

Sistematización

# La Elección de Altos Funcionarios en Honduras: Lecciones e Impacto en la Democracia y sus Instituciones



Sistematización

# **La Elección de Altos Funcionarios en Honduras:** Lecciones e Impacto en la Democracia y sus Instituciones



© **COHEP**

Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP)  
Col. Tepeyac, calle Yoro, Tegucigalpa  
apartado postal 3240, Tegucigalpa, Honduras  
Tel. (504) 2235-3336 / Fax (504) 2235-3345  
Página web: [www.cohep.com](http://www.cohep.com)

**Informe elaborado por el Consejo Hondureño  
de la Empresa Privada (COHEP)**

**ALTA GERENCIA**

Juan Carlos Sikaffy, Presidente COHEP  
Armando Urtecho López, Director Ejecutivo COHEP

**REDACCIÓN Y SISTEMATIZACIÓN**

Thelma Mejía

**EQUIPO TÉCNICO**

Gustavo Solorzano Díaz, Gerente de Asesoría Legal COHEP  
Karla Matamoros Rodríguez, Oficial Legal COHEP  
Eduardo Reyes Reina, Oficial Legal COHEP  
Paolo Burgos, Auxiliar Legal COHEP

Diseño e impresión: Comunica ([comunica@comunicahn.media](mailto:comunica@comunicahn.media))

Tiraje: 150 ejemplares

Esta publicación fue posible gracias al apoyo financiero del Instituto Nacional Demócrata (NDI, por sus siglas en inglés). Las ideas y opiniones expuestas en esta publicación son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente reflejan la opinión del NDI.

Honduras, marzo de 2019

# Índice

Siglas . . . . .	5
Introducción. . . . .	7
<b>Antecedes históricos de los procesos de elección de altos funcionarios . . . .</b>	<b>9</b>
Junta Nominadora . . . . .	11
Junta Proponente . . . . .	12
Tribunal Superior de Cuentas . . . . .	14
Pruebas de confianza . . . . .	17
Valoración ciudadana de los procesos: conclusión de los antecedentes históricos . . . . .	17
Línea de tiempo de los procesos de elección de altos funcionarios . . . . .	20
<b>La elección de Altos Funcionarios: impacto en la democracia y sus instituciones . . . . .</b>	<b>22</b>
<b>El mecanismo de elección de los jueces anticorrupción, un procedimiento a considerar. . . . .</b>	<b>26</b>
Convocatoria . . . . .	28
Inscripción de postulantes . . . . .	28
Admisión de carpetas de postulación e identificación de postulantes . . . . .	28
Selección de candidatos o candidatas elegibles . . . . .	29
Nombramiento de los candidatos seleccionados . . . . .	29
<b>La elección del Fiscal General y Fiscal General Adjunto. . . . .</b>	<b>31</b>
Otras valoraciones . . . . .	33
<b>La elección de los magistrados del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y del Registro Nacional de las Personas (RNP). . . . .</b>	<b>35</b>
El caso del RNP . . . . .	36
<b>Hacia una Ley para la Elección de Altos Funcionarios. . . . .</b>	<b>39</b>
<b>Hallazgos y conclusiones . . . . .</b>	<b>45</b>
Hallazgos . . . . .	45
Conclusiones . . . . .	46
<b>Fuentes y bibliografía . . . . .</b>	<b>47</b>



## Siglas

<b>AMHON</b>	Asociación de Municipios de Honduras
<b>ASJ</b>	Asociación para una Sociedad más Justa
<b>CAH</b>	Colegio de Abogados de Honduras
<b>CIPRODEH</b>	Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos en Honduras
<b>CNA</b>	Consejo Nacional Anticorrupción
<b>CNE</b>	Consejo Nacional Electoral
<b>C-LIBRE</b>	Comité por la Libre Expresión
<b>CSJ</b>	Corte Suprema de Justicia
<b>COHEP</b>	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
<b>CONADEH</b>	Comisionado Nacional de los Derechos Humanos
<b>DNI</b>	Dirección Nacional de Investigación
<b>DPLF</b>	Fundación para el Debido Proceso (siglas en inglés)
<b>ERIC-SJ</b>	Equipo de reflexión, Investigación y Comunicación de la Compañía de Jesús
<b>FF.AA.</b>	Fuerzas Armadas de Honduras
<b>FONAC</b>	Foro Nacional de Convergencia
<b>FOPRIDEH</b>	Federación de Organizaciones para el Desarrollo de Honduras
<b>IAIP</b>	Instituto de Acceso a la Información Pública
<b>LIBRE</b>	Partido Libertad y Refundación
<b>LTAIP</b>	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
<b>MACCIH</b>	Misión de Apoyo Contra la Corrupción e Impunidad en Honduras
<b>MP</b>	Ministerio Público
<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
<b>PGR</b>	Procuraduría General de la República
<b>PINU-SD</b>	Partido Innovación y Unidad Social Demócrata
<b>PN</b>	Partido Nacional
<b>PL</b>	Partido Liberal
<b>RNP</b>	Registro Nacional de las Personas
<b>TSC</b>	Tribunal Superior de Cuentas
<b>TSE</b>	Tribunal Supremo Electoral
<b>TJE</b>	Tribunal de Justicia Electoral
<b>UNAH</b>	Universidad Nacional Autónoma de Honduras



## Introducción

Las democracias en América Latina han entrado a una preocupante fase de deterioro, con más retrocesos que avances. Así lo advierte el último Informe del Latinobarómetro al indicar que en el caso latinoamericano desde hace cinco años se registran datos preocupantes respecto a la democracia.

El apoyo a la democracia no anda bien y aunque sigue siendo considerada como la mejor forma de gobierno, el desencanto con la misma y sus instituciones es cada vez creciente. La ciudadanía no resiente la democracia, sino la calidad de la misma, señala el Informe.

El último informe del Latinobarómetro indica que en Honduras sus ciudadanos son los que menos apoyan la democracia (34%), seguido de El Salvador (35%) y Guatemala (36%). Estos tres países conforman el llamado "Triángulo Norte" de Centroamérica enfrentados actualmente a serios problemas de gobernabilidad por diversos factores, entre ellos, la desconfianza institucional. En el caso de los hondureños, el 43% de los consultados afirma que la democracia hondureña tiene grandes problemas, mismos que no se circunscriben al ejercicio del sufragio, sino a temas estructurales de educación, salud, empleo, equidad, inclusión, entre otros.

En la valoración sobre el apoyo a la democracia de 1995 al 2018, el sondeo del Latinobarómetro registra que en los años 1997

y 1999, Honduras tuvo los picos más grandes de apoyo a la democracia con 63% y 64% respectivamente, para experimentar una caída en 2005 con 33%, un repunte en 2009 y 2010 de 53%, pero a partir del 2011 a la fecha, los porcentajes de apoyo han caído de manera preocupante.

Devolver la confianza en la democracia y en sus instituciones es uno de los principales desafíos que enfrenta la sociedad hondureña. El último sondeo de opinión pública efectuado por el Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de la Compañía de Jesús (ERIC/SJ), señala que tras el último proceso electoral de noviembre de 2017, el 78% de los entrevistados considera que la democracia hondureña se debilitó a causa de la figura de la reelección, la crisis económica manifiesta en el desempleo, pobreza, alto costo de la vida, así como la delincuencia e inseguridad; en tanto la desconfianza hacia los entes de control y operadores de justicia sigue siendo alta.

Entrada la década del milenio a la fecha, Honduras ha puesto en marcha distintos mecanismos para la elección de altos funcionarios mediante la conformación de órganos colegiados que, a través de las audiencias públicas, eligen a otros altos funcionarios, entre estos se incluye a la Junta Nominadora para la elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, la Junta Proponente para la elección del Fiscal General y Fiscal General Adjunto y las audiencias públicas para elegir otros

altos funcionarios. La implementación de estos procesos no ha sido suficiente para generar certidumbre y confianza en torno a la democracia y sus instituciones, debido a la politización partidaria a que se han visto sometidos los procesos.

La ausencia de reglas claras y la presencia de la política partidaria ha venido deteriorando la calidad de los métodos utilizados para la elección de altos funcionarios. En este contexto surge la necesidad de instalar en el debate público la posibilidad de avanzar a otros estadios legales como una ley para elegir altos funcionarios que regule los procedimientos a seguir en este tipo de elecciones para cerrar así el paso a la discrecionalidad y a las reglas no escritas en este tipo de procesos.

Los entrevistados para el presente informe concluyen que el mayor desafío que enfrenta la democracia hondureña y sus instituciones en la elección de altos funcionarios públicos de segundo grado, radica en cambiar las formas de selección y elección, donde la lealtad partidaria sea sustituida por la idoneidad profesional. Acerca de las figuras de la Junta Nominadora y la

Junta Proponente, destacan que no han sido malos ensayos, pero al no haber procedimientos escritos que indiquen cómo blindar la selección y posterior elección, el camino a la discrecionalidad y a las negociaciones político-partidarias queda abierto. El presente trabajo busca hacer un recorrido por los procesos de selección y elección de altos funcionarios sucedidos hasta ahora, identificar sus características más comunes, su impacto en la democracia y el fortalecimiento institucional, así como la posibilidad de impulsar una herramienta legal que permita contribuir a disminuir el déficit de confianza ciudadana hacia las instituciones garantes de la democracia.

La confianza institucional es importante porque en una sociedad donde sus niveles sean altos, se suelen resolver con mayor facilidad los problemas sociales más críticos, al tiempo que la sociedad y sus ciudadanos tienen la seguridad de que alguien vela por los problemas colectivos y de largo plazo. De ahí la importancia que reviste la elección de altos funcionarios públicos y las lecciones que hasta ahora estos procesos han dejado.

## Antecedes históricos de los procesos de elección de altos funcionarios

Este apartado busca condensar los principales hechos que han marcado los procesos de elección indirecta no reglamentados de altos funcionarios. La crisis de 1985, la creación de la Junta Nominadora para la elección de Magistrados en la Corte Suprema de Justicia, la Junta Proponente relacionada con la elección del Fiscal General y Fiscal General Adjunto, así como los procesos que dieron paso a la creación y elección de las autoridades del Tribunal Superior de Cuentas, los Comisionados del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), la figura de las Audiencias Públicas y las denominadas Pruebas de Confianza, son parte de esta mirada histórica en la cual resaltan las valoraciones que de estos procesos tienen los consultados para el presente documento.

El retorno a la democracia entrado los años 80 con la nueva Constitución Política y las primeras elecciones libres de la época, trajo consigo las primeras desavenencias políticas. Durante el período presidencial del extinto gobernante Roberto Suazo Córdova (1982-1986) se vive una crisis intrapartidaria que termina golpeando al sector justicia.

Esa pugna se da entre los poderes Ejecutivo y Legislativo por disputas internas para elegir al candidato presidencial del Partido

Liberal, que ostentaba en ese momento el poder. Esa crisis interna lleva al Legislativo a destituir todos los miembros de la Corte Suprema de Justicia, nombrando a otros en su lugar, en tanto el Ejecutivo se decanta por los magistrados depuestos. El país tiene así dos Cortes Supremas de Justicia, se agudiza la crisis y el problema se resuelve por medio de un acuerdo político en el que participan todas las fuerzas políticas y sociales del país que abogaban por reformas electorales y la independencia de poderes, en especial la elección de la Corte Suprema de Justicia. La intervención de las Fuerzas Armadas de Honduras fue clave y el acuerdo que da fin a la crisis se suscribe en una de las instalaciones militares.

En materia electoral entra a la escena la famosa "Opción B", en donde el ganador de las elecciones no sería necesariamente el candidato que obtuviera más votos que cualquier otro contendiente, sino el partido político que, sumando los votos de los diferentes candidatos bajo su lema, obtuviera más sufragios que otro partido. Así fue que el presidente electo de ese año tenía menos votos que un adversario de otro partido mayoritario; pero, al sumar el total de votos por partido, aquel se podía proclamar como ganador de las elecciones. Esa opción se utilizó por única vez en 1986 y bajo esas reglas asume la presidencia del

país el liberal José Azcona del Hoyo (ya fallecido), quien gobierna de 1986 a 1990.

Azcona negocia un “pacto de unidad nacional” y en éste los dos partidos que conformaban el bipartidismo político en Honduras; Partido Liberal y Partido Nacional, se dividen los puestos gubernamentales. En ese entonces la Corte Suprema de Justicia estaba integrada por 9 magistrados propietarios y 7 suplentes, electos por el Congreso Nacional por períodos de cuatro años, pudiendo ser reelectos. En las nuevas negociaciones producto del pacto, la nueva Corte Suprema de Justicia quedó conformada por 5 del partido de oposición (Nacional) y 4 del partido en el gobierno (Liberal). Ello significaba que cuando asumía un nuevo gobierno, lo hacía con él una nueva corte de justicia y también un nuevo congreso. La mecánica era que el nuevo congreso en funciones, elegía dos días antes de la toma de posesión presidencial a los magistrados del Poder Judicial, y que las negociaciones pactadas entre los partidos políticos comenzaban con anterioridad, como ha sido la tendencia hasta la actualidad.

Esa fórmula prevaleció por varios años, solo cambiaba cuando el partido opositor se convertía en Gobierno y viceversa. Pero en los años noventa y en el marco del proceso de modernización del Estado, diversas voces comienzan a mostrar su preocupación por el tema de impartición de justicia, su impacto en la seguridad jurídica y la confianza entre la ciudadanía.

Se instala en el país una especie de ola reformista que lleva a crear el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONA-

DEH), Ministerio Público (MP), la separación de la Policía Nacional de la égida castrense y se entra a un proceso de desmilitarización que tiene en la eliminación del servicio militar obligatorio una de sus principales banderas hasta lograr que éste pase a ser un servicio militar voluntario y educativo.

