

# El golpe de Estado en Honduras desde una perspectiva de los Derechos Humanos

JOAQUÍN A. MEJÍA R.  
Y VÍCTOR FERNÁNDEZ  
Coordinadores

editorial casa  
**San Ignacio**









El golpe de Estado en Honduras  
desde una perspectiva de los  
Derechos Humanos

JOAQUÍN A. MEJÍA R.  
Y VÍCTOR FERNÁNDEZ  
Coordinadores



# El golpe de Estado en Honduras desde una perspectiva de los Derechos Humanos

JOAQUÍN A. MEJÍA R.  
Y VÍCTOR FERNÁNDEZ  
Coordinadores

editorial casa  
**San Ignacio**



321.09     *El golpe de Estado en Honduras desde una*  
E37           *perspectiva de los Derechos Humanos /*  
C.H.            Coordinadores: Joaquín A. Mejía R. y  
                  Víctor Fernández. [Tegucigalpa]:  
                  ERIC-SJ y MADJ / [Guaymuras], [2010].  
                  432 p.

ISBN: 978-99926-54-02-6

1.- GOLPES DE ESTADO  
2.- DERECHOS HUMANOS

- © Movimiento Amplio  
por la Justicia y la Dignidad (MADJ)  
San Pedro Sula, Cortés.  
movporladignidadylajusticia@yahoo.com  
movporladignidadylajusticia@gmail.com
  
- © Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de  
la Compañía de Jesús en Honduras (ERIC-SJ)  
El Progreso, Yoro.  
Teléfono: (504) 647-4227  
Fax: (504) 647-0907  
www.eric-sj.net
  
- © Editorial Casa San Ignacio  
El Progreso, Yoro.  
Teléfono: (504) 647-4227  
Fax: (504) 647-0907

ISBN: 978-99926-54-02-6

Primera edición: junio de 2010

Diseño y edición:  
Editorial Guaymuras

Diseño de portada:  
Marianela González

Impreso y hecho en Honduras.  
Reservados todos los derechos.



## ÍNDICE

SOBRE LOS AUTORES Y AUTORAS .....	9
PRESENTACIÓN.....	19
I. ESTADO OLIGÁRQUICO, CRISIS POLÍTICA Y CORRUPCIÓN PÚBLICA.....	23
Marvin Barahona	
II. DE CARGOS ILEGALES AL GOLPE MILITAR EN HONDURAS ...	50
José María Rodríguez González	
III. EL GOLPE DE ESTADO DESDE UNA PERSPECTIVA JURÍDICA ..	85
Omar Menjívar Rosales	
IV. LAS MUJERES Y EL GOLPE DE ESTADO .....	114
Maritza Paredes y Carolina Sierra	
V. UNA APROXIMACIÓN AL IMPACTO DEL GOLPE DE ESTADO A LAS INSTITUCIONES CULTURALES.....	136
Yesenia Martínez García	
VI. BIPARTIDISMO, POBREZA Y GOLPE DE ESTADO .....	160
Recaredo Fernández	
VII. ELECCIONES LIBRES Y CANDIDATURAS GOLPISTAS.....	196
Luis Efrén Ríos Vega	
VIII. LA COMISIÓN DE LA VERDAD EN HONDURAS: APUESTA POR LA JUSTICIA O CONSAGRACIÓN DE LA IMPUNIDAD.....	222
Romel Jurado Vargas	

IX.	REFLEXIONES EN TORNO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD EN HONDURAS .....	248
	Alejandra Nuño y Marcia Aguiluz	
X.	RENDICIÓN DE CUENTAS CON EL PASADO Y CON EL PRESENTE .....	273
	Gerardo Ballesteros y Daniela Ramírez	
XI.	CUANDO TODO ESTÁ PERMITIDO. CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y PSICOSOCIALES SOBRE LA IMPUNIDAD .....	293
	Oswaldo Ruiz Ch. y Gina Donoso R.	
XII.	GOLPE DE ESTADO Y ACCESO A LA JUSTICIA INTERNACIONAL .....	330
	Joaquín A. Mejía R.	
XIII.	EL ACCESO AL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DEL GOLPE DE ESTADO EN HONDURAS.....	358
	Marcia Aguiluz y Luis Diego Obando	
XIV.	LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS Y EL PRINCIPIO DE JURISDICCIÓN UNIVERSAL .....	387
	José R. Grijalva Eternod	
XV.	HONDURAS: DE LA CRISIS POLÍTICA A LA EMERGENCIA DE UN NUEVO ACTOR SOCIAL.....	411
	Álvaro Cáliz	

## SOBRE LOS AUTORES Y AUTORAS

VÍCTOR ANTONIO FERNÁNDEZ GUZMÁN

(Coordinador)

Hondureño, licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales con orientación en Derecho Penal, y abogado por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). Egresado del postgrado de Derecho Penal y Procesal Penal de la UNAH. Ha sido fiscal del Ministerio Público durante diez años, presidente y vicepresidente de la Asociación de Fiscales de Honduras y profesor de derecho constitucional, derecho penal y derecho procesal penal en la Universidad de San Pedro Sula. Actualmente ejerce libremente la abogacía y es coordinador nacional del Movimiento Amplio por la Dignidad y la Justicia (MADJ). Es coautor de *Aspectos históricos, conceptuales y sustanciales del proceso constituyente en Honduras* (MADJ, San Pedro Sula, 2009).

JOAQUÍN A. MEJÍA R.

