de separación de poderes y debe ser condenada sin excepción.

2. Selección y nombramiento de los principales actores del sistema de justicia

51. Los procedimientos actuales de selección y nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema, el Fiscal General y el Fiscal General Adjunto constituyen una clara amenaza a la independencia judicial y a la separación de poderes, puesto que no ofrecen suficientes garantías para asegurar su independencia institucional, en particular del poder legislativo.

52. Los candidatos a esos cargos deben reunir los requisitos especificados en la Constitución. El Relator Especial considera que la mayoría de esos requisitos son demasiado amplios o genéricos, por lo que, en la práctica, actualmente los candidatos a las funciones mencionadas se seleccionan únicamente sobre la base de requisitos formales y demasiado generales que no permiten evaluar de forma adecuada la integridad moral, la independencia y las cualificaciones profesionales del candidato.

53. El procedimiento de selección y nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema se establece en los artículos 309 a 315 de la Constitución y en la Ley Orgánica de la Junta Nominadora para la Elección de Candidatos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y el de selección y nombramiento del Fiscal General y del Fiscal General Adjunto se basa en la Constitución y en la Ley del Ministerio Público. Los procedimientos son similares: la junta proponente prepara una lista de candidatos, que transmite al Congreso Nacional, y este nombra a los candidatos con el voto favorable de dos tercios de sus miembros. La composición de las juntas encargadas de preparar la lista de candidatos también es similar y está concebida para que diversos grupos, como jueces, profesionales del derecho, el Comisionado Nacional de Derechos Humanos, representantes de las universidades nacionales y miembros de la sociedad civil, participen en la selección de los candidatos.

54. El Relator Especial opina que los procedimientos actuales no ofrecen garantías suficientes para eliminar la injerencia de los partidos políticos en la elección de los magistrados de la Corte Suprema, el Fiscal General y el Fiscal General Adjunto. Debido a la ausencia de criterios de selección claros y apropiados y de procedimientos para la evaluación de los candidatos, junto con la falta de transparencia y escrutinio público, se siguen perpetrando actos de clientelismo y favores políticos en ese sistema, como lo demuestran los últimos procesos de selección para la elección de magistrados de la Corte Suprema, en 2016, y del Fiscal General y el Fiscal General Adjunto, en 2018.

55. A este respecto, el Relator Especial desea subrayar que la participación del Congreso Nacional ha tenido, en la práctica, el efecto de politizar los nombramientos judiciales, ya que han prevalecido las consideraciones políticas sobre los criterios objetivos establecidos en las normas internacionales y regionales. Esa politización genera corrupción y nepotismo y dificulta la independencia institucional del poder judicial y la separación de poderes.

56. Las últimas elecciones del Fiscal General y del Fiscal General Adjunto ofrecen algunos elementos que deben tenerse en cuenta para los futuros procesos de selección de altos cargos del sistema de justicia.

57. En abril de 2018, la junta nominadora establecida por el Presidente de la Corte Suprema elaboró su código de ética y reglamento para garantizar que los candidatos se evaluaran y seleccionaran sobre la base de normas claras y objetivas y mediante un proceso público y transparente.

58. El Relator Especial acoge con satisfacción la elaboración de normas más detalladas para integrar el procedimiento de selección establecido en la Constitución y en la legislación. Según algunos interlocutores, la elaboración de esas normas representa una buena práctica que podría seguirse en futuros procesos de selección. No obstante, el Relator Especial observa con preocupación que varios aspectos de ese proceso de selección no se ajustan a las normas internacionales.

59. De acuerdo con las normas internacionales, los procesos de selección deben seguir criterios estrictos, claros y objetivos, previamente establecidos en la ley, para evaluar la integridad, la idoneidad y las competencias de los candidatos. El reglamento y el código de ética que la junta nominadora elaboró no pueden considerarse disposiciones jurídicamente vinculantes que las futuras comisiones de selección deban observar.