Las denuncias de corrupción comienzan a aflorar y en ellas el sector justicia es fuertemente cuestionado. Algunos de las deficiencias que le señalaban estaban relacionadas con<sup>1</sup>:

1. Precariedad de la independencia judicial;
2. Obsolescencia de normas sustantivas y procedimentales;
3. Lentitud e innecesaria complejidad en los trámites judiciales;
4. Limitación de recursos;
5. Poco desarrollo de los sistemas de responsabilidad de los funcionarios judiciales;
6. Dificultades de acceso ciudadano a los servicios de justicia;
7. Congestionamiento creciente de los despachos judiciales; y,
8. Poca confianza ciudadana en la administración de justicia.

1 Tomado del libro *Construyendo Justicia: el proceso de incidencia en la nominación de los magistrados y magistradas a la Corte Suprema de Justicia*, Coalición para el Fortalecimiento de la Justicia, Tegucigalpa, Honduras, 2003.

Entrada la década del 2000, los consensos para la reforma del sector justicia iniciados una década atrás son más amplios y cobran mayor fuerza, en el marco de los acuerdos post huracán Mitch, donde las condiciones políticas y sociales eran proclives a dar continuidad a los procesos de democratización y el fortalecimiento del Estado de Derecho iniciados en el país.

El papel de la sociedad civil cobra un rol protagónico y se conforma una Coalición para el Fortalecimiento del Sector Justicia que agrupa a importantes instancias civiles que logran incidir en el parlamento hondureño para crear y aprobar la Ley de la Junta Nominadora que regirá la elección de la próxima Corte Suprema de Justicia.

## Junta Nominadora

La Ley de la Junta Nominadora fue aprobada el 19 de septiembre de 2001<sup>2</sup> y en ella se especifica el procedimiento a seguir para elegir a la nueva Corte Suprema de Justicia. La Ley de la Junta Nominadora destaca que se regirá por los principios de publicidad, transparencia, riguroso apego a la ley, solemnidad, ética, escogencia idónea, independencia y respeto a los principios democráticos.

<sup>2</sup> Ley Orgánica de la Junta Nominadora para la Elección de Candidatos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, decreto número 140-2001, Tegucigalpa, Honduras.

La Ley de la Junta Nominadora señala en su artículo 4 que ésta será conformada por las siguientes instituciones:

1. Un representante de la Corte Suprema de Justicia que la presidirá;
2. Un representante del Colegio de Abogados de Honduras;
3. El Comisionado Nacional de los Derechos Humanos;
4. Un representante del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP);
5. Un representante de los Claustros de Profesores de las Facultades o Escuelas de Ciencias Jurídicas;
6. Un representante de las organizaciones de la sociedad civil; y,
7. Un representante de las Confederaciones de Trabajadores.

Cada una de las organizaciones y sectores enunciadas tendrá derecho a nominar, además, un suplente del representante que actuará únicamente en el caso de ausencia, incapacidad o de inhabilidad absoluta y comprobada del representante titular, señala la norma.

En su artículo 2, la Ley de la Junta Nominadora establece que la función única de la misma es:

La preparación de una nómina conformada al menos por cuarenta y cinco (45) candidatos que reúnan los requisitos y no se encuentren comprendidos en las inhabilidades establecidas en la Constitución de la República y la presente Ley, entre los cuales el Congreso Nacional escogerá a quince (15) Magistrados que integrarán la Corte Suprema de Justicia”.

El 25 de enero de 2002, el Congreso Nacional elige por primera vez en la historia de Honduras, una Corte Suprema de Justicia en donde tuvo una amplia participación la sociedad civil. De los 15 magistrados que fueron electos, nueve fueron mujeres, otro hecho sin precedentes también en el país. En este proceso la sociedad civil jugó un rol protagónico en la aprobación de la reforma que dio vida a la Junta Nominadora, al diseñar una estrategia de incidencia y comunicación que le permitió abrir el debate en la opinión pública y ser parte de las consultas estratégicas del Poder Legislativo en la comisión de dictamen, al colocar en la agenda de discusión sus propuestas, además del liderazgo y credibilidad de los miembros aglutinados en la Coalición para el Fortalecimiento de la Justicia<sup>3</sup>, la instancia de sociedad civil que lideró ese proceso.

## Junta Proponente

La ola reformista de los años noventa en el Sector Justicia llevó a la creación del Ministerio Público, luego de un escándalo de corrupción y violaciones humanitarias

que salpicó a la Policía Nacional y obligó al Gobierno del entonces presidente Rafael Callejas (1990-1994) a integrar una Comisión Ad Hoc de Alto Nivel para las Reformas Institucionales que planteó la eliminación de la Dirección Nacional de Investigación (DNI), adscrita a la Policía Nacional y blanco de las principales denuncias. La Comisión Ad Hoc propuso eliminar la DNI y planteó la creación del Ministerio Público con una Policía Civil de Investigación Criminal. El Ministerio Público se crea en 1993 y entra en funciones un año después, en 1994.

La Comisión Ad Hoc de Alto Nivel para las Reformas Institucionales estaba integrada de la siguiente manera<sup>4</sup>:

1. El Presidente de la República;
2. El Presidente del Poder Judicial;
3. El Presidente del Congreso Nacional.
4. El Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, los Comandantes de Ramas y demás Oficiales Superiores del Alto Mando Militar;
5. Los candidatos a la Presidencia de la República por los cuatro partidos políticos legalmente inscritos;
6. Representantes de los Órganos Centrales de los Partidos Políticos;
7. Representantes de los Medios de Comunicación Social escrita, televisada y radial; y,
8. Los Jefes de Bancadas Políticas del Congreso Nacional.

3 La Coalición para el Fortalecimiento de la Justicia estuvo conformada por la Asociación Hondureña de Municipios de Honduras (AMHON), el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras (CONADEH), la Federación de Organizaciones para el Desarrollo de Honduras (Foprideh), el Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (Ciprodeh) y la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica de Honduras.

4 Orellana, Edmundo: El tercer Fiscal General de la República, proceso de nominación y elección. Coalición para el Fortalecimiento de la Justicia, Tegucigalpa, Honduras, 2005.

La Comisión Ad Hoc de Alto Nivel para las Reformas Institucionales también propuso la terna de nominados al Congreso Nacional para seleccionar al primer Fiscal General de la República y Fiscal General Adjunto a cargo del Ministerio Público. El Fiscal General fue electo por las dos terceras partes de la totalidad del Congreso Nacional para un período de cinco años.

En 1999 se elige al segundo Fiscal General y Fiscal General Adjunto, y ya la Ley del Ministerio Público contemplaba la creación de una Junta Proponente para elegirlos de una terna enviada al Congreso Nacional. El proceso de elección fue cuestionado por la politización de este. Nuevamente la presión de la sociedad civil agrupada en la Coalición para el Fortalecimiento de la Justicia lleva al entonces Fiscal General a emitir un Reglamento para organizar y regular las funciones de la Junta Proponente.

El 11 de diciembre de 2003, el Ministerio Público elabora y publica el Reglamento de la Junta Proponente, pero ello no gustó al Poder Judicial —que ostenta la Presidencia de la Junta Proponente según la ley— al indicar a sectores de la Coalición para el Fortalecimiento de la Justicia<sup>5</sup> que esa era una potestad de la Junta y no del Ministerio Público.

5 La Coalición para el Fortalecimiento de la Justicia estaba integrada por la Federación de Organizaciones para el Desarrollo de Honduras (FOPRIDEH), Conferencia Episcopal de Honduras, el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP); el Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos en Honduras (CIPRODEH), Asociación de Municipios de Honduras (AMHON) y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras (CONADEH), último que se retiró y dio paso al ingreso más adelante del Consejo Nacional Anticorrupción (CNA).

El 13 de enero de 2004, un abogado que alegó agravios por la aprobación del Reglamento, al considerar que este le limitaba en sus aspiraciones y bajo el pretexto que el mismo debió ser aprobado por la Procuraduría General de la República, interpone una demanda en el Juzgado de lo Contencioso Administrativo que es resuelta a su favor el 20 de enero de 2004, declarando así la suspensión del Reglamento de la Junta Proponente.

Debido a lo anteriormente expuesto, la Junta Proponente cuenta con la libertad para poder escoger a discreción a los integrantes de la terna encargada de enviar la nómina de candidatos para ser considerados en la elección del próximo Fiscal General y Fiscal General Adjunto. La elección del tercer Fiscal General trajo consigo una serie de inestabilidades a lo interno del Ministerio Público, debilitando su institucionalidad al grado que tuvo que ser intervenido, obligando a renunciar a su Fiscal General y Fiscal General Adjunto.

El 16 de abril de 2013<sup>6</sup>, el Congreso Nacional aprobó la Ley Especial de Intervención al Ministerio Público y creó una comisión interventora que restó poderes al Fiscal General y Fiscal General Adjunto<sup>7</sup>. El 26 de junio de 2013, el Fiscal General y el Fiscal General Adjunto dimiten del cargo y evitan así un juicio político. La Comisión Interventora cumple su labor de dar cierta estabilidad a la institución en tanto se con-

6 <http://www.proceso.hn/component/k2/item/22694.html>

7 <http://proceso.hn/caliente/4-reportajes/Decretan-intervenir-Ministerio-P%C3%BAblico-y-anulan-poderes-del-fiscal.html>

voque para elegir un nuevo Fiscal General y Fiscal General Adjunto, proceso que siguió su curso con la novedad de contar con la aplicación de las pruebas de confianza.

El 31 de agosto de 2013 se elige un nuevo Fiscal General y Fiscal General Adjunto bajo el procedimiento que indica la Junta Proponente. La elección se produce, al igual que los anteriores, sin la existencia de un reglamento que evite la politización partidaria del mismo. La elección del Fiscal General y Fiscal General Adjunto ha seguido el mismo procedimiento de la elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto al reparto de cuotas partidarias.

## Tribunal Superior de Cuentas

El 16 de enero de 2001<sup>8</sup>, el Partido Nacional, el Partido Liberal y el Partido Demócrata Cristiano de Honduras firman el **“Acuerdo de Consolidación Democrática”**; en el cual, entre otros, convienen integrar las funciones de la Controlaría General de la República y la Dirección de Probidad Administrativa en una sola institución denominada Tribunal Superior de Cuentas (TSC), dirigido en forma colegiado por tres miembros electos por mayoría calificada por el Congreso Nacional.

La decisión política señalada tuvo como fundamento lo siguiente:

1. El imperativo de que el país cuenta con un sistema de rendimiento de cuentas de los gestores de los recursos públicos.
2. Que las cuentas presentadas representen la realidad de la gestión económica, respeten la legalidad y que demuestren que la gestión de los recursos se hace con criterios de eficacia, eficiencia, economía, equidad, propiedad, veracidad y legalidad.
3. Que la función contralora se haga por un órgano colegiado, que sea integral y único, que tenga como objetivo el mejoramiento de la gestión pública, mediante la aplicación de un sistema de control a posteriori (tanto externo como interno). Esto permitiría el establecimiento de procedimientos idóneos y transparentes que garanticen una correcta administración de los recursos del Estado.

El 6 de junio de 2002, mediante decreto legislativo No 2-2002 publicado en el Diario Oficial *La Gaceta*, el Congreso Nacional crea el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) como el ente rector del sistema de control público. Con esta reforma constitucional se derogan los organismos denominados Contraloría General de la República y la Dirección de Probidad Administrativa.

El 5 de diciembre de 2002, se deroga el Decreto No. 224-93 del 20 de diciembre de 1993, y la Ley contra el Enriquecimiento Ilícito de los Servidores Públicos (Decreto No. 301 del 30 de diciembre de 1975). Se aprueba la Ley Orgánica del Tribunal Supe-

<sup>8</sup> <https://www.tsc.gob.hn/web/historia.html>

rior de Cuentas, publicada el 23 de enero de 2003 en el Diario Oficial *La Gaceta*. Esa misma fecha, el Congreso Nacional eligió a los primeros magistrados del TSC por un período de siete años, contados a partir del 7 de diciembre de 2002. La Presidencia del Tribunal será ejercida en forma rotativa entre los miembros electos, por períodos de un año, iniciando la rotación el primero de los electos, y así sucesivamente hasta completar el período indicado en el numeral que antecede, salvo renuncia.

La elección de los Magistrados del TSC se hace de forma directa por parte de los diputados del Congreso Nacional. Ese mismo mecanismo aplicaría para los magistrados al Tribunal Supremo Electoral (TSE) y las autoridades del Registro Nacional de las Personas, como se detallará en los apartados de este Informe.

**Elección IAIP:** El 30 de noviembre de 2006, la cámara legislativa aprueba la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LTAIP) como parte de nuevos esfuerzos institucionales para fortalecer el combate contra la corrupción. La Ley crea el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) que en su artículo 9 define cómo estará conformada la institución y quiénes son los sectores que enviarán sus nominados al Congreso Nacional para ser electos por las dos terceras partes de votos de la totalidad de sus miembros, escogidos de entre candidatos que se propongan así<sup>9</sup>:

- Dos (2), el Presidente de la República;
- Dos (2), la Procuraduría General de la República (PGR);
- Dos (2), el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos;
- Dos (2), el Foro Nacional de Convergencia (FONAC); y,
- Dos (2), por el Tribunal Superior de Cuentas.

Los Comisionados durarán cinco (5) años en sus cargos y solo podrán ser sustituidos por imposibilidad legal o natural, cuando sus actuaciones entren en conflicto con la naturaleza de las funciones del Instituto.

La aprobación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública fue producto de una demanda ciudadana que impulsaron varias organizaciones de sociedad civil lideradas por el Comité por la Libre Expresión (C-Libre) y la coalición de organizaciones denominadas Alianza 72 a favor del derecho a la información y la libertad de expresión. La demanda se inserta en el contexto de una ola latinoamericana de contar con leyes de acceso a la información como herramienta de combate a la lucha contra la corrupción y la impunidad. Honduras se convierte, después de Panamá, en el segundo país de la Región Centroamericana en tener una herramienta de esta naturaleza.

9 Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 9 de la Integración y Dirección del IAIP.