(Coordinador)

Hondureño, licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales con orientación en Derecho Laboral, y abogado por la UNAH; doctor y maestro en Estudios Avanzados en Derechos Humanos por el Instituto de Derechos Humanos «Bartolomé de las Casas» de la Universidad Carlos III de Madrid; candidato a doctor y diplomado en Estudios Avanzados en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales por el Instituto Universitario de Investigación «Ortega y Gasset» de la Universidad Complutense de Madrid. Autor y coautor de varios libros, capítulos en libros colectivos y artículos en revistas, sobre temas relacionados con los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. Actualmente es investigador del Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC-SJ).

#### MARVIN BARAHONA

Hondureño, licenciado en Historia por la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Es doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Católica de Nijmegen, Holanda, y autor de *Evolución histórica de la identidad nacional* (Guaymuras, Tegucigalpa, 1991) y *Honduras en el siglo XX. Una síntesis histórica* (Guaymuras, Tegucigalpa, 2004), entre otras obras de contenido histórico. Actualmente es investigador del Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de la Compañía de Jesús (ERIC-SJ) y editor de la revista *Envío-Honduras*.

#### JOSÉ MARÍA RODRÍGUEZ GONZÁLEZ

Nacido en Washington D.C., de una familia de diferentes nacionalidades con origen hispano. Se ha educado en Latinoamérica, Europa y los Estados Unidos. Se doctoró en Relaciones Extranjeras y estudió economía, política y derecho. Se dedica a la investigación de la política exterior estadounidense y de la resolución de conflictos armados. Contribuye como columnista en algunos periódicos y sus escritos tienen difusión internacional.

#### OMAR MENJÍVAR ROSALES

Hondureño, licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales con orientación en Derecho Penal, y abogado por la UNAH. Egresado del postgrado de Derecho Penal y Procesal Penal de la UNAH. Ha sido fiscal del Ministerio Público durante siete años, procurador de derechos humanos en el Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras (COFADEH) y jefe del departamento legal de la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (HONDUTEL) en la región noroccidental. Actualmente ejerce libremente la abogacía y es miembro y colaborador permanente del MADJ. Es coautor de *Manual de formularios policiales con enfoque en derechos humanos* (CIPRODEH, Tegucigalpa, 2005) y de *Aspectos históricos, conceptuales y sustanciales del proceso constituyente en Honduras* (MADJ, San Pedro Sula, 2009).

#### MARITZA PAREDES

Hondureña, bachiller en Trabajo Social, licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales con orientación en Derecho Laboral por la

UNAH, y con estudios en Teología y Derechos Humanos. Ha trabajado en el área de salud y prevención social de menores trabajadores; en proyectos de desarrollo agrario, específicamente en la promoción de la mujer campesina; en la coordinación del Consultorio Jurídico Popular de San Pedro Sula; y en organizaciones de derechos humanos y de mujeres de la zona norte. Desde 1997 es la coordinadora ejecutiva del Equipo de Monitoreo Independiente de Honduras (EMIH), desde donde participa en el Foro de Mujeres por la Vida y en el espacio Mujeres en Resistencia de la zona norte. Ha impartido conferencias y cursos en espacios internacionales, como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, y es coautora de numerosos libros, ensayos, artículos y manuales sobre derecho laboral, derecho constitucional y derechos humanos de las mujeres, entre otros.

#### CAROLINA SIERRA

Hondureña, feminista. Periodista egresada de la UNAH, con estudios en Educación en Derechos Humanos en la Universidad Rafael Landívar de Guatemala, y Teología en la Universidad Católica de Honduras. Ha trabajado al frente de programas y proyectos sobre derechos humanos de las mujeres de la zona norte. Ha participado en la elaboración y mediación pedagógica de materiales relacionados con la problemática de las mujeres y derechos humanos. Integró el equipo pedagógico de tres diplomados en Género y Derechos Humanos patrocinados por el Foro de Mujeres por la Vida-Zona Norte. A partir del golpe de Estado se integró en el espacio Mujeres en Resistencia, y realizó diversos trabajos para informar sobre las violaciones a los derechos humanos. Actualmente coordina el Foro de Mujeres por la Vida, articulación que aglutina a diez organizaciones de mujeres del Norte de Honduras.

#### YESENIA MARTÍNEZ GARCÍA

Hondureña, licenciada en Historia por la UNAH, egresada de la maestría de Historia Académica en la Universidad de Costa Rica. Ha sido profesora de Historia en la UNAH y la UPNFM; jefa de la Unidad de Historia del Instituto Hondureño de Antropología e Historia; y

coordinadora del Centro Documental de Investigaciones Históricas de Honduras (CDIHH). Es autora de «Las mujeres hondureñas y su incorporación en los derechos políticos y sociales» (Delgado *et al.*, LAINET, 2008); «Una mirada a la Ahorcancina, Cinchonero y los movimientos de protesta latinoamericana en el siglo XIX» (*Revista Cuadernos Americanos*, 2004); *Pobreza, seguridad social y desarrollo humano en Honduras* (PNUD, 2003); «Centro Documental de Investigaciones Históricas de Honduras» (*Revista Yaxkin*, 2007), entre otros. Actualmente investiga sobre «Las reformas sociales en Guatemala y Honduras: el caso de la Seguridad Social, en Honduras y Guatemala, 1944-1963».

#### RECAREDO FERNÁNDEZ

Hondureño, licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la UNAH y doctor en Pedagogía por la Universidad de Oviedo, España (calificación *Summa Cum Laude*). Cofundador de Fe y Alegría Honduras, institución educativa de la Compañía de Jesús, ha impartido clases de Filosofía, Introducción al Estudio del Derecho y Derecho Constitucional en la Universidad Católica de Honduras, la Universidad Tecnológica de Honduras y la Universidad Pedagógica Nacional «Francisco Morazán» (UPNFM). Asimismo, ha impartido clases en el Doctorado en Desarrollo de la UNAH por tres ediciones consecutivas. Ha sido profesor invitado por la Universidad de Oviedo. Actualmente vive en Estados Unidos y se desempeña como consultor en temas ligados al desarrollo, inmigración y gestión de organizaciones sin fines de lucro.