60. La inclusión de principios generales relativos a la transparencia y la participación pública es digna de encomio, pero, en la práctica, la participación de la sociedad civil se limitó a las últimas etapas del proceso. En consecuencia, las organizaciones de la sociedad civil no participaron en la elaboración de las normas y los criterios generales que guiaron la selección de los candidatos. Además, parece que los currículos de los candidatos no se publicaron en los sitios web de las instituciones que aportaron miembros a la junta.

61. Los criterios de evaluación de los candidatos no eran lo suficientemente claros y precisos como para garantizar la selección de los candidatos sobre la base únicamente de sus cualidades personales y profesionales. Dejaban un amplio margen de discreción a la junta de selección para elegir los candidatos que se incluirían en la lista presentada al Congreso Nacional. Al final del debate, el Congreso Nacional decidió volver a nombrar al Fiscal General saliente, a pesar de que su nombre no figuraba en la lista de candidatos que se le había transmitido.

3. Consejo Nacional de Defensa y Seguridad

62. Otra forma de injerencia que se señaló a la atención del Relator Especial se refiere al Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, establecido en virtud del Decreto núm. 239-2011 con arreglo al artículo 287 de la Constitución.

63. El Consejo Nacional de Defensa y Seguridad es el máximo órgano permanente encargado de orientar, formular y supervisar las políticas generales del Estado en materia de seguridad, defensa nacional e inteligencia. Se encarga de formular estrategias para prevenir, combatir, investigar y sancionar los delitos y coordinar las actividades de los diversos órganos del Estado con competencias en esas esferas. La Dirección Nacional de Investigación e Inteligencia es la encargada de llevar a cabo, a través de unidades especiales de investigación, las políticas públicas establecidas por el Consejo en el ámbito de la defensa y la seguridad.

64. El Consejo Nacional de Defensa y Seguridad está integrado por el Presidente de la República, quien lo preside, el Presidente del Congreso Nacional, el Presidente de la Corte Suprema, el Fiscal General, el Secretario de Seguridad y el Secretario de Defensa Nacional. Se reúne mensualmente o cuando el Presidente del Consejo lo considere necesario.

65. El Relator Especial es consciente de que varias autoridades estatales tienen competencia en materia de defensa y seguridad nacionales y considera que, en principio, no se cuestiona la creación de un órgano en el que diferentes autoridades y organismos estatales se ocupen de cuestiones de interés nacional. No obstante, concentrar la toma de decisiones en un órgano presidido por el ejecutivo puede plantear serias preocupaciones en cuanto a la separación de poderes y a la independencia y autonomía del poder judicial, dado que es competencia del ministerio público y el poder judicial investigar y sancionar los delitos perpetrados en violación de las políticas nacionales de seguridad y defensa nacionales diseñadas por el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad.

C. Protección de los operadores de justicia

66. En virtud de los principios 2, 7 y 11 de los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura, los Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para que los jueces puedan desempeñar sus funciones de manera libre e independiente, sin amenazas, presiones o injerencias, directas o indirectas, de cualquier parte y por cualquier motivo. Las Directrices sobre la Función de los Fiscales (párr. 4) y los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados (principios 16 a) y 17) contienen disposiciones similares. Habida cuenta de los altos niveles de violencia y delincuencia en Honduras, esas medidas deberían incluir la formulación y la aplicación de medios de protección apropiados para los jueces y los miembros de sus familias contra las amenazas que plantea la delincuencia organizada.

67. En el informe sobre su visita a Honduras, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos observó con preocupación que, entre 2010 y 2016, 117 profesionales del derecho (jueces, fiscales, abogados y personal de los tribunales) murieron de forma violenta. Quienes trabajaban en casos de lucha contra la corrupción, la delincuencia organizada, el narcotráfico y la violencia contra la mujer estaban particularmente en peligro (A/HRC/40/60/Add.2, párr. 55). En el informe sobre su visita al país en 2018, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló que persistían muchos de los problemas de violencia y amenazas a la independencia y la integridad personal de los trabajadores de la justicia en Honduras y que los jueces y magistrados seguían siendo objeto de amenazas de muerte, hostigamiento, intimidación e injerencias y corrían el riesgo de ser asesinados y sufrir agresiones, lo que les dificultaba desempeñar sus funciones con independencia e imparcialidad.