El 10 de agosto de 2007, el Congreso Nacional elige a los tres Comisionados que estarán al frente del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), escogidos tras las nominaciones hechas por las instituciones designadas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

**Audiencias públicas:** En diciembre de 2008<sup>10</sup>, la Junta Nominadora para elegir la Corte Suprema de Justicia anuncia que hará públicas las audiencias a aspirantes a magistrados de la Corte Suprema de Justicia y que las mismas se realizarán en enero de 2009. Al menos unos 80 profesionales de la rama del Derecho se someterán al proceso. Las mismas se programaron para la primera semana del mes de enero de 2009 y fueron transmitidas por la Corporación Televicentro como parte de la cooperación de ese medio a difundir información de interés público que contribuyera a democratizar ese proceso.

La experiencia de la Junta Nominadora con las audiencias públicas llevó al diputado del Partido Innovación y Unidad Social Demócrata (PINU/SD), Toribio Aguilera (ya fallecido) a presentar en 2008 un proyecto de Ley Especial de Audiencias Públicas para la selección y nombramiento de altos funcionarios del Estado a fin de que el Congreso Nacional pudiera transparentar la toma de decisiones trascendentales de ese Poder del Estado, dando cumplimiento así a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

La iniciativa de ley constaba de 24 artículos y en ella definía el procedimiento de las audiencias, así como las funciones de la Comisión Ordinaria de Audiencias Públicas que se creaba con la ley, entre otras disposiciones.

El proyecto fue turnado a una Comisión de Dictamen que emitió su opinión favorable y recomendó fuera sometido a votación y aprobación en la cámara legislativa, pero ello nunca se llevó a cabo, quedando archivada.

No obstante, la figura de las audiencias públicas se instaló en el país y generó expectativas por la novedad del proceso y en respuesta a las demandas de sociedad civil que reclamaban mecanismos de mayor transparencia. La experiencia de la Junta Nominadora inspiró a la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), a celebrar audiencias públicas como parte del proceso de selección del nuevo Rector(a). El proceso de las audiencias públicas en el alma máter se generó como parte del proceso de reforma universitaria que impulsaba una Comisión de Transición y una Junta de Dirección Universitaria.

Luego ese proceso se aplicó para la elección del Fiscal General y Fiscal General Adjunto en 2014, los Comisionados al Instituto de Acceso a la Información Pública en el 2012 y el nuevo proceso de elección de Magistrados a la Corte Suprema de Justicia en el 2009 y el 2017.

<sup>10</sup> <http://www.proceso.hn/nacionales/9-nacionales/Junta-Nominadora-har%C3%A1-p%C3%BAblicas-audiencias-a-aspirantes-a-magistrados-nueva-CSJ.html>

## Pruebas de confianza

En el 2013 para la elección del Fiscal General y Fiscal General Adjunto, se aplicó por primera vez las llamadas pruebas de confianza, en especial la del polígrafo, abriendo así una nueva fase en cuanto a mejorar los procesos de selección y elección de altos funcionarios. La aplicación de las mismas se hizo dada la crisis del Ministerio Público que llevó al nombramiento de una comisión interventora y la posterior renuncia del Fiscal General y Fiscal General Adjunto. La elección de sus sucesores obligaba a la Junta Proponente a dar señales de transparencia y confianza hacia el proceso.

Las pruebas de confianza se componen de cinco evaluaciones que sirven para garantizar que las personas escogidas para un determinado puesto actúan conforme al marco de conducta que dicta la normatividad institucional. Estas pruebas que se aplican son de evaluación psicológica, investigación de antecedentes, evaluación toxicológica, evaluación socioeconómica y evaluación poligráfica. La aplicación de las mismas en el proceso de elección de altos funcionarios conlleva el interés de dar mayores garantías de confianza y certidumbre a los procesos y a quienes resulten electos de los mismos.

En marzo de 2014<sup>11</sup> se publica en el Diario Oficial *La Gaceta* No. 33,372 de fecha 6 de marzo de 2014, el Decreto No.254-2013 contentivo de la Ley General de la Superintendencia para la Aplicación de Pruebas de Evaluación de Confianza a ser aplicadas

para los servidores públicos, Policía Nacional, Ministerio Público, Poder Judicial, Fuerzas Armadas y Funcionarios de Alto Nivel.

## Valoración ciudadana de los procesos: conclusión de los antecedentes históricos

De acuerdo con las personas entrevistadas para este Informe, las figuras de Junta Nominadora y Junta Proponente no son malas en sí mismas, pero no han podido despojarse de la politización partidaria y muchas de las instituciones que la integran responden a “intereses sectoriales”. En el caso de las figuras de las audiencias públicas, por carecer de una reglamentación, estiman que perdieron el espíritu original y se volvieron una especie de “farsa colectiva”.

La figura de las audiencias públicas para “elegir altos funcionarios perdió originalidad, solo falta ver el tipo de preguntas que les hacen, el tiempo que les dedican, es más que todo una especie de farsa colectiva. Sobre los procesos de selección (Junta Nominadora y Junta Proponente) adolecen de dos fallas: la primera, generalmente están contaminados también por la política partidaria, y la segunda, es que la última palabra la tiene el Congreso Nacional y aunque la junta nominadora o proponente haga o haya hecho un esfuerzo por escoger y depurar, siempre se imponen en el congreso las preferencias políticas y éstas se imponen y terminan encontrando en aquel universo a los candidatos apropiados para sus intereses”<sup>12</sup> Así lo expresa

11 <https://www.laprensa.hn/honduras/tegucigalpa/588243-98/crean-superinten>

12 Entrevista con el director del Centro de Documentación de Honduras, Víctor Meza, realizada en Tegucigalpa el 15 de octubre de 2018.

el director del Centro de Documentación de Honduras, Víctor Meza, en entrevista realizada para el presente informe.

Pero otros consideran que las audiencias públicas, “han venido a dar cierta apertura a la sociedad para frenar a ciertas personas que en el ejercicio de su profesión han cometido ilícitos y eso nos permite que un abogado u otro profesional del derecho que quiera ejercer cualquier función pública, sea denunciado, sin renunciar al derecho de la defensa”<sup>13</sup>.

Lo anterior lo asevera uno de los integrantes de dos procesos de Junta Nominadora y uno de Junta Proponente, el jurista Nery Velásquez, ex Comisionado Adjunto del CONADEH.

Para el director de la Pastoral Social CárITAS, el padre German Cáliz, los procesos de nominación han demostrado que son viciados:

“No han tenido la transparencia necesaria, al final han sido acuerdos políticos los que han prevalecido y uno ve que son las fuerzas políticas las que negocian quienes son las personas que deben ocupar esos puestos”<sup>14</sup>.

Dentro de las lecciones que deja este tipo de procesos, según los consultados, es avanzar hacia una democracia diferente, una democracia menos excluyente para fortalecer la institucionalidad. Las leyes, consideran, no son malas, su falta de aplicación o la debilidad institucional hace que los procesos no sean exitosos, es preciso modificar las reglas para cerrar el paso a la discrecionalidad del legislador y apuntar al fortalecimiento de la norma y sus instituciones.

En el caso de las audiencias públicas se propone que éstas salgan del hemiciclo, donde se han concentrado últimamente, y se abran a la participación de la ciudadanía para que respondan a las preguntas de los ciudadanos y no de los funcionarios.

Los consultados insisten en la necesidad de reformas políticas profundas, con reglas claras que incluyan en los procesos de selección y elección de altos funcionarios públicos modelos válidos de selección que tengan entre sus objetivos la necesidad de dar mayor democracia a la región. La analista política Isolda Arita expresa:

“Yo creo que no hay reformas posibles, válidas si detrás no hay una real voluntad política por hacer cambios y por democratizar la nación.

(..) Lo malo no es que estén liberales, nacionalistas y de otros partidos políticos, lo malo es la calidad de esas personas porque hemos conocido diputados de partidos tradicionales que han sido gente muy honesta que ha hecho un buen trabajo y un trabajo de calidad, entonces el problema no son

13 Entrevista al abogado Nery Velásquez, exintegrante de dos procesos de Junta Nominadora para la Corte Suprema de Justicia, por el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, realizada en Tegucigalpa, el 10 de octubre de 2018.

14 Entrevista al sacerdote Germán Cáliz, director de la Pastoral Social CárITAS, realizada en Tegucigalpa, el 1 de noviembre de 2018.

en sí los partidos políticos, sino la calidad de las personas que los representan. Si se mejora la escogencia, podremos aspirar a procesos de calidad”<sup>15</sup>.

El sector privado tiene también su propia valoración en la participación de los procesos de selección:

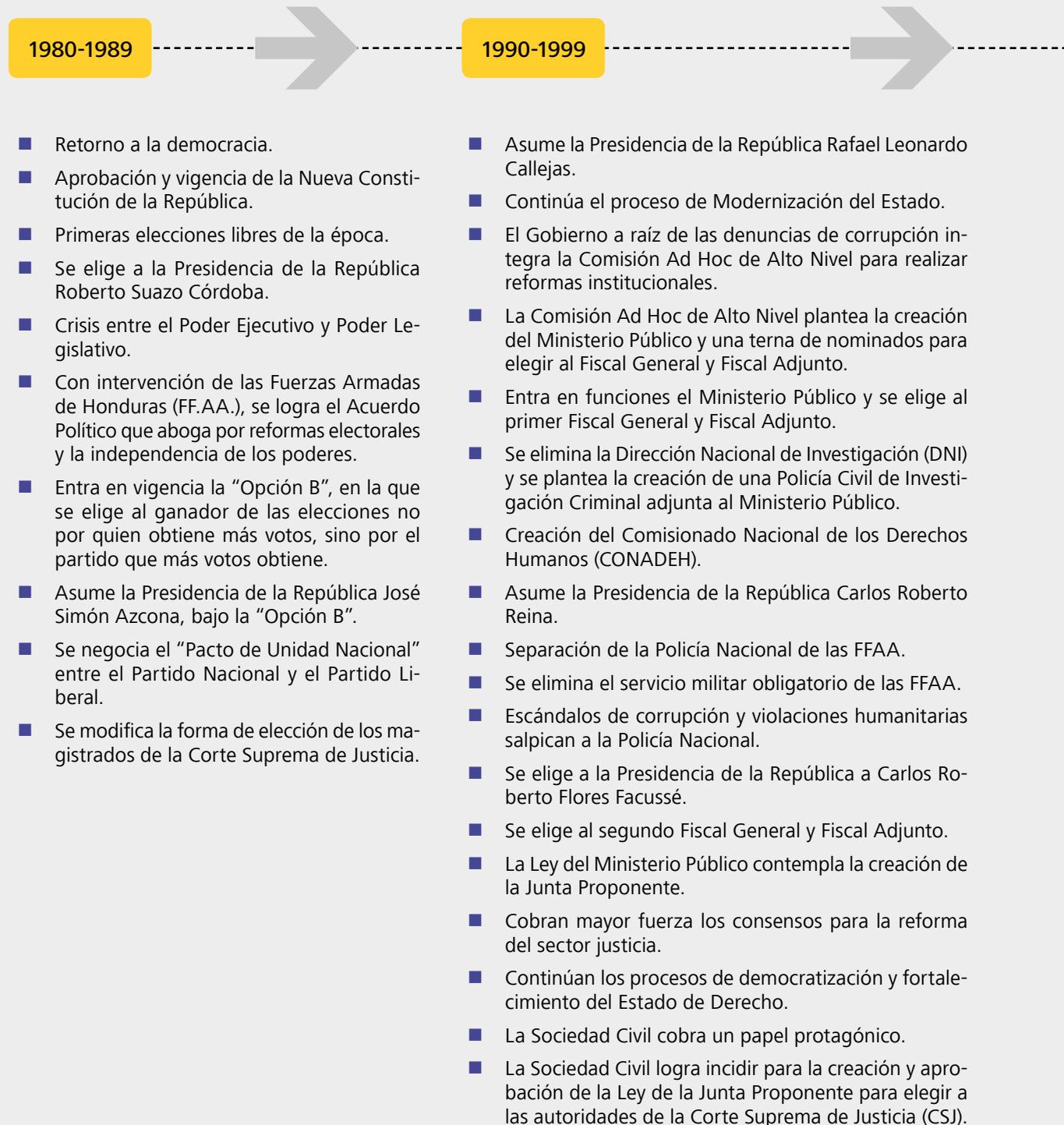
“Existen reglas para la elección de los cargos de segundo grado, pero estas reglas lamentablemente nunca se han cumplido eficientemente, porque al final es el Congreso el que va a elegir las personas que van ocupar esos puestos. Lo hemos visto en la Junta Nominadora para la Corte Suprema de Justicia y la Junta Proponente en el caso del Fiscal General y Fiscal General Adjunto. ¿Dónde está lo malo: en la selección o en el proceso mismo? Nosotros creemos que es el proceso porque las reglas no están definidas claramente, cada Junta Nominadora o de Proponentes fija sus propias reglas y no debe ser así, deben existir procedimientos claros para que nadie invente sus propios mecanismos”, afirma el Director Ejecutivo del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP)<sup>16</sup>.

Honduras ha cambiado en cuanto a la elección directa que se hacía antes de los altos funcionarios, “lo hacían los políticos sin consultar a nadie, eso ahora no ocurre, al darse los conflictos entre los partidos políticos para elegir, que ya solo pensaban en su protección y beneficios, se cambió el proceso, como la Junta Nominadora para el Poder Judicial. Han pasado tres elecciones y como COHEP creímos que era bueno participar, pero ahora creemos que ya no es adecuado y creemos que las organizaciones que son parte de la Junta Nominadora o la Junta Proponente, no pueden ser juez y parte, es decir, participar del proceso y a la vez proponer. Eso debe ser revisado, si bien la participación de la sociedad civil es importante, creemos que el proponente no debería ser miembro de la comisión seleccionadora”, acotó el representante del COHEP.

15 Entrevista a Isolda Arita, analista político social, realizada en Tegucigalpa el 15 de octubre de 2018.

16 Entrevista con el abogado Armando Urtecho, Director Ejecutivo del Consejo Hondureño de la Empresa privada (COHEP), realizada en Tegucigalpa el 23 de octubre de 2018.