#### LUIS EFRÉN RÍOS

Mexicano, catedrático de Filosofía del Derecho en la Universidad Autónoma de Coahuila. Candidato a doctor y maestro en Derechos Humanos por el Instituto de Derechos Humanos «Bartolomé de las Casas» de la Universidad Carlos III de Madrid. Cuenta con estudios concluidos en las maestrías en ciencias penales, derecho fiscal y tratados de libre comercio. Actualmente es becario MAEC-AECID, coordinador del Proyecto del Observatorio Internacional de Justicia

Electoral con diferentes universidades de la Unión Europea y América, y coordinador del Taller de Derechos Políticos en el Instituto de Derechos Humanos «Bartolomé de las Casas» de la Universidad Carlos III de Madrid. Es consultor académico del Observatorio Judicial Electoral 2008-2009-2010 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de México.

#### ROMEL JURADO VARGAS

Ecuatoriano, doctor en Jurisprudencia, diplomado Superior en Seguridad Democrática y Derechos Humanos por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede Ecuador (FLACSO-E), con maestría en Derecho Constitucional por la Universidad Andina y maestría en Estudios Avanzados en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid. Se ha desempeñado como Secretario Ejecutivo de la Comisión de la Verdad en Ecuador. Desde el año 2000 ha ejercido la docencia universitaria en temas de derechos humanos y políticas públicas en varios centros de postgrado, entre ellos la FLACSO-E, la Escuela de Ciencias Internacionales de la Universidad Central del Ecuador y la Universidad Andina Simón Bolívar. Actualmente es Secretario General del Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL).

#### ALEJANDRA NUÑO

Mexicana, licenciada en Derecho por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), México y con maestría en Derecho Internacional de los Derechos Humanos por la Universidad de Essex. Entre 2001 y 2006 se desempeñó como abogada en la oficina del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) en Costa Rica, donde representó a víctimas de violaciones de derechos humanos de diversos países ante la Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos. Hasta octubre de 2009 trabajó con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, México, con el mandato de investigar violaciones a personas o colectivos en situación de riesgo o vulnerabilidad. Actualmente

se desempeña como directora del Programa para Centroamérica y México de CEJIL, con sede en San José, Costa Rica. Ha publicado varios ensayos relacionados con la protección de los derechos humanos en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

#### MARCIA AGUILUZ

Costarricense, abogada, licenciada en Derecho por la Universidad de Costa Rica. Realizó una maestría en Derecho Internacional y Resolución de Conflictos en la Universidad para la Paz de las Naciones Unidas en Costa Rica, y es egresada de la maestría académica en Administración Pública de la Universidad de Costa Rica. Desde 2006 es abogada de CEJIL, donde es responsable de los asuntos para Honduras y Nicaragua realizando el litigio de diversos casos sobre violaciones de derechos humanos ante la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos. Asimismo, desde 2005, se ha desempeñado como asesora legal de la Secretaría General de FLACSO. Es especialista en resolución alternativa de conflictos y ha dado varios cursos sobre este tema en la Universidad Nacional, en la Universidad de La Salle, en el Colegio de Abogados de Costa Rica y en el Programa FLACSO para República Dominicana.

#### GERARDO BALLESTEROS

Mexicano, licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), maestro en Estudios Avanzados en Derechos Humanos por el Instituto de Derechos Humanos «Bartolomé de las Casas» de la Universidad Carlos III de Madrid y en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario de Investigación «Ortega y Gasset» de la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente es investigador del área de Transparencia y rendición de cuentas de FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación A. C. en México.

#### DANIELA RAMÍREZ

Mexicana, estudió la licenciatura en Humanidades con concentración en Antropología en Macalester College, Minnesota, Estados Unidos. Cursó la maestría en Ciencia Política en El Colegio de



México. Actualmente es investigadora del área de Fortalecimiento de Capacidades Ciudadanas de FUNDAR, Centro de Análisis e Investigación A. C. en México.

#### LUIS DIEGO OBANDO

Costarricense, abogado por la Universidad de La Salle en Costa Rica, especialista en Derecho Internacional por La Academia de La Haya, doctorando en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en el Instituto Universitario de Investigación «Ortega y Gasset» de la Universidad Complutense de Madrid. Ha trabajado como abogado para CEJIL, ha sido miembro de la junta directiva de la Asociación Costarricense de Derecho Internacional (ACODI) y ha impartido los cursos de derecho internacional, organizaciones internacionales y derecho comparado en la Universidad de La Salle. Por varios años ha entrenado a la delegación de la Universidad de Costa Rica en la competencia internacional Philip C. Jessup International Law Moot Court Competition. Actualmente es profesor del curso sobre Derecho Penal y Derechos Humanos en la maestría en Derecho Penal de la Universidad Latina de Costa Rica.

#### OSWALDO RUIZ CHIRIBOGA

Ecuatoriano, masterando en Derecho Penal Internacional por la Universidad de Granada, España, especialista en Argumentación Jurídica por la Universidad de Alicante, España, especialista Superior en Derechos Humanos por la Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador, Diploma Superior en Derechos Humanos y Democracia por la Pontificia Universidad Católica de Ecuador. Desde 2005 se desempeña como abogado *senior* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, encargado de la coordinación de uno de los seis grupos de trabajo de la Secretaría de la Corte.