68. El Relator Especial celebra los esfuerzos de las autoridades nacionales para que los jueces y magistrados puedan llevar a cabo sus actividades profesionales sin ser sometidos a ningún tipo de presión indebida. A ese respecto, la aprobación de la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia representa un importante avance en la protección de los defensores de los derechos humanos, incluidos los profesionales del derecho, que se encuentran en situación de riesgo.

69. No obstante, varios jueces y fiscales mencionaron al Relator Especial que los escasos recursos financieros del poder judicial eran en muchos casos insuficientes para adoptar medidas de protección integral para ellos y sus familias. Las modalidades de protección no siempre se correspondían con las necesidades o los riesgos particulares a los que se enfrentaban. En vista del carácter limitado de la protección otorgada por las autoridades del Estado, algunos jueces optaron por renunciar a ella. Según la información recibida, solo se ha proporcionado escolta policial a los jueces de la jurisdicción con competencia territorial a nivel nacional, mientras que los demás jueces y magistrados han seguido desempeñando sus actividades profesionales con una protección limitada o nula.

70. Una de las disposiciones transitorias de la Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia establece que las instituciones del sector de la justicia deben modificar su presupuesto anual a fin de asignar recursos específicos para la creación de mecanismos de protección para su personal (art. 64). De conformidad con esa disposición, habría que crear en el seno del poder judicial una unidad especial para la protección de los jueces en peligro, con el mandato de adoptar todas las medidas necesarias para la protección inmediata de los jueces amenazados. No obstante, en el momento de la visita del Relator Especial, las unidades de protección y evaluación de riesgos todavía no estaban en funcionamiento.

71. Preocupan seriamente al Relator Especial las demoras del poder judicial en la creación de su propio mecanismo de protección. Sin un mecanismo integral que proteja a los jueces y magistrados de todo tipo de presiones externas (incluidas las amenazas o agresiones contra miembros de sus familias), la capacidad del poder judicial para mantener el estado de derecho y proteger los derechos humanos se ve irremediablemente comprometida.

72. Existen consideraciones similares en relación con las medidas adoptadas para proteger a los fiscales y abogados. Hasta la fecha, la Fiscalía General no ha establecido todavía ningún mecanismo de protección que permita a su personal desempeñar sus funciones profesionales sin intimidación, impedimento, hostigamiento o injerencia indebida, y al parecer solo se han concedido medidas de protección a 17 fiscales, a pesar de las amenazas a las que se enfrentan todos los fiscales y la situación de inseguridad en que se encuentran muchos de ellos. En cuanto a los abogados, tanto las autoridades del Estado como el Colegio de Abogados de Honduras declararon que no disponían de recursos suficientes para ofrecer una protección adecuada a los abogados en situación de riesgo.

D. Corrupción y delincuencia organizada

73. La corrupción y la delincuencia organizada son problemas estrechamente interconectados que afectan a toda la sociedad hondureña. Constituyen una grave amenaza para la independencia del poder judicial y del ministerio público, instituciones a las que la Constitución encomienda la investigación de esos delitos y el enjuiciamiento y la sanción de sus autores.

74. Honduras ha adoptado varias medidas para responder a las amenazas que plantean la corrupción y la delincuencia organizada, entre ellas el establecimiento de la Misión de Apoyo de la OEA y la creación de nuevas instituciones estatales para investigar y castigar los delitos relacionados con la corrupción. La Misión de Apoyo se estableció en enero de 2016 mediante un acuerdo entre la OEA y el Gobierno de Honduras como entidad de cooperación internacional para apoyar al país en la lucha contra la corrupción y la impunidad. Su mandato inicial era de cuatro años. En colaboración con las autoridades nacionales, ha facilitado el enjuiciamiento de 14 casos y el procesamiento de 113 personas.