## Línea de tiempo de los procesos de elección de altos funcionarios



2000-2009

- Se aprueba la Ley de la Junta Nominadora.
- Se crea el Tribunal Superior de Cuentas y se elige a los primeros magistrados.
- Asume la presidencia Ricardo Maduro Joest.
- Con la incidencia de la Coalición para el Fortalecimiento de la Justicia, se elabora y publica el Reglamento de Funciones de la Junta Proponente.
- A raíz de un demanda interpuesta en el Juzgado de lo Contencioso, se suspende el reglamento de la Junta Proponente.
- Es elegido como Presidencia de la República José Manuel Zelaya Rosales.
- Se crea la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Se crea el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP).
- Se elige a los Comisionados del IAIP.
- Se realizan las primeras audiencias públicas para los aspirantes a la CSJ.
- Crisis institucional.
- Asume como Presidente Interino Roberto Micheletti Bain.

2010-2014

- Es elegido como Presidente de la República Porfirio Lobo Sosa.
- Se aprueba la Ley Especial de Intervención al Ministerio Público y se crea la Comisión Interventora.
- El Fiscal General y Fiscal Adjunto dimiten a sus cargos para evitar un juicio político.
- Se realizan por primera vez las pruebas de confianza para la elección del Fiscal General y Fiscal Adjunto.
- Se elige nuevo Fiscal General y Fiscal Adjunto a través del procedimiento que indica la Junta Proponente.
- Se crea la Ley General de la Superintendencia para la Aplicación de Pruebas de Evaluación de Confianza para ser aplicadas a los funcionarios públicos.

## La elección de Altos Funcionarios: impacto en la democracia y sus instituciones

Uno de los fines que dieron origen a los procesos de selección y elección de altos funcionarios públicos obedeció a la necesidad de generar procesos más transparentes y creíbles que vinieran a fortalecer la confianza y credibilidad en las instituciones, el Estado de Derecho y, por ende, en la democracia.

El sector de los operadores de justicia: Corte Suprema de Justicia (CSJ), Ministerio Público (MP) y Policía Nacional, ha sido fuertemente cuestionado por la ciudadanía, el sector privado, los gremios, organismos de sociedad civil y grupos humanitarios, entre otros. Problemas como retardo de justicia, corrupción, impunidad, violaciones humanitarias, inseguridad y violencia han sido algunos de los factores que han puesto en entredicho a los operadores de justicia. La confianza y la credibilidad siguen teniendo déficit alto.

El 10 de julio de 2018, la Pastoral Social Cáritas de la Iglesia Católica, en su reflexión denominada “¿Por qué cuesta tanto entendernos?”, señala que la veracidad de un sistema político pasa por acciones de confianza y compromiso de la clase política por contribuir a solventar los problemas del país:

La ciudadanía considera que la clase política se legitimará en la medida que haga funcionar correctamente el aparato de justicia, que defienda la Constitución y que las instituciones recuperen su credibilidad, de lo contrario, tarde o temprano estarán cavando su propia sepultura<sup>17</sup>.

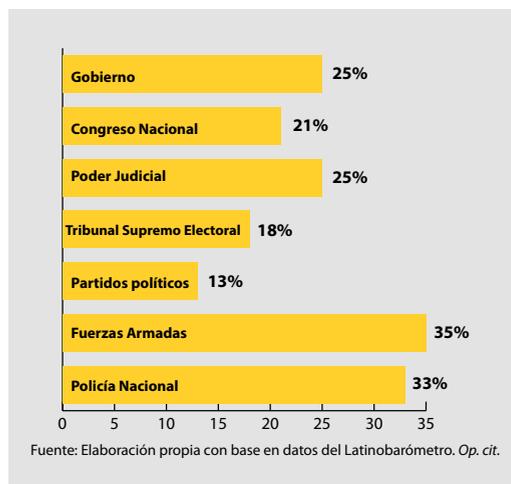
La advertencia de la Pastoral Social Cáritas cobra fuerza con los últimos datos del Latinobarómetro de las Américas 2018, que advierte de las crisis de las democracias en América Latina, donde Honduras no es la excepción. Las instituciones garantes de justicia y respeto al Estado de Derecho no salen bien evaluadas, tampoco la democracia. Solo un 34% de los hondureños dice apoyar la democracia.

En cuanto a la confianza institucional, consultada a la ciudadanía, los datos del Latinobarómetro<sup>18</sup> señalan lo siguiente: Gobier-

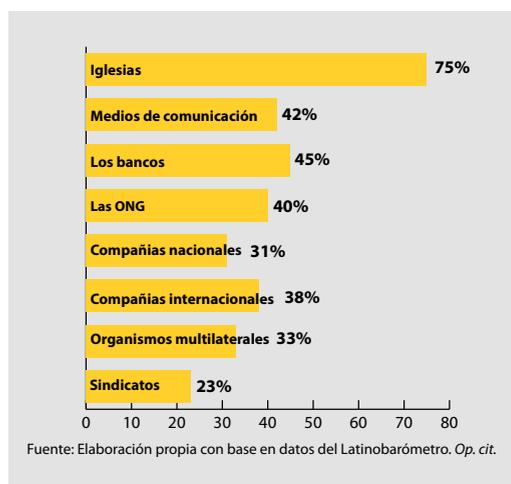
17 *Apuntes: “¿Por qué cuesta tanto entendernos?”*, Pastoral Social Cáritas, 10 de julio 2018, Tegucigalpa, Honduras.

18 *Informe Latinobarómetro 2018*, Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile:  
[www.latinobarometro.org/latNewsShowMore.jsp?evYEAR=2018&evMONTH=-1](http://www.latinobarometro.org/latNewsShowMore.jsp?evYEAR=2018&evMONTH=-1)

no (25%), Congreso Nacional (21%), Poder Judicial (25%), Tribunal Supremo Electoral (18%) y Partidos Políticos (13%), Fuerzas Armadas (35%) y Policía Nacional (33).

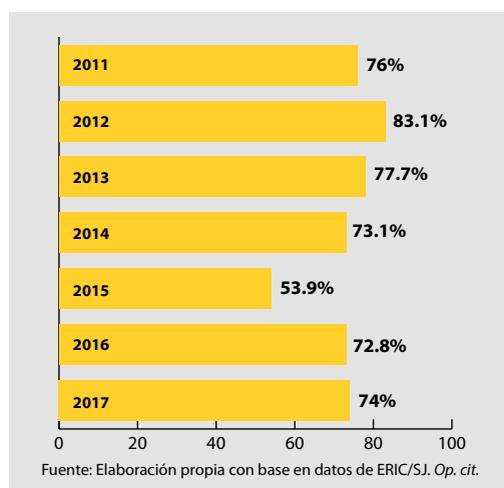


A su vez, el nivel de confianza hacia la Iglesia (incluye todas las iglesias) es de (75%), los Medios de Comunicación (42%), los Bancos (45%), las ONG (40%); las Compañías nacionales (31%), las Compañías internacionales (38%), los Organismos multilaterales (33%) y los sindicatos (23%).



Esos datos coinciden con los sondeos de opinión que ha venido efectuando en los últimos años el Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC/SJ) de la Compañía de Jesús de la Iglesia católica.

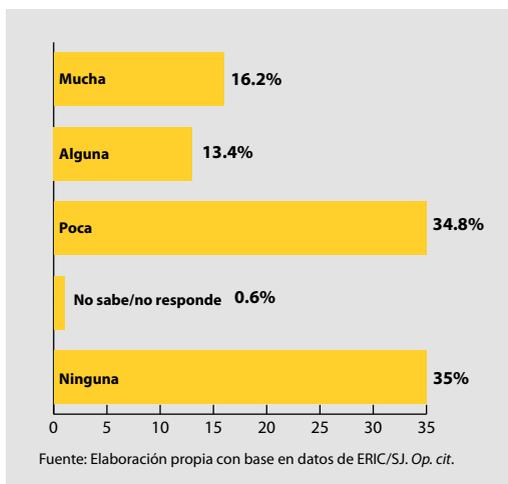
En relación a la Corte Suprema de Justicia, el estudio del ERIC/SJ manifiesta que el nivel de desconfianza ha tenido las siguientes variantes en los últimos siete años: 76% (2011), 83.1% (2012), 77.7% (2013); 73.1% (2014), 53.9% (2015), 72.8% (2016) y 74% (2017)<sup>19</sup>. El reto por la credibilidad sigue siendo alto.



El sondeo del ERIC/SJ en cuanto a “Confianza y desconfianza en el Ministerio Público” revela lo siguiente para el año 2017: Mucha (16.2%), Alguna (13.4%), Poca (34.8%), No sabe/no responde (0.6%) y Ninguna (35.0%). De acuerdo a estos datos, los desafíos del Ministerio Público por dar señales de mayor confianza y credibilidad están

19 *Sondeo Opinión Pública, Percepciones sobre la situación hondureña en el año 2017*, Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC), Compañía de Jesús, octava edición, abril 2018, El Progreso, Yoro, Honduras.

relacionados con sus actuaciones y la capacidad de poder llevar y ganar casos de relevancia en los tribunales que permitan disminuir la impunidad.



Las personas consultadas para el presente informe son del criterio que, pese a los procesos de selección y elección de los altos funcionarios, el impacto en la democracia y la confianza en las instituciones no ha dado los resultados deseados y deben revisarse formas y mecanismos que permitan a la sociedad y el país generar señales de certidumbre y no de inseguridad.

“Nosotros creemos que la democracia y sus instituciones deben ser fortalecidas, por eso hemos participado en estos procesos, pero ha llegado el momento de una revisión profunda de los mismos, porque cada vez la ciudadanía ve estas cosas con mayor inseguridad, incluso las personas capaces —que las hay— no quieren postularse y eso no es bueno. Por eso debemos empezar a fortalecer estos procesos con sinceridad; es decir, no correr cuando están cerca, sino hacer los observaciones pertinentes para

que los mismos errores no se repitan cada vez que se da un proceso de elección. Eso es lo que estamos viendo como COHEP, es decir, la necesidad de dar certeza porque de lo contrario las instituciones se debilitan y con ello la democracia”<sup>20</sup>.

La construcción de confianza es el principal reto que deja al país la realización de los procesos de elección de los altos funcionarios, estiman sectores representantes de la sociedad civil que han acompañado estos esfuerzos y abogan por una mayor democratización y participación ciudadana.

“La ciudadanía ha perdido la confianza en este tipo de procesos y volver a construirla o reconstruirla va costar mucho y llevará tiempo para que los funcionarios puedan recobrar la credibilidad entre la ciudadanía. Como sociedad civil, creo que la lección que han dejado estos procesos es que tenemos que inmiscuirnos más, es necesario generar procesos de veeduría más efectiva, más eficiente, en tanto para las élites políticas, ha llegado el momento de cambiar su discurso”, señala Melissa Elvir, de la Fundación Democracia sin Fronteras e integrante de la Junta Proponente para la elección del Fiscal General y Fiscal General Adjunto<sup>21</sup>.

Otros estiman que el principal desafío que han dejado estos procesos es la urgente necesidad de “recuperar la institucionalidad”.

20 Entrevista al abogado Armando Urtecho, Director Ejecutivo del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), realizada el 28 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

21 Entrevista a la abogada Melissa Elvir Chávez, Coordinadora de Transparencia de la Fundación Democracia Sin Fronteras, realizada el 12 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

“Los últimos procesos de elección de funcionarios se han deteriorado porque el poder político busca un poder absoluto, totalitario y así se viene violentando el derecho soberano del pueblo a escoger libremente a las mejores personas. Estamos frente a un deterioro donde cada día hay menos institucionalidad y la lección que nos han dejado todos estos procesos es que debemos recuperar la institucionalidad si queremos que el Estado no siga orientado a aquel Estado fallido en todas sus funciones, porque si en un Estado no hay institucionalidad y respeto a la calidad de las personas escogidas, nunca vamos a tener buenos funcionarios. Por eso usted ve que estamos llegando a una política de hechos consumados y no institucionales”, sostiene Ramón Custodio, ex Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras<sup>22</sup>.

Otros actores consultados opinan que la calidad de la democracia ha sido afectada, al señalar que está cargada de falencias, donde los funcionarios públicos responsables de echar a andar la institucionalidad están demostrando que no son los indicados porque su profesionalismo ha sido sustituido por la *lealtad política*.

“La lección que nos deja este tipo de procesos es que este modelo o este sistema ya no funciona, está colapsado porque se supone que la institucionalidad de un país debe estar orientada, entre otras cosas, a procesar de manera democrática la conflictividad política y social de este país. Si la institucionalidad no sirve para procesar

22 Entrevista al doctor Ramón Custodio López, ex comisionado del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras (CONADEH), realizada el 19 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

la conflictividad política, la conflictividad electoral, la conflictividad social de un país, entonces hay que pensar en cambiar ese modelo, porque ha perdido legitimidad política carente de la credibilidad necesaria desde el punto de vista público”<sup>23</sup>.

“Otro de los impactos que está teniendo la elección de cargos de segundo grado en cuanto a la democracia, son instituciones débiles que, lejos de fortalecerlas, responden a intereses que no son los de la ciudadanía y la sociedad”, opina la diputada Doris Gutiérrez, en entrevista para este informe.

“¿Cuál es el resultado que tenemos? instituciones que no funcionan, instituciones que apañan la corrupción y la impunidad, instituciones que dan prioridad a los intereses personales o de su partido, al grado que el Estado de Honduras se ha llegado a clasificar como un Estado en donde no existe la institucionalidad, lo que existe son intereses y personas que obedecen a esos intereses”, acotó<sup>24</sup>.

En el sondeo de Opinión Pública del ERIC/SJ de 2017, a la pregunta: ¿Qué intereses cree usted que protegen los magistrados, jueces y fiscales? La respuesta fue la siguiente: Intereses de los poderosos (55.5%), Intereses de los corruptos (27.3%), intereses de la sociedad (10.0%); No sabe/No respondió (5.8%), Otro (1.4%).