#### GINA DONOSO

Ecuatoriana, master en International Peace Studies por la United Nations mandated University for Peace, Costa Rica, especialista en Actuaciones Psicosociales en situaciones de Violencia

Política y Catástrofes por la Universidad Complutense de Madrid. Posee estudios en Paz y Conflicto por la Chulalongkorn University, Tailandia, es Especialista Superior en Derechos Humanos por la Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador, Diploma Superior en Derechos Humanos y Democracia, y Psicóloga Clínica por la Pontificia Universidad Católica de Ecuador. Ha trabajado e investigado temas de acompañamiento psicosocial y procesos de reparación integral en diversos países como Colombia, Camboya, Holanda y Costa Rica. Formó parte del equipo psicosocial de la Comisión de la Verdad de Ecuador.

#### JOSÉ R. GRIJALVA ETERNOD

Mexicano, licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es candidato a doctor y diplomado en Estudios Avanzados en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales por el Instituto Universitario de Investigación «Ortega y Gasset» de la Universidad Complutense de Madrid. Cuenta con publicaciones en temas sobre derechos humanos y ha colaborado como investigador invitado en la United Nations World Tourism Organization (UNWTO).

#### ÁLVARO CÁLIX

Hondureño, licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales y máster en Administración de Empresas por la UNAH. Doctor en Ciencias Sociales con orientación en Desarrollo Sostenible. Coordinó el Informe Nacional sobre Desarrollo Humano de 2003 bajo el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y fue consultor asociado de la Fundación Friedrich Ebert en Honduras. Ha escrito varios ensayos sobre el sistema electoral, el funcionamiento del sistema de justicia, la emergencia de la sociedad civil, la seguridad ciudadana y la legitimidad democrática en Honduras, entre otros. Actualmente se desempeña como investigador social, asociado al Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos en Honduras (CIPRODEH).

[...] el retorno a la institucionalidad democrática en Honduras es necesario para que se den las condiciones para la efectiva protección y cumplimiento de los derechos humanos de todos los habitantes de ese país.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS  
*Honduras: Golpe de Estado y derechos humanos*



## PRESENTACIÓN

Después del golpe de Estado de junio de 2009, sus autores se negaron a toda posibilidad de conducir la solución de la ya convulsionada situación del país por las vías de la racionalidad y de las reglas elementales de la democracia. El rechazo a la cultura del debate y la deliberada apuesta por la violencia desde el Estado constituyen así un golpe más a la dignidad humana y a la cultura democrática universal.

Desde el mismo 28 de junio de 2009 se produjo la reacción unánime de la comunidad internacional, que condenó el golpe de Estado y demandó el retorno al orden democrático; sin embargo, al cumplirse el primer aniversario del golpe de Estado, organismos nacionales e internacionales de derechos humanos continúan dando cuenta que la muerte, la persecución, la represión, el destierro, y cualquier cantidad de violaciones a derechos humanos, siguen concretándose impunemente en Honduras.

Recientemente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos visitó el país y se marchó profundamente preocupada «porque continúan las violaciones a los derechos humanos en el contexto del golpe de Estado», y porque «continúa la impunidad por las violaciones a los derechos humanos, tanto las verificadas por la CIDH y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, como las que continúan ocurriendo»<sup>1</sup>. Las posiciones contundentes de la comunidad internacional parecen insuficientes, hasta ahora, para revertir esta dinámica de violaciones sistemáticas de los

---

1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH expresa preocupación por violaciones a derechos humanos en Honduras, Comunicado de prensa n° 54/10, 19 de mayo de 2010. Accesible en <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2010/54-10sp.htm>

derechos de la población que es desarrollada y/o consentida por los aparatos de seguridad del Estado, y blanqueada por una institucionalidad que es copartícipe de la ruptura del orden constitucional.

Finalmente se ha comprendido que el golpe de Estado posee una clara patente internacional, en la cual se vinculan los personajes más siniestros de distintas nacionalidades, pero igual es cierto que el rechazo al mismo también tiene un contexto internacional de mucho peso; sin embargo, la sociedad hondureña es la primera responsable de impulsar el proceso orientado a revertir el curso que sigue el quiebre de su frágil democracia.

Para quienes sufrimos y asumimos hondamente el compromiso por revertir estos procesos cavernarios, más allá de las maquilladas solidaridades, la realidad nos demanda el compromiso de idear, proponer y concretar mecanismos que impidan la consolidación de tendencias de muerte como la de los fatídicos golpes de Estado.

El Movimiento Amplio por la Dignidad y la Justicia (MADJ), movimiento político social que adquiere su identidad a partir de la lucha contra la corrupción desde su surgimiento en mayo de 2008, y el Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de la Compañía de Jesús (ERIC-SJ) se han dedicado a la tarea de organizar, educar y movilizar a la población en torno de la construcción y puesta en marcha de una propuesta política ciudadana que margine los comportamientos de la clase política y económica violenta y corrupta que opera en nuestro país, impulsando un accionar político reflexivo y propositivo desde la ciudadanía, que se afianza en un alto contenido ético desde el cual se reconoce sustancialmente la dignidad de los seres humanos en su quehacer cotidiano en los distintos territorios.

El MADJ y el ERIC-SJ entienden que la dinámica que produjo y sostiene la ruptura constitucional es la expresión más clara y extrema de la corrupción en nuestro país; la postura de toda la institucionalidad del Estado al servicio del golpismo es muestra indubitada de un Estado secuestrado que, desde su condición de rehén, sirve ciegamente a los intereses del sector político, económico y militar irrespetuoso de los valores democráticos, que impone violentamente su verdad y niega toda posibilidad de oposición ciudadana. En esta

lógica de intolerancia, de mentira y de terrorismo de Estado, los llamados grandes medios de comunicación del país y el mundo se han encargado de imponer sistemáticamente la tesis del golpismo y han ocultado o satanizado la posición de la ciudadanía que, a escala nacional e internacional, plantea la impostergable necesidad de construir un nuevo orden institucional para Honduras.