75. La Misión de Apoyo de la OEA también ha prestado una valiosa asistencia a las autoridades del Estado en el establecimiento de nuevas instituciones para investigar y castigar los delitos relacionados con la corrupción. Entre ellas figuran las cortes y los juzgados con jurisdicción nacional en materia penal, comúnmente llamados “juzgados anticorrupción”, así como la creación de la Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad de la Corrupción en la Fiscalía General, que ha contribuido a fortalecer la capacidad de investigación de la Fiscalía General en la esfera de la lucha contra la corrupción y aumentado el número de casos de corrupción elevados a la justicia.

76. No obstante, dado que la mayoría de las investigaciones de la Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad de la Corrupción afectaban a altos cargos del Estado, los casos no se han presentado ante el juzgado o la corte anticorrupción competente, sino ante la Corte Suprema, de conformidad con el artículo 415 del Código Procesal Penal. Esa disposición, a juicio del Relator Especial, es la base de los modestos logros de Honduras en el ámbito de la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada.

77. El Relator Especial considera que la Misión de Apoyo de la OEA ha contribuido a fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales para investigar y castigar los delitos relacionados con la corrupción. Por ello, lamenta la decisión del Gobierno de poner fin al mandato de la Misión de Apoyo, que expiró el 19 de enero de 2020. Esa decisión, junto con la de suspender el funcionamiento de la Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad de la Corrupción, creada con el respaldo de la Misión de Apoyo, puede tener un efecto adverso a largo plazo en la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada.

78. El Relator Especial lamenta que, hasta la fecha, ninguno de los casos de corrupción presentados ante la Corte Suprema haya dado lugar a la imposición de sanciones penales a los autores de los delitos, debido a las demoras de la Corte Suprema y la injerencia del Congreso Nacional, lo que se ha traducido en una impunidad *de facto* por los delitos cometidos. Los siguientes tres ejemplos emblemáticos lo ilustran claramente.

79. En el caso conocido como “Red de Diputados” están implicados más de 60 diputados acusados de malversación de fondos públicos, supuestamente transferidos del poder ejecutivo a organizaciones de la sociedad civil y luego a las cuentas bancarias de los diputados. En enero de 2017, el Congreso Nacional aprobó una serie de modificaciones de

la Ley Orgánica del Presupuesto, por las que se exige al Tribunal Superior de Cuentas que realice auditorías preliminares e investigaciones especiales de todos los casos de malversación de fondos en los que estén implicados miembros del Congreso Nacional. Tras esas modificaciones legislativas, la Corte Suprema decidió suspender la tramitación del caso y remitirlo al Tribunal Superior de Cuentas, al que se le concedió un plazo de tres años para concluir su examen. La decisión de la Corte Suprema de suspender el examen del caso se ha recurrido ante la propia Corte Suprema y sigue pendiente de resolución, desde febrero de 2018; no se ha avanzado hasta la fecha.

80. El caso conocido como “Pacto de Impunidad” está estrechamente relacionado con el caso “Red de Diputados”. En él están implicados dos diputados acusados de falsificación de documentos, abuso de autoridad y delitos contra la forma de gobierno por las modificaciones que supuestamente introdujeron en el texto de la Ley Orgánica del Presupuesto tras su aprobación por el Congreso Nacional el 18 de enero de 2018. Esas modificaciones incluían disposiciones diferentes de las aprobadas por el pleno e impedían que se iniciaran investigaciones contra los funcionarios que habían manejado fondos públicos antes de la conclusión de los procedimientos administrativos ante el Tribunal Superior de Cuentas. Tras varias denuncias públicas, el Congreso Nacional publicó una errata explicando que las modificaciones eran producto de un error de buena fe y no de un acto premeditado. No obstante, tras esas modificaciones, la Corte Suprema ordenó el cierre administrativo del caso. En la actualidad, el caso “Pacto de Impunidad” está estancado en la Corte Suprema.