23 Entrevista con el analista político Víctor Meza, director del Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), realizada el 15 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

24 Entrevista a la abogada y diputada Doris Gutiérrez, del Partido Innovación y Unidad Social Demócrata (PINU/SD), realizada el 11 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

## El mecanismo de elección de los jueces anticorrupción, un procedimiento a considerar

**E**n 2015, un movimiento ciudadano denominado “Los Indignados” concitó una serie de movilizaciones colectivas en contra de la corrupción y la impunidad, tras darse a conocer los detalles del desfalco en el Instituto Hondureño de Seguridad Social, hecho que promovió la instalación en el país de la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH).

La MACCIH es una iniciativa de la Organización de Estados Americanos (OEA) a petición del Gobierno de la República, instalada en el país en el marco de una mesa de diálogo con diversos actores sociales, políticos y gremiales. La MACCIH surge así como una instancia internacional de acompañamiento, con autonomía e independencia total para gestar e impulsar procesos en el país a favor de la lucha contra la corrupción y la impunidad.

Entre los objetivos de la Misión destacan: apoyar, fortalecer y colaborar activamente con las instituciones del Estado hondureño encargadas de prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción. También, mejorar la coordinación entre las distintas instituciones del Estado que trabajan en esta materia.

Dentro de esos propósitos destaca la instalación de un circuito integrado anticorrupción que llevó a la creación de los Órganos Jurisdiccionales con Competencia Territorial Nacional en Materia Penal, conocidos popularmente como juzgados anticorrupción. Para fines del presente Informe la experiencia del proceso de selección y elección de los Jueces y Magistrados de los tribunales anticorrupción se destaca como una buena práctica que puede enriquecer o fortalecer procesos futuros en la elección de altos cargos de segundo grado. El informe denominado “Sistematización Proceso de Selección y nombramiento del Personal de la Jurisdicción Nacional Anticorrupción” publicado por la organización de sociedad civil Asociación por una Sociedad Más Justa (ASJ) en septiembre de 2017, destaca entre las principales características del proceso de los jueces anticorrupción las siguientes<sup>25</sup>:

- Se organizó un proceso de selección por méritos en donde cualquier abogado que reuniera las condiciones se podía postular.
- Se aprobó un Protocolo de Selección, mediante acuerdo judicial del 26 de mayo de 2016.

<sup>25</sup> <http://asjhonduras.com/webhn/informe-de-sistematizacion-proceso-seleccion-nombramiento-jueces-y-magistrados-anticorrupcion/>

El Protocolo propone un mecanismo de selección abierto y plantea los requisitos a los cuales se deberán sujetar los abogados que apliquen a las postulaciones. El mismo plantea que habrá durante el desarrollo del proceso, participación de la sociedad civil.

El Poder Judicial, mediante Acuerdo No.PCSJ-3-2016, anuncia la designación de la Comisión de Selección de Candidatos Elegibles para los cargos de Jueces y Magistrados de lo Penal con Competencia Nacional en materia de Corrupción.

Esta Comisión era integrada por 3 miembros propietarios y 4 miembros suplentes; siendo Miembros Propietarios:

- Un Magistrado o Magistrada de la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, quien fungirá como Presidente o Presidenta de la Comisión.
- Un Magistrado o Magistrada de la Sala de lo Laboral-Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.
- Un Miembro de la Misión de Apoyo Contra la Corrupción e Impunidad en Honduras (MACCIH).

Y como miembros suplentes:

- Por el Magistrado de la Sala de lo Penal, uno de los demás Magistrados o Magistradas de dicha Sala de la Corte Suprema de Justicia.
- Por el Magistrado de la Sala de lo Laboral-Contencioso Administrativo, el o la Oficial de Transparencia del Poder Judicial.

- Por el Miembro de la MACCIH, uno de los demás Miembros de dicha Misión.
- El Protocolo aprobado para sentar las bases del proceso de selección y escogencia de los postulantes, establece que se nombrará a un Representante de la Sociedad Civil como Secretario de la Comisión, quien tendrá derecho de voz, pero no a voto, con su respectivo Suplente.

El Protocolo de Selección, aprobado por el Poder Judicial y la MACCIH, contempla mecanismos de buenas prácticas nacionales e internacionales orientados a una selección transparente de candidatos y candidatas lo suficientemente capaces para desempeñar la función de impartir justicia. El mismo se basó en los siguientes principios: publicidad, transparencia, igualdad de oportunidades, criterios objetivos de calificación, rendición de cuentas y participación ciudadana.

Las etapas del proceso estuvieron a cargo de la Comisión de Selección que fue nombrada al respecto, quien elaboró su propio reglamento interno, las directrices sobre la forma de presentar denuncias, los criterios de evaluación y su ponderación, el calendario del proceso y los responsables a cargo de la implementación de cada etapa del proceso de selección y nombramiento.

La Comisión de Selección definió también sus propios criterios internos para garantizar la transparencia del proceso. Destaca entre ellos, la firma de un acuerdo que establezca la confidencialidad de la información y de todas las actuaciones que

tengan carácter reservado; la firma de un acuerdo de ética, la prohibición de reuniones privadas entre los postulantes con los miembros de la Comisión y el Secretario o Secretaria de la misma durante el desarrollo del proceso de selección; así como la no admisión de influencias, interferencias, ni recomendaciones directas o indirectas de cualquier naturaleza, que pretendan o persigan distorsionar los resultados de la evaluación de los o las postulantes.

De esta forma el proceso de selección tuvo cinco etapas: a) Convocatoria, b) inscripción de postulantes; c) admisión de carpetas de postulación e identificación de postulantes; d) selección de candidatos o candidatas elegibles, y e) nombramiento de las o los candidatos seleccionados.

## Convocatoria

Se efectuó por la página web del Poder Judicial y los medios de comunicación que se creyera conveniente. En la convocatoria se contemplaron: título del puesto; localización geográfica del cargo, descripción breve de la naturaleza y los deberes del puesto, grado o nivel salarial, requisitos personales para postular, etapas del procedimiento de selección y sus plazos; criterios de evaluación y su ponderación, nota mínima aprobatoria, documentación soporte que deba acompañarse a las solicitudes de postulación y, fecha límite de recepción de los formularios de inscripción.

## Inscripción de postulantes

La Comisión de Selección estableció en este acápite todos los pasos que deberían seguir quienes aspiraban a la postulación, entre los que destacan hojas de vida, correos electrónicos, certificados médicos, títulos de abogado/a, autorización para someterse a las pruebas de confianza, constancia del Colegio de Abogados de Honduras que certifique que el postulante está habilitado para ejercer la profesión, declaración jurada sobre el historial laboral y antecedentes personales, no ser contribuyente tributario moroso, no tener pliegos de responsabilidad administrativa o penal emitidos por el Tribunal Superior de Cuentas (TSC); declaración de relaciones o vínculos que podrían ocasionarle conflictos de interés; tener o haber tenido una afiliación política en los últimos cinco años, entre otra cantidad de requisitos a llenar para poder postularse.

## Admisión de carpetas de postulación e identificación de postulantes

En esta etapa, el Secretario de la Comisión de Selección, revisó y cotejó la información de los postulantes junto a los documentos adjuntos solicitados. Una vez verificada la información se pasó a los miembros de la Comisión de Selección para que determinaran su admisibilidad. Si eran admitidas, el Secretario/a de la Comisión notificaría a cada postulante. Posteriormente, junto a la Unidad de Reclutamiento y Selección de Personal, se asignó un código de identificación a cada postulante, el cual sería utilizado en todo el proceso para efectos

de su identificación. La Comisión no tuvo acceso a dicha asignación de los códigos como mecanismo para garantizar la igualdad de trato de los postulantes.

## Selección de candidatos o candidatas elegibles

Este procedimiento se realizó mediante una serie de etapas que contempló: a) análisis curricular y de antecedentes de conducta laboral y personal; b) evaluación de conocimientos jurídicos, c) entrevista; d) pruebas de confianza. La calificación en todas las etapas del procedimiento de selección se hizo con base en un máximo de cien puntos. Los postulantes debían pasar cada una de las fases para entrar a la siguiente; quienes no lo lograban, quedaban fuera del proceso. Cada etapa se aprobó con una calificación mínima de setenta puntos. Los resultados de todas las evaluaciones realizadas fueron públicos. Las entrevistas se realizaron a través de audiencia pública, pudiendo ser transmitida, en algún medio de comunicación. En el caso de las pruebas de confianza, solamente la información acerca de la aprobación o no aprobación fue pública.

Para garantizar la transparencia y la participación ciudadana en el proceso de selección y nombramiento, así como para fortalecer la credibilidad del mismo; la Sociedad Civil, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (CONADEH) y el Colegio de Abogados de Honduras (CAH) podrían impugnar a cualquier postulante de manera debidamente fundamentada y sustentada ante la Comisión. Esta impugnación sería realizada por intermedio de su

Secretaría, dentro de los cinco días hábiles siguientes al de la finalización de la etapa de pruebas de confianza, cuando consideraran que estos no reunían los requisitos para ejercer la función. Una vez vencido este plazo, el Secretario o Secretaria elevarían a la Comisión las impugnaciones que se hubiesen presentado para su estudio y resolución de conformidad a la legislación nacional dentro de diez días hábiles.

## Nombramiento de los candidatos seleccionados

La Comisión envió a la Presidencia del Poder Judicial las ternas de las o los candidatos seleccionados, de entre los cuales se debía escoger a quién o quiénes ocuparían las plazas vacantes sometidas al presente Concurso Público. La propuesta de las o los candidatos seleccionados se haría tomando en cuenta a aquellos/as postulantes con los porcentajes más altos. En caso de empate en el puntaje final, se considera al Postulante que haya obtenido el mejor resultado en la evaluación de conocimientos jurídicos. Si luego de verificar dicha evaluación aún se mantenía el empate, se consideraría a quien tuviera mayor experiencia profesional.

Los candidatos/as que no resultaran escogidos (as), se incorporarían a los respectivos Registros de Candidatos/as elegibles en reserva. La vigencia de dichos registros será de dos años. Si surgiere alguna plaza vacante o la necesidad de crear nuevas plazas de Jueces, Juezas, Magistrados o Magistradas de lo Penal con Competencia Nacional en Materia de Corrupción, para su nombramiento se conformarán tantas ternas como plazas se requieran, tomando

en cuenta a aquellos o aquellas Postulantes elegibles que hayan aprobado satisfactoriamente todo el proceso.

“Yo estuve acompañando ese proceso, estuve en la Secretaría por parte de la ASJ y fue un proceso transparente, no hubo injerencia alguna y la Comisión mantuvo su independencia. Los procesos de evaluación curricular, pruebas de conocimiento se hicieron de forma transparente, las pruebas de confianza fueron realizadas por personas externas a la Comisión, garantizando así su credibilidad y ello garantiza que ahora en ese circuito (anticorrupción) haya jueces y magistrados que responden a la ley”<sup>26</sup>.

La participación de la MACCIH en este tipo de procesos es, para algunos de los consultados, una señal de garantía de querer hacer procesos más transparentes y **recomiendan revisar el modelo usado para ver su aplicación a futuro en el caso de la elección de altos funcionarios.**

“Yo tengo una buena impresión de lo que se hizo porque participó la MACCIH, participaron organizaciones de sociedad civil, pero sobre todo la MACCIH que elaboró la matriz y luego participó del proceso de certificación y aparentemente ese proceso de certificación empieza a dar buenos resultados. Hay que evaluar dentro de un tiempo prudencial su gestión”<sup>27</sup>.

26 Entrevista con el abogado Kenneth Madrid, Coordinador del Programa de Apoyo Técnico-Legal al Sector Justicia y Seguridad de la Asociación por una Sociedad Más Justa (ASJ), realizada el 16 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

27 Entrevista al abogado Ángel Edmundo Orellana, ex Fiscal General, realizada el 13 de noviembre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

Lo anterior lo afirma el ex Fiscal General del Estado, Edmundo Orellana, consultado para el presente documento.

En iguales términos se refiere Dennis Gómez, exmagistrado del Tribunal Supremo Electoral (TSE): “Me parece un modelo interesante, un modelo que podría ser incluido en estos nombramientos de alto nivel, quizá en dos o tres años, nosotros podemos ver el resultado de ese modelo. Me parece que la participación de la cooperación internacional, en este caso la MACCIH, en calidad de veedor y de certificador, genera cierto nivel de confianza”<sup>28</sup>.

Otro de los consultados cree que el proceso de selección de los integrantes de los juzgados anticorrupción, tiene validez porque el sistema de justicia, en general, ha demostrado que no es apto para juzgar a los implicados en hechos de corrupción.

“Si bien habrá que esperar un tiempo para hacer una evaluación a este proceso y modelo, me parece válida su creación, es una opción porque el sistema en general ha demostrado que no ha sido capaz de juzgar a los corruptos; entonces habría que buscar un modelo alternativo, pero hay que esperar un tiempo su funcionamiento para evaluar y ver lo bueno a replicar y lo malo a desechar”, señala el abogado y juez Mario Díaz, de la Asociación de Jueces por la Democracia<sup>29</sup>.

28 Entrevista con Dennis Gómez, experto en temas político-electorales, realizada el 13 de noviembre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

29 Entrevista al abogado Mario Díaz, integrante de la Asociación de Jueces por la Democracia, realizada el 12 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

## La elección del Fiscal General y Fiscal General Adjunto

Creado mediante Decreto Legislativo No. 228-93 y publicado en el diario oficial *La Gaceta* el 6 de enero de 1994, el Ministerio Público surge como parte de esa oleada reformista del país en materia de modernización del Estado, luego de denuncias de corrupción y violaciones a los derechos humanos en la desaparecida Dirección Nacional de Investigación (DNI), adscrita a la Policía Nacional y bajo la égida del poder militar.

El Ministerio Público (MP) es el órgano del Estado responsable de la representación, defensa y protección de los intereses de la sociedad; posee independencia funcional de los tres poderes del Estado, es libre de toda injerencia político sectorial; y goza de autonomía administrativa, técnica, financiera y presupuestaria.