La lucha contra la corrupción pública, desde nuestra perspectiva, se vincula directamente con la defensa y promoción de los derechos humanos, precisamente por los devastadores efectos que dicho fenómeno provoca sobre la institucionalidad de los Estados, sobre la sociedad y en especial sobre los seres humanos históricamente marginados.

La deshumanización de la sociedad, promovida por los sectores más retardatarios, resulta ser el escenario propicio para poner en marcha todas las herramientas que orienten la conducción de la sociedad y el Estado a partir de una visión sustancialmente práctica de la dignidad y el derecho a la justicia como condiciones inherentes al ser humano; por tal razón, en el MADJ y el ERIC hemos creído necesaria una lectura del golpe de Estado desde una perspectiva integral de los derechos humanos, realizada por personas de distintas partes del mundo, con las más altas calificaciones técnicas, profesionales y éticas, y unidas por un clamor de respeto a la democracia y a la dignidad humana.

Para nosotros resulta alentador que las personas que contribuyeron a dar a luz esta publicación titulada *El golpe de Estado en Honduras desde una perspectiva de los derechos humanos*, espontánea e incondicionalmente hayan asumido su responsabilidad para hacer este gran aporte al pueblo hondureño, que sueña con una democracia donde el respeto a la dignidad humana sea la piedra angular del sistema. Preguntas, impotencia, dolor y sobre todo desafíos nos han heredado los responsables del rompimiento de nuestro orden constitucional. Las reflexiones desarrolladas en este trabajo contribuyen, sin duda, a responder nuestras interrogantes y a crear condiciones para tornar la impotencia y el dolor en propuesta de transformación de la sociedad.

Mucho se habla de la necesidad de un nuevo proceso constituyente, a través del cual debiera propiciarse las condiciones para iniciar el camino de la transformación o refundación de Honduras; el MADJ y el ERIC-SJ confían en que estas páginas contribuirán a generar, o a profundizar, un debate de altura entre los distintos actores de la realidad hondureña, con el cual la promesa, la consigna y el sueño por una sociedad Digna y Justa, se conviertan más temprano que tarde en una realidad.

VÍCTOR ANTONIO FERNÁNDEZ GUZMÁN  
Coordinador General del MADJ



# I

## ESTADO OLIGÁRQUICO, CRISIS POLÍTICA Y CORRUPCIÓN PÚBLICA

---

*Marvin Barahona*

### INTRODUCCIÓN

Desde 1982 Honduras ha sido una «democracia electoral», cuyo régimen político celebra elecciones generales cada cuatro años según una dinámica que ha servido, principalmente, para garantizar la alternabilidad en el gobierno de los partidos Liberal y Nacional, las dos formaciones políticas históricas en las que ha encarnado el bipartidismo gobernante; ambas adherentes ideológicas del neoliberalismo y, por añadidura, con pocas diferencias entre sí en cuanto a la administración del Estado, la visión sobre la globalización y la estructura del poder a escala internacional y, especialmente, respecto a su obsesivo reconocimiento de Estados Unidos como único líder mundial y como principal, y casi único, «aliado» de Honduras en la escena mundial.

La estabilidad política alcanzada por el régimen bipartidista desde 1982, la «aceptación» que conquistó respecto de su peculiar forma de administrar el Estado, de aprovechar su hegemonía política para beneficio propio y de su clientela, fue rota por el golpe de Estado del 28 de junio de 2009, provocando una crisis no sólo en el reino de su propia estabilidad, sino también en el régimen bipartidista, en la ilusión de los valores de la democracia tal y como se presentaba hasta antes de esa fecha y, más allá, abriendo en la sociedad una crisis de legitimidad que dejó al descubierto que la

«democracia electoral» no sólo había hecho poco para satisfacer las demandas económicas y sociales de la población, sino que además había hecho muy poco para construir una mínima institucionalidad democrática y asegurar la durabilidad de su propio régimen político.

De ahí la pertinencia, como la necesidad, de analizar este golpe de Estado y sus consecuencias desde todos los ángulos posibles, para contribuir a explicarlo como un hecho político, histórico y social que, como el golpe de Estado de 1963, reveló —al descubrir su esencia— las debilidades del bipartidismo y su carácter falible y temporal; las vulnerabilidades de una «democracia» basada en una supuesta institucionalidad democrática; la predisposición de las clientelas políticas hacia el caudillismo y los «hombres fuertes»; la profunda división social y la falta de consenso político, no sólo por la elevada concentración de riqueza en pocas manos, sino también por la falta de visión respecto del futuro en ausencia de un proyecto colectivo de nación; la ausencia de una ciudadanía auténtica, que movilice sus fuerzas a favor de principios y en torno de instituciones democráticas, en lugar de hacerlo alrededor de caudillos y consignas políticas interesadas.

Cada una de estas revelaciones, cuya abundancia no agota el repertorio posible, muestra la complejidad de la crisis política disparada por el golpe y la necesidad de percibirla desde distintos ángulos y perspectivas. No obstante, la crisis del Estado-Nación hondureño, tal y como lo hemos conocido desde la separación de Honduras de la Federación Centroamericana (1838), las debilidades conceptuales y políticas de la democracia y sus instituciones, así como las falencias de la gobernabilidad sustentada en el bipartidismo político tienen antecedentes y causas estructurales que es preciso develar para que los hechos más recientes, especialmente la crisis política, no aparezcan como aislados o espontáneos, sino como resultados y productos acabados de una historia con raíces profundas, que poco a poco se ha ido convirtiendo en «cultura política» y «hábito sociocultural».