81. El caso conocido como “Caja de Pandora” se refiere a una presunta malversación de fondos públicos y otros delitos. En él están implicados 1 exsecretario de Agricultura y Ganadería y otros 37 funcionarios y personas acusados de diseñar un plan para malversar y desviar fondos de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y la Secretaría de Finanzas destinados a programas sociales y utilizarlos para financiar sus campañas políticas en 2013 y para otros gastos personales. De los 38 acusados, 3 siguen en prisión, 3 han sido absueltos definitivamente, 3 se encuentran prófugos y 29 han sido declarados culpables y condenados a medidas alternativas a la prisión. Los recursos presentados por la defensa y la Fiscalía General están pendientes desde julio de 2018 y el proceso ante la Corte Suprema parece estar paralizado.

82. Los limitados progresos realizados en esos casos demuestran la urgente necesidad de diseñar y poner en marcha mecanismos institucionales independientes y eficaces para la investigación y el enjuiciamiento de los altos cargos del Estado que, en el presente contexto, gozan de una impunidad *de facto* por los delitos que presuntamente han cometido.

V. Conclusiones

83. El Relator Especial celebra los esfuerzos realizados por Honduras en los últimos años para hacer frente a los problemas estructurales que siguen afectando al país. La pobreza extrema, la discriminación y la desigualdad, la violencia y la inseguridad, la corrupción generalizada y el alto nivel de impunidad siguen siendo algunos de los principales problemas de Honduras, pero se han logrado algunos progresos, en particular en lo que respecta a la reducción de la tasa de homicidios, que, según fuentes gubernamentales, ha disminuido en el período comprendido entre 2014 y 2018. No obstante, en términos generales, la incapacidad de las autoridades estatales para hacer frente adecuadamente a esos problemas ha generado un profundo descontento y una falta de confianza en la clase política y las instituciones del Estado, lo que también afecta al poder judicial y, en menor medida, al ministerio público.

84. La labor realizada para fortalecer la independencia y la eficacia del sistema de justicia aún no han repercutido significativamente en el aumento del acceso a la justicia y la lucha contra la impunidad. La falta de financiación y de capacitación del personal, y la ineficacia, se traducen en prolongados procedimientos judiciales y una acumulación de causas, mientras que la injerencia política y de otros tipos y la presión de agentes no estatales, junto con los bajos salarios, son la causa del alto nivel de

corrupción judicial, ya que suelen ofrecerse sobornos y pagos irregulares a cambio de resoluciones judiciales favorables. La violencia y la impunidad siguen siendo generalizadas, pues más del 90 % de los delitos quedan impunes, a pesar de las medidas adoptadas para aumentar los recursos humanos, financieros y técnicos del ministerio público.

85. El marco jurídico e institucional del poder judicial presenta graves lagunas y no basta, en su forma actual, para proteger y promover la independencia del poder judicial respecto de los otros poderes del Estado y la independencia de los jueces para juzgar los casos que se les presentan de manera imparcial y autónoma. La disolución del Consejo de la Judicatura por decisión de la Corte Suprema ha privado al poder judicial de una institución que debería haber sido esencial para salvaguardar la independencia judicial y ha dado lugar a la transferencia de las funciones administrativas que antes ejercía el Consejo a la Corte Suprema.

86. Los jueces hondureños siguen estando expuestos a diversas formas de injerencia o presión de otras fuentes, incluidas no solo otras instituciones del Estado, como los poderes legislativo y ejecutivo, sino también la jerarquía judicial. Esa injerencia se ha manifestado de forma más notable en las destituciones arbitrarias de jueces que tuvieron lugar en 2009 y 2012.

87. El establecimiento del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, órgano en el que las distintas autoridades del Estado tratan cuestiones de interés nacional bajo el control general del jefe del poder ejecutivo, también suscita graves preocupaciones en lo que respecta a la separación de poderes y la independencia y autonomía del poder judicial y el ministerio público.

88. Los procedimientos actuales de selección y nombramiento de los principales actores del sistema judicial, como los magistrados de la Corte Suprema, el Fiscal General y el Fiscal General Adjunto, no ofrecen garantías suficientes para evitar los nombramientos motivados por intereses políticos, y los amplios poderes discrecionales conferidos al Presidente de la Corte Suprema socavan la independencia de los candidatos a cargos judiciales elegidos por el jefe del poder judicial.