Desde su creación, el Ministerio Público (MP) ha tenido seis Fiscales Generales y Fiscales Generales Adjuntos. Los dos primeros cumplieron el período de cinco años para los que fueron electos, el tercero llevó a una crisis al MP al ordenar el desistimiento de casos de corrupción y ello culminó con la instalación de un nuevo fiscal que terminaría el período de su antecesor. Pero ello no daría la estabilidad a la institución y el cuarto fiscal electo no pudo levantar el perfil del Ministerio Público ni recuperar la institucionalidad caracterizada. Se tuvo que

nombrar una Comisión Interventora que obligó a la renuncia del Fiscal General y el Fiscal General Adjunto ante la posibilidad de un juicio político por parte del Poder Legislativo.

En 2013 llega al Ministerio Público (MP) un nuevo Fiscal General y un Fiscal General Adjunto, a través de un proceso liderado por la Junta Proponente.

A este proceso de elección del Fiscal General y Fiscal General Adjunto le precede la polémica intervención del Ministerio Público (MP), así como la reforma hecha al artículo 22 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, en el Decreto Legislativo NO. 139-2013, publicado en el Diario Oficial *La Gaceta* el 1 de agosto de 2013, que modifica la forma de elegir al Fiscal General y Fiscal General Adjunto en cuanto a la conformación de la Junta Proponente y la inclusión de la figura de las audiencias públicas. Esa reforma, relacionada con la representación de la sociedad civil en la Junta Proponente fue objeto de un recurso de inconstitucionalidad por parte de organizaciones de sociedad civil.

El 22 de noviembre de 2016, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia resuelve la acción de inconstitucionalidad interpuesta por organismos de sociedad civil en 2013 y ordena la expulsión de la

parte final del párrafo primero del artículo 22 de la Ley Orgánica del Ministerio Público que concentraba la representación de la sociedad civil en una sola institución, en este caso en la Alianza por la Paz y la Justicia<sup>30</sup>. Esta sentencia sería aplicada para la elección del 2018.

Como resultado de este nuevo proceso de elección de altos funcionarios, fueron electos para un período de cinco años el Fiscal General, Óscar Fernando Chinchilla, y el Fiscal General Adjunto, Rigoberto Cuéllar.

Esta gestión se caracterizó por devolver al Ministerio Público (MP) estabilidad interna, reorientar su estrategia en tres aspectos:

1. Combate a la criminalidad común;
2. Combate a la criminalidad organizada (narcotráfico, maras y pandillas); y,
3. Lucha contra la corrupción en alianza con la MACCIH.

Esas acciones valieron al Fiscal General a granjearse simpatías en sectores claves de la ciudadanía, entre ellos la academia representada en la UNAH y sectores civiles como la ASJ y la Alianza por la Paz y la Justicia, además de importantes respaldos de la cooperación internacional, entre ellos la embajada de los Estados Unidos de América.

En marzo de 2018, el presidente del Poder Judicial inicia el proceso de convocatoria para elegir un nuevo Fiscal General y Fiscal General Adjunto, nuevamente en medio

de la incertidumbre de no contar con un proceso y criterios claros para la elección de altos funcionarios, teniendo la Junta Proponente la vieja y nueva tarea de fijar un plan de trabajo pero sobre todo la determinación de los criterios de selección, aspectos que se ha señalado deben tener un estándar para cualquier proceso de selección de altos funcionarios en el país.

La Junta Proponente aprobó un conjunto de herramientas de trabajo para procurar un proceso que se llevara de manera organizada, sobre la base de reglas de selección y presentación de la nómina de candidatos (as) ante el Congreso Nacional. Esta buena práctica deberá seguirse y mejorarse a futuro. Destacan dentro de estas actuaciones:

- La aprobación del Código de Ética de la Junta Proponente.
- La aprobación del Reglamento de la Junta Proponente.
- El Principio de Rendición de Cuentas.
- El Principio de publicidad y acceso a la información.

En relación al Principio de publicidad y acceso a la información, se observó que tampoco se cumplió a cabalidad lo aprobado en el Reglamento y no todas las instituciones miembros ni el mismo Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) colgó en sus sitios Web las hojas de vida de los aspirantes a candidatos, subir toda la información procedente al portal del IAIP, subir toda la información procedente en

30 *Ídem*.

las páginas web de las organizaciones que integren la Junta.

El tema del derecho a la intimidad y al hábeas data es uno de los factores que merecen atención en cuanto a los procesos de selección y elección de altos funcionarios públicos en cuanto a definir el interés público y el interés privado, pues en nombre del último las limitantes al acceso a la información pueden terminar limitando el acceso a la información pública y el derecho ciudadano a Saber.

Sobre el proceso en sí, se destaca a grandes rasgos lo siguiente:

- La necesidad de contar con un solo instrumento normativo que rija el proceso de selección de candidatos a Fiscal General y Fiscal General Adjunto. En la actualidad no se cuenta más que con el mandato de la Constitución de la República y de la Ley del Ministerio Público, lo cual da lugar a la potestad de emitir normas de carácter disperso y temporal, como el Reglamento de la Junta Proponente, el Código de Ética y tres protocolos de actuación.
- Se debe permitir la oportuna incorporación de los observadores, con una veeduría amplia y acceso a la información, que garantice el principio de transparencia. En el último proceso, la incorporación de observadores a las sesiones de la Junta Proponente se hizo de forma tardía.

Estos fueron integrados en la sesión doce de la Junta Proponente (22 de mayo 2018). Durante las primeras once sesiones, no existió un proceso de observación efectivo. Lo anterior dio lugar a que la normativa del proceso y los formularios de evaluación fueran elaborados sin aportes, recomendaciones y sugerencias de las organizaciones observadoras.

- Se debe contar con criterios claros y precisos para calificar a los aspirantes. En proceso se apreció la falta de objetividad por parte de la Junta Proponente al calificar requisitos mínimos exigidos por la Ley, con una nota de setenta por ciento (70%), otorgando mayor relevancia a estos que a los requerimientos de formación, experiencia, capacidad, idoneidad e integridad de los aspirantes a candidatos.

## Otras valoraciones

El último proceso de elección del Fiscal General y del Fiscal General Adjunto puso en el debate la pertinencia o no de continuar con el modelo utilizado hasta ahora para la selección y elección de altos funcionarios de segundo grado, que culmina con las decisiones que toma finalmente el Congreso Nacional.

Para algunos de los sectores consultados, este último proceso evidencia que el mode-

lo de Junta Nominadora, Junta Proponente e incluso las audiencias públicas, debe ser reglamentado para generar procesos más confiables.

Una de las exintegrantes de la Junta Proponente del último proceso, cree que el modelo de selección sigue siendo válido, pero debe ser objeto de reformas para contar con “más entes que no estén sujetos a la politiquería, sino que tengan más autonomía. Estos procesos deben ser más abiertos y la necesidad de fortalecer estos mecanismos de elección nos permitirán, de un lado, alejarnos de la politiquería, y de otro, poder nombrar a personas por meritocracia<sup>31</sup>.

Cambiar el procedimiento, abrir más los procesos, generar acceso a la información, modificar la composición de la Junta Nominadora y Junta Proponente, son otros de los criterios expresados por los consultados.

---

31 Entrevista a la abogada Melissa Elvir, Coordinadora de Transparencia de la Fundación Democracia Sin Fronteras y exintegrante de la Junta Proponente para la selección del Fiscal General y Adjunto en el último proceso. La entrevista fue realizada el 12 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

## La elección de los magistrados del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y del Registro Nacional de las Personas (RNP)

Otros cargos de segundo grado que se eligen en el Congreso Nacional hondureño es la de los magistrados del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y del Registro Nacional de las Personas (RNP), actores claves en la impartición de justicia electoral y garantía de los procesos electorales. La elección de los integrantes de estas instituciones es directa, no existe filtro alguno y son los partidos políticos, en especial los de mayor votación, los que deciden quiénes serán las autoridades en materia electoral.

El TSE está integrado por tres magistrados propietarios y uno suplente para un período en funciones de cinco años. En abril de 2014<sup>32</sup>, el Congreso Nacional eligió con cinco meses de anticipación a los nuevos magistrados del TSE quienes cesan por ley en su cargos en mayo de 2019.

Los comicios electorales de noviembre de 2017, cuestionados por la polémica figura de la reelección presidencial y las denuncias de supuesto fraude electoral, pusieron en el centro del debate el papel del TSE y el RNP. Fue un proceso según los informes de observación electoral que surgió con vicios de irregularidad desde el inicio de la convocatoria.

32 <https://www.elheraldo.hn/alfrente/566424-209/eligen-magistrados-del-tse-y-directores-del-rnp>

La Coalición de Observación Electoral no partidaria O-N26, instancia de sociedad civil que tomó un pulso a todo el proceso electoral, abogó en su informe final por la “rehabilitación” del TSE para “devolver al país y sus ciudadanos confianza, certidumbre, credibilidad y legitimidad”<sup>33</sup>.

“Ha llegado el momento de crear un nuevo órgano electoral que garantice su despolitización e independencia, con el fin de regresar a las instituciones, la confianza como el elemento fundamental de todos los procesos electorales, más allá de cualquier filiación partidaria”, propuso la Coalición O-N26. El TSE no supo manejar la conflictividad político electoral de noviembre de 2017 y su modelo de gestión fracasó, argumentó esa instancia de sociedad civil.

Esa “rehabilitación” del modelo electoral fue también una propuesta de las misiones de observación electoral de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la Unión Europea. Entraba al debate el tema de las reformas político electorales y del sistema político de partidos.

En el caso del TSE, el último sondeo de opinión pública del ERIC de la Compañía de

33 Informe Final sobre la Observación del Proceso Electoral 2017, marzo 2018, Tegucigalpa, Honduras.

Jesús indica que un 76% de los encuestados no tiene ninguna confianza en el TSE, un 21.4% alguna y un 0.3% no sabe/no respondió.

También revela que del 2010 al 2017, la tendencia en confianza en el TSE ha sido la siguiente: 11% (2010), 17.9% (2011), 16.3% (2012), 27.9% (2013), 21.9% (2016) y 21.4% (2017). Los años 2014 y 2015 no fueron incluidos en esta medición de confianza presentada por el sondeo de opinión pública de los jesuitas.

Al acercarse la elección de los nuevos magistrados del TSE y tras la reelección del Fiscal General y la elección del Fiscal General Adjunto, las demandas ciudadanas y de sectores sociales y privados apuntan a que la elección de los nuevos magistrados del TSE y del RNP se hagan bajo procesos más transparentes de escogencia y no de forma directa, como hasta ahora.

El 24 de enero de 2019<sup>34</sup>, el Congreso Nacional aprobó unas polémicas reformas electorales que reflejaron nuevamente la cultura de “pactismo” en donde tres fuerzas políticas se repartieron los nuevos cargos que darán vida a dos nuevos entes electorales: el Consejo Nacional Electoral que sustituye al TSE y el otro es el Tribunal de Justicia Electoral. Ese reparto estuvo lleno de cuestionamientos pues se dejaron de lado otras importantes reformas estructurales como la opción del balotaje o segunda vuelta, el tema de la reelección, entre otros.

34 <https://www.laprensa.hn/honduras/1253235-410/liberales-reforma-electorales-plebiscito-reeleccion-honduras-congreso->

Estas fuerzas políticas son el Partido Nacional (PN); en el poder, y los opositores Partido Libertad y Refundación (LIBRE), y el Partido Liberal (PL)<sup>35</sup>, últimos dos en la oposición. Estos partidos llevarán la titularidad en los magistrados del nuevo Consejo Nacional Electoral (CNE) y el Tribunal de Justicia Electoral (TJE) creados como parte de las reformas políticas.

La elección de los responsables de ambos entes de justicia electoral al momento de redactar el presente Informe no se ha hecho, pero ya trascienden los nombres como parte de los acuerdos, mientras se anuncia el trabajo sobre la ley y el reglamento que regirán ambas instancias.

## El caso del RNP

El trabajo del Registro Nacional de las Personas (RNP) fue también cuestionado durante el pasado proceso electoral en cuanto a no poder entregar un censo depurado, elaborar una nueva tarjeta de identidad, entre otros aspectos.

El 27 de septiembre de 2018<sup>36</sup>, contra todo pronóstico, la cámara legislativa anuncia

35 En el caso del Partido Liberal, la posición de la bancada representada en el hemiciclo se dividió en dos: un sector favorable a la propuesta oficialista y otro que votó en contra por considerar que las reformas eran cosméticas y no profundizaron sobre otras demandas como la segunda vuelta electoral, el tema de la reelección presidencial, el referendo revocatorio, entre otros.

36 <https://www.elheraldo.hn/pais/1219978-466/congreso-nacional-juramenta-a-miembros-de-la-comisión-int>

la intervención del Registro Nacional de las Personas (RNP) para “corregir” las irregularidades y nombra una Comisión Interventora compuesta por tres interventores que representan igual número de partidos políticos: PN, LIBRE y una facción del PL, último que atraviesa una fuerte división interna que se refleja en las votaciones en el pleno del Congreso.

En medio de la aprobación de las reformas electorales, el 24 de enero de 2019 la cámara legislativa otorga a los interventores ya en funciones, el cargo de Comisionados del RNP, quienes fungirán en sus cargos por cinco años. El Registro Nacional de las Personas queda conformado, en vez de un director, por tres magistrados propietarios y dos suplentes, la presidencia será rotatoria entre los magistrados.

El Congreso Nacional siguió en este proceso el mecanismo de elección directa, sin consultas abiertas, sino en obediencia a los tradicionales pactos entre las fuerzas políticas con mayor arrastre electoral. El estilo de elección no ha cambiado.

“Si los partidos políticos no cambian su forma de elegir autoridades de segundo grado, entrarán a un desgaste mayor que el que tienen. En el caso del Tribunal Supremo Electoral (ahora CNE) se tiene que elegir diferente, que éstos en primer lugar respondan a la Ley y no a los partidos políticos, que apliquen la ley independientemente quien sea y nos salgamos de la omisión

perniciosa que es un modelo de gestión pública que se ha implantado en el país”<sup>37</sup>.