Sin embargo, a primera vista, el reciente golpe de Estado no establece conexiones cercanas entre sus causas estructurales y sus motivaciones coyunturales; más bien aparece como un hecho

extremo capaz de generar desviaciones o distorsiones que, al alterar la estabilidad del «sistema», condujeron a una crisis política que, a su vez, puede generar otras crisis que en su desenvolvimiento podrían provocar transformaciones en el orden político o, en su defecto, regenerar el «sistema» para devolverle su estabilidad.

A pesar de la pertinencia de establecer una diferencia entre los factores estructurales y los factores coyunturales que condujeron al golpe de Estado, no cabe duda de que en la crisis que éste provocó todos los factores involucrados apuntan hacia la misma dirección: un Estado en crisis, una democracia siempre incipiente y con frecuencia al borde de la regresión, una gobernabilidad precaria y un modelo de gestión política y económica ineficiente y agotado.

Ahora queda por identificar la profundidad de los daños provocados por el aspecto más sobresaliente de la crisis, el golpe de Estado, tanto sobre la institucionalidad política como en los fundamentos de la cohesión social. Y, todavía más importante de cara al futuro, preguntarnos acerca del carácter esencial de esta crisis, de su orientación, de sus significados más profundos y sus consecuencias más decisivas. Por lo visto, todo esto genera más preguntas que respuestas, pero ello no debe impedirnos llegar hasta el fondo de una búsqueda necesaria: ¿Estamos ante un tipo particular de crisis o ante crisis múltiples que vivimos como si fuesen una sola? ¿Estamos ante una crisis parcial o ante una crisis total del régimen político, de sus instituciones y de los fundamentos de la sociedad hondureña?

Las líneas que siguen intentan asociar los factores estructurales con los coyunturales, buscando explicarlos en conjunto al ubicarlos en una dimensión temporal más larga y abarcadora.

#### A. EL BIPARTIDISMO POLÍTICO:

##### UN MODELO DE GOBERNABILIDAD EN CRISIS

Una evaluación crítica de las tres décadas que han transcurrido desde la transición política iniciada en 1982 demuestra que ésta representó, principalmente, la restauración del bipartidismo político en la conducción del Estado; y, como sustento de legitimidad,

el establecimiento de una «democracia electoral» bajo su control absoluto. Desde esta perspectiva, la transición iniciada en 1982 fue una coyuntura favorable para que los partidos Liberal y Nacional retornaran a una tradición política iniciada en la década de 1920<sup>1</sup> y la continuaran hasta el presente. A ello también contribuyeron el agotamiento de los gobiernos militares impuestos desde 1963, la agudización de la crisis regional centroamericana en la década de 1980, las debilidades propias de una sociedad escasamente democrática, y el débil desarrollo de una conciencia ciudadana que ayudara a construir cimientos sólidos para un auténtico Estado de Derecho.

El Estado que la transición de 1982 ayudó a reconstruir sobre un modelo con la pretensión de ser un Estado de Derecho, quedó a merced de una elite civil y empresarial estrechamente asociada al bipartidismo, que desde ese momento hizo todo lo que estuvo a su alcance para distorsionar —por la violación permanente de la Constitución de la República y la construcción de una institucionalidad débil y al servicio del clientelismo político— la legitimidad del régimen que empezaba a construirse. Como resultado, en lugar del pretendido Estado de Derecho, se construyó una «ficción constitucional» al amparo de un disfraz democrático, cuyo andamiaje legal e institucional (división de poderes, imperio de la Ley, imparcialidad de la justicia) fue puesto al servicio exclusivo de la elite política y empresarial enquistada en el bipartidismo, hasta convertirse en una réplica fiel de la desigualdad y la exclusión predominantes en el orden económico y social de Honduras.

En consecuencia, la institucionalidad creada desde 1982 se reafirma en el papel y se desvanece en la práctica, antes y después del golpe de Estado de 2009. Pero este no es el único saldo negativo de una democracia y una institucionalidad débiles, distorsionadas y al servicio de la elite gestora del poder; la corrupción pública y la

---

1. El primer ensayo bipartidista fue interrumpido en 1936, por el establecimiento de la dictadura político-militar del general Tiburcio Carías; y, posteriormente, por sucesivos golpes militares durante el período 1963-1979.

impunidad de los delitos de cuello blanco representan también un derivado relevante del abandono del proceso por el que se pretendía establecer un Estado de Derecho.

La corrupción pública y la impunidad que la protege no habrían llegado a ser una práctica continua, ni un modelo de extracción de los caudales públicos, como lo han sido en las tres últimas décadas, sin antes violar o distorsionar continuamente los que parecían ser los fundamentos del Estado de Derecho; sin retorcer la función de las instituciones públicas y lo esencial del espíritu público; sin eliminar de hecho los mecanismos democráticos de pesos y contrapesos sobre los que descansa la división de poderes del Estado; sin apartarse del imperio de la ley; en suma, sin abandonar los principios republicanos sobre los que descansan el liberalismo y la tradición democrática.

De ahí la afirmación de que el pretendido Estado de Derecho se convirtió, en poco tiempo, en una «ficción constitucional» útil solamente para legitimar un modelo de gobernabilidad que se pretende democrático y una democracia que se pretende legítima. Esta inversión de los valores, acompañada de una gestión más parecida a la conducción de una hacienda ganadera que a la administración de un Estado democrático y republicano, es lo que más ha contribuido a obstaculizar la construcción de un auténtico Estado de Derecho, a soslayar su papel como garante del cumplimiento de la ley y del respeto a los derechos ciudadanos, hasta llegar a su descalificación como agente imparcial para impartir justicia y como mediador entre el orden político y el orden social.