89. La corrupción y la delincuencia organizada son problemas estrechamente interconectados que afectan a toda la sociedad hondureña. Constituyen una grave amenaza para la independencia del poder judicial y del ministerio público, instituciones a las que la Constitución encomienda la investigación de esos delitos y el enjuiciamiento y la sanción de sus autores.

90. El alto nivel de violencia y la inseguridad que existen en el país tienen un efecto adverso generalizado en la capacidad de los jueces y fiscales para desempeñar sus actividades profesionales de manera libre e independiente. La aprobación de una ley para proteger a los profesionales del derecho que se encuentran en una situación de riesgo es un paso acertado en la dirección correcta, pero aún deben elaborarse y aplicarse mecanismos de protección adecuados para defender a los jueces, los fiscales y los miembros de sus familias.

91. La Misión de Apoyo de la OEA contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras ha realizado una labor sobresaliente en el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones nacionales para investigar y castigar los delitos relacionados con la corrupción, a pesar del número relativamente modesto de logros, lo que obedece principalmente a los obstáculos impuestos por los poderes políticos y económicos del país. La decisión del Gobierno de poner fin al mandato de la Misión de Apoyo a partir del 19 de enero de 2020 y la decisión de suspender el funcionamiento de la Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad de la Corrupción pueden tener un efecto adverso a largo plazo en la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada.

VI. Recomendaciones

A. Fortalecimiento de la independencia judicial

92. Todas las instituciones del Estado deberían respetar y observar la independencia del poder judicial.

93. Honduras debería adoptar medidas concretas para garantizar la independencia del poder judicial y proteger a los jueces de toda injerencia, influencia, presión o amenaza injustificada. Entre esas medidas cabe citar la aprobación de legislación para regular todos los aspectos de la carrera judicial. Toda injerencia o amenaza a la independencia del poder judicial debe evaluarse y abordarse con carácter urgente.

94. A fin de garantizar la independencia institucional del poder judicial y del ministerio público, habría que revisar la composición y las funciones del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad para que la independencia del sistema de justicia y el principio de la separación de poderes no se vean afectados.

B. Marco jurídico e institucional

95. Honduras debería aprobar, con carácter prioritario, una nueva ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial para fortalecer la independencia e imparcialidad del poder judicial. Dicha ley debería elaborarse de conformidad con las normas y reglas vigentes relativas a la independencia del poder judicial, la separación de poderes y el estado de derecho, teniendo en cuenta las recomendaciones de los órganos internacionales y regionales pertinentes, como el Comité de Derechos Humanos y las instituciones del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

96. La ley debería ser el resultado de un proceso abierto, justo y transparente, en el que participen no solo la Corte Suprema, sino todo el poder judicial, el Comisionado Nacional de Derechos Humanos y agentes de la sociedad civil, y debería regular todos los aspectos de la carrera judicial, incluidas las decisiones relativas a la selección y el nombramiento de candidatos a cargos judiciales, la seguridad en el cargo, la remuneración y las prestaciones que reciben los jueces y el personal judicial, las condiciones de servicio, los traslados, los ascensos, las pensiones, la edad de jubilación y los procedimientos disciplinarios contra jueces.

1. Consejo de la Judicatura

97. Para garantizar su independencia de los poderes ejecutivo y legislativo y asegurar el autogobierno efectivo del poder judicial, la ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial debería incluir disposiciones detalladas sobre la creación del Consejo de la Judicatura y su composición y funciones y garantizar la autonomía del Consejo respecto de los poderes ejecutivo y legislativo.

98. Las funciones administrativas que actualmente competen a la Corte Suprema deberían transferirse al nuevo Consejo de la Judicatura, que debería estar dotado de las más amplias facultades en materia de selección, ascenso, formación y evaluación profesional de los jueces, así como de procedimientos disciplinarios contra ellos. El Consejo también debería ejercer responsabilidades generales en relación con la administración del sistema judicial y la asignación de recursos presupuestarios a los distintos tribunales.