Instituciones técnicas, instituciones fuertes y personas idóneas son las que se requieren en los nuevos procesos de elección de autoridades en el RNP y el TSE (ahora CNE), señala este exintegrante de las Juntas Nominadoras y Junta Proponente:

“Los hechos ocurridos en el 2017, donde no se garantizó un proceso electoral que quisiéramos los hondureños y la comunidad internacional, requerimos de personas con total honestidad, transparencia, que se respete el principio de legalidad frente a los hechos que nos han avergonzado como país y como sociedad”<sup>38</sup>.

La apuesta en la escogencia de las nuevas autoridades electorales, recuerda esta analista, debe ser por la despolitización y ciudadanización, en el buen sentido de la palabra, “despolitización significa ciudadanizar, es decir, despojar a las autoridades de los intereses partidarios, por eso se debe evitar que se vuelva a la repartición de cuotas, como es la intención que estamos viendo. Si volvemos a la división de cuotas en ambos entes (TSE, ahora CNE y RNP) entre los partidos políticos, lo que habrá es un profundo retroceso y no va a haber ningun-

37 Entrevista realizada al abogado Dennis Gómez, ex magistrado suplente del TSE, experto en temas electorales, realizada el 13 de noviembre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

38 Entrevista al abogado Nery Velásquez, ex Comisionado Adjunto del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras y exmiembro integrante de dos procesos de nominación en la Junta Nominadora de la CSJ y la Junta Proponente para la elección de Fiscal General y Fiscal General Adjunto.

na modalidad eleccionaria que lo encubra, entonces en esto el país estaría volviendo a la época de las cavernas, porque realmente en ningún país del mundo todavía esto es parte del botín partidario”<sup>39</sup>.

En el caso de la interventora del RNP “para nombrar a los interventores ni siquiera hubo una entrevista, los jefes de bancada ni las hojas de vida tuvimos, tal vez las leyeron a la carrera en el hemiciclo, pues ahí lo que hubo fue una negociación y de esa negociación salieron las tres personas. Lo mismo ocurrió con la Unidad Fiscalizadora de la Ley de Política Limpia, una negociación, yo estuve en el proceso donde se hicieron las evaluaciones y todo, al final, no fueron los mejores evaluados los que llegaron, sino que fueron los que respondieron a los intereses de los partidos, no creo que ese cambie mucho en cuanto al tribunal electoral”, advierte esta congresista<sup>40</sup>.

Los consultados son del criterio que los congresistas no permitirán que se les quite la potestad de elegir, pero se debe presionar por plataformas técnicas en la selección de postulantes de forma tal que, se cierre la posibilidad de los parlamentarios de elegir personajes políticos de lealtades partidarias.

“Yo soy partidario de una plataforma estrictamente técnica donde no participen políticos en la selección y que lleguen al Congreso únicamente las personas que han ocupado los primeros lugares, un grupo mínimo, cinco quizá, que impida un mayor margen de maniobra a los congresistas. Esa plataforma técnica debe evaluar por méritos, porque si deja opciones a la negociación política, éstos les exigen compromisos para votar por ellos”<sup>41</sup>.

La institucionalidad de los entes responsables de impartir justicia electoral es la “más desprotegida” opinan los consultados, al indicar que la coyuntura para una transformación debe ser aprovechada con alta responsabilidad política, porque hasta ahora lo que el país ha tenido en esas instancias son personas que “llegan a recibir órdenes con consignas de sus grupos políticos. En materia electoral, esos entes (TSE, ahora CNE y RNP) es donde menos reformas y donde más negatividad ha habido, deteriorando así la democracia”, afirma el ex Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Ramón Custodio, en entrevista realizada para el presente informe.

39 Entrevista a la analista política, periodista y escritora Isolda Arita, realizada el 15 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

40 Entrevista con la abogada y diputada Doris Gutiérrez, diputada por el Partido Innovación y Unidad Social Demócrata (PINU/SD), realizada el 11 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

41 Entrevista al abogado Ángel Edmundo Orellana, ex Fiscal General del Estado, realizada el 13 de noviembre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

## Hacia una Ley para la Elección de Altos Funcionarios

Los mecanismos que se han usado desde que se instaló la Junta Nominadora para seleccionar una lista de 45 nominados a la Corte Suprema de Justicia para ser electos en el Congreso Nacional, y luego la creación de una Junta Proponente para la selección y posterior elección del Fiscal General y Fiscal General Adjunto, han dejado una serie de sinsabores que obliga a replantearse estas formas de elección que tienen, entre sus principales debilidades, la ausencia de reglas claras al momento de instalar el proceso.

Cada proceso de nominación cuenta con reglas parciales que desaparecen al concluir la etapa de selección y envío de las nóminas, generando vacíos a causa de la discrecionalidad o interpretación que de sus funciones hacen los integrantes de estas juntas de selección.

La primera vez que se quiso reglamentar el proceso, en el caso de la Junta Proponente para la elección del Fiscal General y Fiscal General Adjunto, un recurso administrativo interpuesto ante la Corte de Justicia suspendió el reglamento y uno de los integrantes de la Junta Proponente —precisamente el Poder Judicial— se opuso a la determinación del entonces Fiscal General, de elaborar y aprobar un Reglamento por considerar que no estaba dentro de sus facultades, sino de la Junta Proponente.

Con la Junta Nominadora para la selección y elección de los candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, la ley de la junta sigue sin tener un reglamento y cada vez que se acerca una nueva elección, las reglas del juego se cambian a discreción.

En el caso de las audiencias públicas, instaladas como una novedad para conocer el pensamiento de los postulantes y volver más participativo y transparentes los procesos de selección, una ley para reglamentarlas y definir los procedimientos a seguir para elegir funcionarios de segundo grado fue archivada en el parlamento pese a tener un dictamen favorable.

Las audiencias públicas se fueron deteriorando y los procesos de nominación también, uno, por falta de reglas claras, y dos, porque la elección finalmente queda a discreción del Congreso Nacional. La re (elección) del Fiscal General y la elección del Fiscal General Adjunto son una prueba de ello, la otra, es el nombramiento de los interventores y ahora magistrados del Registro Nacional de las Personas.

Frente a estas acciones, que ponen en duda la legitimidad de los procesos y de las instituciones mismas, la democracia y el Estado de Derecho, voces ciudadanas, académicas y del sector privado estiman que ha llegado el momento de avanzar hacia la creación de una Ley para la Elección de Altos Funcionarios Públicos que defina los procedimientos, reglas, protocolos y etapas del proceso que sirva como guía para las futuras nominaciones, sea por medio de Junta Nominadora, Junta Proponente o Comisión de Selección.

Los consultados para el presente Informe coinciden en la necesidad de avanzar hacia una propuesta de Ley que tenga objetivos claros, metas, procedimientos, permanencia en el tiempo, entre otras consideraciones.

“Hay que promover esa Ley porque no se pueden tener esos procedimientos donde nadie sabe las reglas del juego, tiene que haber un procedimiento único para la función del nombramiento de los funcionarios de alto nivel del país. Eso ocurre en muchos países y ocurre con buen suceso porque la gente ya sabe cuáles son las reglas a las que tiene que atenerse, mismas que no existen en este momento, pues el procedimiento parece que ya está arreglado”<sup>42</sup>.

Otros estiman que esa propuesta de Ley debe tener rango constitucional para dar mayor fuerza a los procesos y evitar así que pongan trabas por ser una Ley secundaria.

<sup>42</sup> Entrevista al abogado Mario Díaz, integrante de la Asociación de Jueces por la Democracia, realizada el 12 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

“Esta Ley especial debe quedar dentro de una reforma constitucional porque nadie va a querer aprobar una Ley que sabe se puede irrespetar en cualquier momento como una Ley secundaria, debe establecerse mejor en la Constitución, debe aprobarse incluso en esta legislatura para que se ratifique en la próxima, con reglas claras en donde no sean funcionarios públicos los que elijan a funcionarios públicos, debe haber un mecanismo distinto de comisiones de postulación o de juntas proponentes, integrado por personas de alto perfil ético y profesional y sin vinculaciones a partidos políticos”<sup>43</sup>.

El sector privado, por su parte, estima que esta propuesta de Ley para elegir funcionarios de segundo grado debe ser ampliamente concertada antes de ser introducida a la cámara legislativa:

“Es una Ley que debería ser concertada con toda la sociedad no solamente con los diputados del Congreso Nacional, sino que involucrar también a la academia, a la sociedad civil en general, no solo con los amigos míos, es decir, una propuesta integral para ir haciendo una mejor labor de incidencia y no seguir cayendo en los mismos errores porque ya se eligió un determinado cargo. Las sociedades deben ser dinámicas y debe revisarse cada uno de los procesos donde se eligen representantes

<sup>43</sup> Entrevista al abogado Kenneth Madrid, Coordinador del Programa de Apoyo Técnico-Legal al Sector Justicia y Seguridad de la Asociación para una Sociedad Más Justa (ASJ), realizada el 16 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

de la sociedad para no caer en mecanismos ni leyes estáticas<sup>44</sup>.

Iniciativas de esta naturaleza fortalecen la democracia porque “rehabilitan” la institucionalidad y permiten, con las reglas claras definidas, devolver confianza ciudadana hacia sus instituciones, agrega el representante del sector privado.

“Si se aprueba este mecanismo de elección de altos funcionarios, fortalecemos las instituciones, fortalecemos la democracia, solo los que están en contra de la democracia se opondrían a este tipo de iniciativas porque les conviene tener instituciones débiles, pero la ciudadanía en general está en el discurso de la transparencia, la rendición de cuentas y las reglas claras a fin de sentirse seguro de que se van a cumplir los procedimientos<sup>45</sup>.”

Una Ley para que valide lo que hay, no debe ser la idea, detalla el ex Fiscal General del Estado, Edmundo Orellana, al advertir que “la idea es buscar otros mecanismos y no uno que va a venir a ratificar lo que hay. Ya existen mecanismos enviados al Poder Ejecutivo para cambiar este tipo de acciones, uno de ellos recuerdo era justamente un procedimiento nuevo para elegir a los altos funcionarios del Estado en general, no solamente los magistrados, y no pasó. Eso significa que no están interesados ellos en el Congreso, pero hay que dar la batalla nuevamente porque sin duda fortalecería la democracia”.

44 Entrevista al abogado Armando Urtecho, director ejecutivo del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), realizada el 23 de octubre de 2018, Tegucigalpa, Honduras.

45 Ídem.

Los entrevistados para este Informe indican que siempre hay riesgos en este tipo de iniciativas, pero es un reto a seguir porque el país debe ir construyendo nueva institucionalidad con bases fuertes y, una Ley especial para elegir cargos de segundo grado son necesidades que deben ser abordadas con un alto sentido de responsabilidad social, proponen conocer otras experiencias en la región para comparar de esas experiencias y avanzar así hacia la elaboración de una propuesta bien estructurada y consensuada.

#### **Principios a considerar en la propuesta de Ley:**

Según los consultados, una propuesta de Ley para la Elección de Altos Funcionarios Públicos debería girar alrededor de ciertos principios y características que permitan elaborar un documento apegado a normas, valores y principios universales, destacando entre ellos:

- Definir un proceso claro y transparente.
- Cerrar el paso a los procesos de discrecionalidad.
- Responder a estándares internacionales en donde los perfiles éticos de los aspirantes a altos cargos, sean debidamente probados, es decir idóneos, en base a meritocracia.
- Evaluar su nivel de sensibilidad social, su compromiso con la ciudadanía, es decir evaluaciones de calidad y no solo de cantidad en cuanto al número de títulos que posee, por ejemplo.

- Definir reglas de obligatorio cumplimiento.
- Acceso a los postulantes a conocer los resultados de la evaluación, saber por qué fue excluido, definir los mecanismos de impugnación.
- Transparencia y acceso a la información en todas y cada una de las etapas del proceso.
- Experiencia profesional probada.
- Objetividad e imparcialidad.
- Mecanismos claros de veeduría.
- Integridad.
- Establecer códigos de ética.
- Experiencia y dominio de temas.
- Definición sobre cómo serían los mecanismos de denuncia hacia los postulantes y los mecanismos de defensa por parte de los mismos.
- Definir cómo se elegirán las juntas nominadoras o proponentes y definir un espacio para impugnar a sus representantes si fuera el caso mediante un procedimiento de difusión acerca de sus integrantes para cerrar espacios a la politización partidaria de sus integrantes.
- Garantizar el principio de independencia.
- Definir las formas de financiamiento y hacerlas públicas.

**Principios Mínimos según la DPLF:** Los enunciados identificados por los entrevistados coinciden con los llamados “Principios Mínimos que deben regir el Proceso de Selección” de altos funcionarios propuestos por la Fundación para el Debido Proceso (DPLF, por sus siglas en inglés) con sede en Washington, Estados Unidos. La DPLF es una instancia civil integrada por profesionales de diversas nacionalidades que promueve el Estado de Derecho en América Latina con análisis y propuestas, así como cabildeo para las reformas, entre otros objetivos. En su informe “Lineamientos para la selección de altas autoridades del sistema de procuración de justicia: fiscal o procurador (a) general”<sup>46</sup>, establece una serie de Principios Mínimos, algunos de los cuales, se detallan a continuación:

1. **La selección debe realizarse mediante procedimientos imparciales basados en criterios objetivos:** El diseño del procedimiento de selección debe estar orientado, en todas sus etapas, a garantizar una designación **imparcial a fin de disminuir o eliminar la posibilidad de que la designación resulte influenciada por motivos indebidos**, como la afinidad a determinada fuerza política, la cercanía a grupos de poder o incluso a la criminalidad organizada. Esta imparcialidad está relacionada con la necesidad de realizar concursos abiertos, criterios objetivos de evaluación de los postulantes, definición de los procesos deliberativos, otros.