Así, el Estado y sus instituciones han sido despojadas de los fundamentos de su propia legitimidad, a favor de una elite que así logró transformar la «democracia electoral» basada en el voto universal, en una de notables, electos o no electos, que deciden por la mayoría de los ciudadanos. ¿Era esta la democracia con la que se esperaba «contener» el avance del comunismo en Centroamérica en 1982? ¿Es legítima y posible una gobernabilidad democrática sin institucionalidad democrática, al margen de un auténtico Estado de Derecho?

Desde 1982 el bipartidismo se convirtió en un modelo de hegemonía política, cuya única finalidad es ejercer un monopolio sobre el control del Estado y de sus instituciones para, desde esa posición privilegiada, garantizar beneficios y privilegios a la reducida elite que, además, tiene en su poder los mayores ingresos y la mayor proporción de la riqueza nacional.

Esto lleva a la conclusión de que el bipartidismo es un régimen de privilegios, que excluye de su funcionamiento la construcción de una institucionalidad democrática y que, voluntariamente, se coloca al margen de toda legitimidad para ejercer una dominación absoluta en el terreno político, económico y social. Hasta llegar a convertirse en un «Estado paralelo», que recurre a «su» institucionalidad cuando quiere hacer valer sus dictados, y la desconoce o la desplaza temporalmente, como pasó con el reciente golpe de Estado, cuando la ciudadanía reclama sus derechos, o cuando los avances que se producen en el orden internacional reclaman el cumplimiento de las reglas del juego establecidas.

Este modelo de hegemonía se inserta, a su vez, en la tradición de caudillismo político que prevalece en Honduras desde el siglo XIX, es decir, desde la época más temprana de construcción del Estado nacional independiente; y, en una modalidad de clientelismo político que incluye representaciones políticas, empresariales, sociales y culturales que favorecen los intereses bipartidistas desde dentro y fuera de los partidos históricos, e incluso desde otros partidos<sup>2</sup>.

En este sentido, el bipartidismo potenció en la vida política contemporánea una «cultura política» enraizada en una tradición marcadamente antidemocrática y autoritaria que, al ser revivida y reutilizada en el presente, aporta un ingrediente de anacronismo y falta de modernidad que se ubican en el extremo opuesto de lo que pudiera considerarse una sociedad abierta y democrática, sustentada por ciudadanos libres e instituciones políticas y sociales democráti-

---

2. TORRES CALDERÓN, Manuel, «En las negociaciones de San José, ¿dónde está la ciudadanía?», Tegucigalpa, 8 de julio de 2009, p. 2. Accesible en [http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/ANALISIS\\_MANUEL\\_TORRES.pdf](http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/ANALISIS_MANUEL_TORRES.pdf)

cas. Al contradecir estos fundamentos, la transición política liderada por el bipartidismo desde 1982 derivó en una institucionalidad al servicio de la ilegalidad, la corrupción y la impunidad, reposando en un sustrato sociopolítico antidemocrático y autoritario que el bipartidismo no inventó, pero que hábilmente puso a su servicio, como ya lo había hecho desde su nacimiento en la década de 1920.

El golpe de Estado del 28 de junio de 2009 cerró así el ciclo histórico iniciado en 1982 y resquebrajó, como un cataclismo, la ficción jurídica y política en la que se basaba este peculiar «Estado de Derecho». Sin soslayar que este golpe de Estado fue precedido por un enconado desacuerdo entre los grupos de poder que, hasta ese momento, actuaban como un bloque compacto a la hora de administrar el Estado, por lo que la dinámica interna del bipartidismo volvió a ser —como en la década de 1920— el epicentro de una crisis política que afecta a todo el régimen político y a todos los partidos, pero cuyo origen y solución se haya únicamente en el seno del bipartidismo, y a veces en unas pocas de sus corrientes internas o en sus liderazgos caudillistas más influyentes.

Este es el caso del papel asumido por el ex presidente José Manuel Zelaya Rosales, caudillo por origen social y símbolo de una tradición política autoritaria y demagógica, que se ubicó en el centro de una disputa por el poder al pretender acaparar sus riendas de forma absoluta y por su propia cuenta. Esta pretensión de absolutismo convirtió al ex presidente Zelaya en el producto más acabado del bipartidismo contemporáneo, fiel reflejo de la ausencia de un auténtico Estado de Derecho y del poder absoluto que se concentra en los personajes más prominentes del bipartidismo, especialmente cuando alcanzan la presidencia del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo.

El poder absoluto corrompe absolutamente, según la consagrada expresión, y a esta labor se ha dedicado tenazmente el bipartidismo hondureño, que ha hecho del poder absoluto y de la corrupción absoluta los rasgos más característicos de su lado oscuro, hasta procrear en su seno a las dos figuras que personalizaron la crisis política más reciente: José Manuel Zelaya Rosales y Roberto Micheletti Baín. Y ambos representan el pasado político del país. Lo demás

vino por añadidura. Los protagonistas del golpe de Estado, para el caso, demostraron ser los productos más acabados de una «tradicción política» predominante desde la segunda mitad del siglo XX y cuyo péndulo —con el auxilio de la fuerza bruta y sus aliados— ha hecho fluctuar el acontecer político hondureño entre la democracia y la dictadura, con una cuña «populista» que introduce desviaciones temporales hacia uno u otro de los extremos del péndulo<sup>3</sup>.