99. Para evitar el riesgo de corporativismo y defensa del propio interés, el Consejo de la Judicatura no solo debería incluir a jueces, sino también a abogados, catedráticos de derecho, juristas, miembros del Colegio de Abogados y miembros legos, como ciudadanos de reputación y experiencia reconocidas. Los jueces que son miembros del Consejo deberían ser elegidos por sus pares siguiendo métodos que garanticen la más amplia representación de la judicatura en todos los niveles, y la elección de los miembros legos del Consejo debería encomendarse a autoridades no

políticas. Mientras ocupen sus cargos, los políticos y los miembros del poder legislativo o ejecutivo del Estado no deberían formar parte simultáneamente del Consejo.

100. La selección y el nombramiento de los miembros del Consejo de la Judicatura deberían realizarse de manera abierta y transparente, a fin de eliminar la injerencia de los partidos políticos y los grupos económicos en la elección de los consejeros. La selección de los candidatos debería realizarse sobre la base de criterios claros y objetivos previamente establecidos por ley y de decisiones basadas únicamente en el mérito, teniendo en cuenta sus cualificaciones, aptitudes y capacidades, así como su integridad, independencia e imparcialidad.

101. El Consejo debería elegir a su presidente, cargo que debería ocupar una persona imparcial sin afiliación política.

2. Selección y nombramiento de los jueces

102. El procedimiento de selección de candidatos a cargos judiciales debería ser transparente y basarse en criterios objetivos establecidos en la nueva ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial. El aviso de vacante y el mandato deberían anunciarse públicamente y difundirse ampliamente. El proceso de selección debería incluir pruebas de idoneidad que se realicen, al menos en parte, de manera escrita y anónima, y una entrevista, como mínimo, con los candidatos que hayan llegado a la fase final.

103. La verificación de antecedentes debería manejarse con el mayor cuidado y realizarse estrictamente sobre la base del estado de derecho. La autoridad encargada de la selección puede solicitar a la policía una verificación ordinaria de los antecedentes penales y cualquier otro motivo de descalificación. Los resultados de la verificación de antecedentes deberían ponerse a disposición del candidato, que debería tener derecho a recurrirlos ante los tribunales. No debería realizarse ninguna otra verificación de antecedentes. Toda decisión de rechazar a un candidato sobre la base de la verificación de antecedentes deberá fundamentarse.

104. Las decisiones sobre la selección de los candidatos deberían basarse únicamente en el mérito, teniendo en cuenta las calificaciones, aptitudes y capacidades, así como la integridad, la independencia, la imparcialidad y los valores de derechos humanos. El proceso de selección debería confiarse a una autoridad independiente, como el Consejo de la Judicatura. En caso de que el Presidente de la Corte Suprema conserve la facultad de nombrar oficialmente a los jueces, esa facultad discrecional debería limitarse a los candidatos incluidos en la lista preparada por el Consejo y el orden de clasificación indicado por el órgano de selección.

3. Procedimientos disciplinarios

105. El régimen actual de medidas disciplinarias contra jueces y magistrados debería revisarse para garantizar que únicamente se suspenda o destituya a un juez por una falta grave de conducta o incompetencia y de conformidad con procedimientos justos que garanticen la objetividad e imparcialidad. También deberían establecerse procedimientos apropiados que permitan un examen independiente de las decisiones en los procedimientos disciplinarios.

106. La responsabilidad de los procedimientos disciplinarios contra los jueces debería conferirse a una autoridad independiente integrada principalmente de jueces, como el Consejo de la Judicatura o un tribunal. A fin de evitar una excesiva concentración de poder en un solo órgano, la competencia para recibir denuncias y realizar investigaciones, así como la competencia para juzgar casos disciplinarios, deberían recaer en ramas separadas del Consejo de la Judicatura o en autoridades totalmente diferentes.