<sup>46</sup> Fundación Debido Proceso: Lineamientos para la selección de altas autoridades del sistema de procuración de justicia: fiscal o procurador (a) general: <http://www.dplf.org>

**2. El mecanismo de selección debe estar basado en el mérito, e incorporar salvaguardas contra nombramientos basados en predilecciones o prejuicios:**

El procedimiento de selección no debe verse afectado ni influenciado por las preferencias, predilecciones o prejuicios de las autoridades encargadas de adoptar la decisión. El **perfil**, como la principal herramienta de identificación del mérito, constituye la principal salvaguarda frente a los nombramientos que puedan basarse en motivos distintos, pues reduce de manera importante la discrecionalidad de los órganos que intervienen en la selección, donde la apreciación del mérito no debe ser una cuestión subjetiva, sino que debe ir acompañada de criterios objetivos que permitan verificar y evaluar cada uno de los elementos que lo componen y que puedan ser objeto de escrutinio posterior. Otra de las salvaguardas importantes son las garantías de publicidad, transparencia y participación ciudadana a fin de evitar la discrecionalidad en los nombramientos.

**3. El mecanismo de selección debe excluir toda forma de discriminación:**

El procedimiento de selección debe respetar el principio de igualdad y no discriminación, excluyendo toda forma de discriminación en contra de una persona por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, procedencia nacional, social o étnica, situación económica, nacimiento u otra condición. La realización de concursos abiertos de mérito para seleccionar a las altas autoridades de procuración de justicia, es una

buena práctica que se observe en la experiencia comparada para promover la igualdad en el acceso, incluso a los más altos cargos.

**4. El mecanismo de selección debe generar la confianza de la ciudadanía y el respeto de la judicatura y de las profesiones jurídicas:**

El mecanismo que se utilice debe generar confianza en la ciudadanía, en las demás instituciones que integran el sistema de justicia, y en los operadores jurídicos en general. Además de los mecanismos de transparencia, publicidad y formas de participación de la sociedad civil, es preferible reforzar la confianza involucrando en el procedimiento a expertos que no tengan ninguna vinculación o actividad política, y que tengan el respeto de la ciudadanía, de las autoridades y de la comunidad jurídica.

**5. El proceso de selección debe ser público y transparente:**

Este rasgo tiene por finalidad evitar o reducir la arbitrariedad y las influencias indebidas en los nombramientos, construir la confianza ciudadana en la procuración de justicia y facilitar la identificación del mérito de los candidatos mediante el escrutinio de la ciudadanía, última que puede, entre otros aspectos, acceder oportunamente a los antecedentes de los candidatos, así como acceso a la información y debe estar disponible en un plazo breve.

**6. La realización de audiencias públicas con los candidatos:**

Debe estar orientada a evaluar sus capacidades: la comparecencia pública de los aspirantes tiene como finalidad entrevistar

y examinar a cada aspirante para verificar si cumple con los elementos del perfil, y darle, además, la oportunidad de aclarar y responder a los cuestionamientos y observaciones realizados a su candidatura, salvaguardando su dignidad y privacidad. Las preguntas deben, asimismo, permitir a las entidades evaluadoras cotejar lo plasmado en la hoja de vida y en los informes obtenidos de otras entidades públicas, así como verificar las objeciones presentadas por la ciudadanía.

- 7. El proceso de selección debe incluir mecanismos de participación de la sociedad civil:** Las garantías de publicidad y transparencia del procedimiento de selección, deben ir acompañadas de mecanismos objetivos para que la sociedad civil pueda participar efectivamente. El mecanismo debe prever una etapa de oposiciones para que cualquier persona u organización pueda objetar o cuestionar las candidaturas y aportar información útil al procedimiento de evaluación.

Una propuesta de Ley para elegir Altos Funcionarios Públicos debe enmarcarse en una reforma integral del sistema político electoral hondureño que genere y fortalezca la institucionalidad y por ende devuelva la confianza ciudadana hacia sus instituciones. Asimismo, los entrevistados estiman que seguirá siendo el Congreso Nacional el elector final, en tanto no existan otros mecanismos de elección directa, y en la medida que se envíen nóminas pequeñas y con buenos filtros, la capacidad de manobra política del legislador será mínima, si los procesos logran ser transparentes, creíbles y despolitizados.

## Hallazgos y conclusiones

### Hallazgos

La elección de altos funcionarios en segundo grado a lo largo de los procesos registrados presenta los siguientes hallazgos:

- Las Juntas Nominadoras y Juntas Proponentes, al carecer de reglas claras sobre los procesos, emiten disposiciones legales temporales, que cambian con cada elección, dejando un amplio margen a la discrecionalidad que incide en el resultado final de los mismos. Ello produce desconfianza y falta de credibilidad y apoyo hacia las instituciones.
- Los procesos de selección están sujetos a la politización partidaria que termina evidenciándose en la elección final que realiza el Congreso Nacional, donde el reparto de puestos se mantiene como se ha venido haciendo desde el retorno formal a la democracia en los años ochenta entre las fuerzas del otrora bipartidismo político representado en los partidos Liberal y Nacional, según la posición de poder que ostenten en ese momento, salvo del año 2016 a la fecha, donde ha entrado al juego del reparto y de los pactos políticos el partido Libertad y Refundación (LIBRE). Este partido ha logrado incorporar magistrados en el Tribunal Superior de Cuentas (TSC), la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización, conocida como Ley de Política Limpia, el Registro Nacional de las Personas y ahora en lo que será el nuevo Consejo Nacional Electoral y el Tribunal de Justicia Electoral, en el marco de la aprobación de unas polémicas reformas políticas.
- Elecciones de segundo grado, como la de los Magistrados del Tribunal Supremo Electoral (que en adelante se llamará Consejo Nacional Electoral) y el Registro Nacional de las Personas, claves en materia de impartición de justicia electoral, siguen estando en manos del Congreso Nacional al elegirlos de forma directa, sin previa consulta con nadie, excepto por los pactos o acuerdos políticos entre las principales fuerzas representativas del país.
- Los espacios a la veeduría ciudadana se han ido dando de a poco, pero siguen siendo bloqueados cuando se demanda mayor apertura, y en el último proceso de elección del Fiscal General y elección del Fiscal General Adjunto, se invocó el derecho a la intimidad y al habeas data para negar acceso a información pública, sin sustentar acerca de los límites entre el interés público y el interés privado que al respecto de estos procesos ha desarrollado la doctrina interamericana en materia de acceso y derecho de y a la información.

## Conclusiones

- La propuesta de una Ley para la Elección de Altos Funcionarios Públicos debe enmarcarse en una reforma integral del sistema político electoral y de los procesos de selección, teniendo en cuenta los escenarios y la coyuntura política para garantizar que las reformas que amerita el país no queden inconclusas, como ha sido la costumbre.
- La propuesta de una Ley para la Elección de Altos Funcionarios Públicos debe ser producto de un amplio proceso de socialización con los diversos sectores sociales, políticos, económicos y gremiales del país para contar con un fuerte respaldo popular que dé legitimidad a una demanda sentida y contemple, entre otros aspectos, principios y reglas claras generadoras de confianza, transparencia y acceso a la información. A la par deben revisarse otras iniciativas enviadas a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, actualmente archivadas, para enriquecer la nueva iniciativa y comparar las experiencias que este tipo de leyes ha tenido en otros países del hemisferio.
- La despartidización de los procesos de selección de altos funcionarios en elecciones de segundo grado debe partir desde la escogencia de quienes integran las Juntas Nominadoras o Juntas Proponente, mismas que deben ser sometidas a una revisión y evaluación, para en primer lugar, democratizar la elección de su representante, y en segundo, determinar hasta qué punto ellos deben proponer o no una lista de nominados, en aras de la transparencia y el principio de neutralidad que debe caracterizar un proceso.
- El proceso de selección efectuado para elegir a los magistrados de los tribunales en materia de corrupción, por ser un procedimiento institucionalizado con parámetros definidos, puede ser considerado como una buena práctica que podría incorporarse dentro de la iniciativa de ley especial a impulsar para democratizar la elección de los altos funcionarios públicos en elecciones de segundo grado.
- De cara a la elección de quienes conformarán los dos nuevos entes de control creados en el Congreso Nacional (Consejo Nacional Electoral y Tribunal de Justicia Electoral), en el marco de las reformas electorales y constitucionales, surge la coyuntura para demandar que su escogencia no sea por la vía directa, sino en el marco de un proceso altamente participativo con reglas claras que eviten el surgimiento de estos dos nuevos órganos impartidores de justicia electoral, bajo la sombra del “pactismo” como ha sido desde inicios de los años ochenta.
- La calidad de la democracia hondureña dependerá de la calidad de sus reformas y en este sentido, una Ley especial para la elección de altos funcionarios en elección de segundo grado sería una señal de cambio en el país, en donde sus elites políticas están dispuestas a generar mecanismos confiables capaces de procesar de manera democrática la conflictividad política y social del país.

## Fuentes y bibliografía

- Apuntes: ¿Por qué cuesta tanto entendernos?*, Pastoral Social Cáritas, 10 de julio 2018, Tegucigalpa, Honduras.
- ASJ: Informe de Sistematización del proceso de selección del personal de la Jurisdicción Nacional Anticorrupción, septiembre, 2017, Tegucigalpa, Honduras:<http://asjhonduras.com/webhn/informe-de-sistematizacion-proceso-seleccion-nombramiento-jueces-y-magistrados-anti-corrupcion/>
- Coalición para el Fortalecimiento de la Justicia: *Construyendo Justicia, el proceso de incidencia en la nominación de los magistrados y magistradas a la Corte Suprema de Justicia*, Tegucigalpa, Honduras, 2003.
- Coalición O-N26: *Informe Final sobre la Observación del Proceso Electoral 2017*, marzo 2018, Tegucigalpa, Honduras.
- Diario La Prensa*: "Crean Superintendencia para aplicar pruebas de confianza", 15 marzo 2014: <https://www.laprensa.hn/honduras/tegucigalpa/588243-98/crean-superinten>
- Diario El Heraldo*: "Eligen magistrado del TSE y directores del RNP", 7 abril 2014, Tegucigalpa, Honduras: <https://www.elheraldo.hn/alfrente/566424-209/eligen-magistrados-del-tse-y-directores-del-rnp>
- Diario La Prensa*: "Congreso aprueba reformas que dan tiro de gracia al TSE", 24 enero 2019, Tegucigalpa, Honduras:<https://www.laprensa.hn/honduras/1253235-410/liberales-reforma-electorales-plebiscito-releccion-honduras-congreso->
- Fundación Debido Proceso: Lineamientos para la selección de altas autoridades del sistema de procuración de justicia: fiscal o procurador (a) general: <http://www.dplf.org>
- Historia del Tribunal Superior de Cuentas: <https://www.tsc.gob.hn/web/historia.html>
- Informe Latinobarómetro 2018*, Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile. [www.latinobarometro.org/latNewsShowMore.jsp?evYEAR=2018&evMONTH=-1](http://www.latinobarometro.org/latNewsShowMore.jsp?evYEAR=2018&evMONTH=-1)
- Informe de Observación: Elección de Fiscal General y Fiscal General Adjunto de la República de Honduras*, Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), octubre 2018, Tegucigalpa, Honduras.
- Ley Orgánica de la Junta Nominadora para la Elección de candidatos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, decreto número 140-2001, Tegucigalpa, Honduras.

Orellana, Edmundo: *El tercer Fiscal General de la República, proceso de nominación y elección*. Coalición para el Fortalecimiento de la Justicia, Tegucigalpa, Honduras, 2005.

*Proceso Digital*: "Junta Nominadora hará audiencias públicas a aspirantes a magistrados nueva CSJ", 15 diciembre 2008: <http://www.proceso.hn/nacionales/9-nacionales/Junta-Nominadora-har%C3%A1-p%C3%ABAblicas-audiencias-a-aspirantes-a-magistrados-nueva-CSJ.html>

*Sondeo Opinión Pública, Percepciones sobre la situación hondureña en el año 2017*, Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC), Compañía de Jesús, octava edición, abril 2018, El Progreso, Yoro, Honduras.

## Entrevistas

Ángel Edmundo Orellana, ex Fiscal General, 13 de noviembre 2018, Tegucigalpa, Honduras.

Armando Urtecho, Director Ejecutivo del Consejo Hondureño de la Empresa privada (COHEP), Tegucigalpa, 23 octubre de 2018.

Dennis Gómez, exmagistrado Tribunal Supremo Electoral, 13 noviembre 2018, Tegucigalpa, Honduras.

Doris Gutiérrez, diputada Partido Innovación y Unidad Social Demócrata (PINU/SD), 11 octubre 2018, Tegucigalpa, Honduras.

German Cáliz, Director de la Pastoral Social Cáritas, Tegucigalpa, 1 de noviembre 2018.

Isolda Arita, analista político social, Tegucigalpa, 15 de octubre 2018.

Kenneth Madrid, Coordinador del Programa de Apoyo Técnico-Legal al Sector Justicia y Seguridad de la Asociación por una Sociedad Más Justa (ASJ), 16 de octubre 2018, Tegucigalpa, Honduras.

Melissa Elvir Chávez, Coordinadora de Transparencia de la Fundación Democracia Sin Fronteras, 12 de octubre 2018, Tegucigalpa, Honduras.

Nery Velásquez, exintegrante Junta Nominadora y Junta Proponente por el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Tegucigalpa, el 10 de octubre 2018.

Mario Díaz, Asociación de Jueces por la Democracia, 12 de octubre 2018, Tegucigalpa, Honduras.

Ramón Custodio López, ex Comisionado del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Honduras (CONADEH), 19 octubre 2018, Tegucigalpa, Honduras.

Víctor Meza, Director Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), Tegucigalpa, 15 de octubre 2018.



Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP)  
Col. Tepeyac, Calle Yoro, Apartado Postal 3240,  
Tegucigalpa, Honduras  
Tel. (504) 2235-3336 / Fax (504) 2235-3345  
Página web: [www.cohep.com](http://www.cohep.com)