107. En el contexto de los procedimientos disciplinarios, los jueces acusados deberían gozar de todas las garantías procesales establecidas en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incluido el derecho a defenderse personalmente o ser asistidos por un abogado de su elección.

C. Selección y nombramiento de los principales actores del sistema de justicia

108. El procedimiento de selección y nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema, el Fiscal General y el Fiscal General Adjunto debería revisarse, a fin de evitar cualquier injerencia de los partidos políticos y los grupos económicos en la selección de los altos cargos del sistema de justicia.

109. La composición y el funcionamiento de las juntas de selección encargadas de preparar una lista de candidatos a esos cargos deberían estar regulados por la ley.

110. La ley también debería establecer criterios claros y objetivos para la evaluación de los candidatos. A ese respecto, el Relator Especial recomienda que se elaboren criterios adicionales que permitan evaluar la integridad moral, la independencia y las cualificaciones profesionales de los candidatos.

111. El procedimiento de evaluación de los candidatos debería incluir disposiciones que garanticen la transparencia y permitan el escrutinio público. En particular, los currículos de los candidatos deberían ponerse a disposición del público, y la sociedad civil debería poder participar en audiencias públicas con los candidatos, a fin de que el público en general pueda evaluar sus antecedentes personales y profesionales, así como su integridad e independencia.

112. Para evitar que el Congreso Nacional elija a los candidatos en función de su afiliación política real o percibida, el Relator Especial considera que la facultad de seleccionar y nombrar a los altos cargos del sistema de justicia debería encomendarse a una autoridad independiente, como el Consejo de la Judicatura o una institución independiente similar, como un consejo de fiscales. En caso de que el Congreso Nacional conserve la facultad de nombrar oficialmente a los jueces, el nombramiento debería hacerse sobre la base de un proceso transparente y entre los candidatos de una lista presentada por la junta de nombramientos.

D. Protección de los operadores de justicia

113. El Relator Especial insta a las autoridades nacionales a que establezcan sin más demora las unidades de protección previstas para los jueces y fiscales en situación de riesgo y a que asignen recursos humanos, financieros y técnicos adecuados para proteger a los jueces, fiscales y abogados que sean objeto de amenazas, hostigamiento, intimidación e injerencias como resultado de sus actividades profesionales. Las modalidades de protección deberían ser acordes a la naturaleza y la gravedad del riesgo que corran los beneficiarios de las medidas de protección y deberían extenderse también a los miembros de sus familias.

E. Corrupción y delincuencia organizada

114. El Relator Especial recomienda a Honduras que considere la posibilidad de derogar las disposiciones del artículo 415 del Código Procesal Penal, que se ha utilizado para proteger a los políticos y altos cargos del Estado acusados de corrupción. En caso de que se mantengan esas disposiciones, el Relator Especial recomienda que su alcance se limite a los delitos perpetrados en el ejercicio de sus funciones oficiales y no se extienda a ningún delito presuntamente cometido por esas personas.

115. Aunque el Código Procesal Penal y el Código Penal contengan disposiciones destinadas a alentar la colaboración de las personas acusadas de delitos complejos u organizados para que puedan proporcionar información de interés a cambio de ventajas en cuanto a las sanciones y el trato que se les apliquen, estas no son un componente integral de la estrategia y los procedimientos nacionales destinados a combatir la corrupción. Reviste suma urgencia que el Congreso Nacional considere la posibilidad de debatir y aprobar una ley que introduzca la negociación de los cargos y

la condena y garantice la colaboración efectiva con la fiscalía, en particular en las investigaciones penales sobre corrupción y delincuencia organizada. Honduras también debería considerar la posibilidad de cooperar de forma más eficiente y sistemática con otros países sobre la base de las disposiciones pertinentes de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

116. El Relator Especial lamenta profundamente la decisión de las autoridades estatales de poner fin al mandato de la Misión de Apoyo de la OEA y de suspender el funcionamiento de la Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad de la Corrupción. Recomienda a las autoridades estatales que asignen recursos humanos, financieros y técnicos adecuados a la lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada.