Así, el monopolio del poder y su ejercicio absoluto por parte del bipartidismo gobernante condujo, inevitablemente, a una ruptura extrema de la débil institucionalidad existente hasta junio de 2009, y a un resquebrajamiento casi total del también débil consenso social y político que la sustentaba hasta ese momento. En ese contexto, a la crisis del bipartidismo para gobernar según los parámetros republicanos y democráticos que éste eligió desde 1982, se sumó la crisis de legitimidad y de gobernabilidad provocada por el golpe de Estado, con lo cual no sólo se suman las crisis, sino que también crece la convicción de que el origen de éstas se encuentra en el bipartidismo y la elite política y económica que lo sustenta, ejerciendo así un papel de «Estado paralelo» ubicado al margen de los ciudadanos y de toda conducta ciudadana. En tal sentido, cabe preguntar: ¿Pasa la solución de la crisis actual por una reestructuración profunda del bipartidismo o por su disolución? ¿Es pertinente reorganizarlo? ¿Es

---

3. En Honduras no se habló de «populismo» sino hasta en los análisis posteriores al derrocamiento del presidente Ramón Villeda Morales (1957-1963) y en las críticas que sectores interesados han hecho respecto de la Constitución de 1957, cuyo contenido se relacionó con la Constitución guatemalteca de 1944 y el movimiento antidictatorial emprendido en dicho país en esos mismos años. Posteriormente, la variante «populista», o el uso de esta palabra como etiqueta para descalificar a un oponente político o desacreditar la protesta popular, reapareció durante el gobierno militar-reformista del general Oswaldo López Arellano (1972-1975) que introdujo la reforma agraria y otras medidas que llevaron a sus opositores más activos a darle tal calificativo. En fecha más reciente, medidas como el incremento al salario mínimo, decretada por el gobierno del ex presidente Zelaya (2006-2009), hizo que éste se ganara el mismo calificativo. Por lo anterior, y ante su aparición y desaparición cíclica en las últimas décadas de la historia hondureña, deberá considerarse al «populismo» como una variante política a tener en cuenta, o al menos digna de ser estudiada con mayor detenimiento.



posible disolverlo? ¿O seguiremos viviendo en las crisis cíclicas que genera el bipartidismo tal y como lo hemos conocido hasta ahora?

## B. EL BIPARTIDISMO COMO GENERADOR DE CRISIS

La crisis del bipartidismo no ha sido tan evidente en el pasado reciente como en el presente, pero las causas de su agotamiento se han venido labrando lentamente, como resultado de los conflictos de interés entre sus facciones para apropiarse, por medios lícitos e ilícitos, del usufructo y explotación de los recursos y la riqueza nacional. La semilla de la discordia germinó y creció en las dos últimas décadas, hasta convertirse en una crisis como la actual, que a su vez anuncia nuevas crisis y nuevos signos de debilitamiento progresivo en el bipartidismo y todo el tejido social y político.

Más allá de la dimensión política que saltó a la superficie con el reciente golpe de Estado, la historia inmediata del bipartidismo ha sido la de un generador de crisis recurrentes en el orden social, político, económico e incluso ético, por la íntima vinculación que existe entre el control absoluto del poder y el diversificado impacto de las decisiones que emanan de la cúpula enquistada en el Estado. Actualmente, para nadie es un secreto que, desde que sus representantes transgredieron todos los límites del cinismo para administrar el Estado, mediante procedimientos legales o ilícitos, la corrupción y la protección de su impunidad han pasado a ser un flagelo que castiga a la totalidad social a beneficio de unos pocos. ¿Existiría la corrupción en Honduras, sin la presencia del bipartidismo? Probablemente sí, pero no sería una política de Estado, como lo es ahora.

El bipartidismo genera crisis porque gobierna al margen de los intereses nacionales; porque ejerce las potestades del Estado y de su institucionalidad en beneficio exclusivo de un escaso número de familias y corporaciones nacionales y extranjeras. Esta forma de gobernar produce una elevada concentración de riqueza y excluye del disfrute de beneficios sociales a la mayoría de la población, al negarle de hecho el acceso a los recursos indispensables para mejorar sus

condiciones de vida, especialmente en lo que concierne a educación, salud, vivienda y otros servicios básicos.

Como resultado de esta concentración excluyente de riqueza material y poder político, el bipartidismo y las elites que lo sustentan han hecho un usufructo privado de la riqueza nacional y han manejado a su antojo las instituciones del Estado, a un elevado costo social. Así lo demuestra el lamentable estado en que se encuentran los indicadores fundamentales del comportamiento económico y social del país, hasta alcanzar actualmente sus niveles más bajos desde el inicio de la transición política de 1982.

A pesar de esta degradación socioeconómica —reconocida y reiterada en informes nacionales e internacionales— y, no obstante las evidentes consecuencias provocadas por la crisis política actual, hasta la fecha no se han adoptado las medidas pertinentes para reducir la inequidad social o para disminuir la concentración absoluta de riqueza y poder en manos de las elites asociadas al bipartidismo.

En consecuencia, es razonable considerar la existencia de una tendencia hacia una crisis crónica, expuesta al empeoramiento y el deterioro progresivo de todos sus indicadores, entre los cuales destacan la gobernabilidad, la democracia, la institucionalidad, la inequidad y la vulnerabilidad social sometidos, actualmente, a una precariedad generalizada.

### C. EL BIPARTIDISMO COMO GENERADOR DE POLARIZACIÓN POLÍTICA Y SOCIAL

La polarización política y social a la que ha conducido el bipartidismo ha sido lenta pero sostenida y, al entrar en su etapa de madurez, está pasando del conflicto a la inestabilidad y la ingobernabilidad. Signos de esta evolución son la falta de consenso político y social, la intolerancia y el retorno al autoritarismo y la militarización de la sociedad, una regresión marcada por el desgaste del bipartidismo como modelo de gobernabilidad, y por los escasos avances en nuestra sociedad de la democratización social y la construcción de una conciencia ciudadana. A ello ha contribuido no sólo la indiferencia del bipartidismo ante las consecuencias del

enorme déficit social, económico y político que su incapacidad para gobernar ha provocado, sino también la ausencia de una cultura ciudadana basada en la participación; y, especialmente, la ausencia de un proyecto común de sociedad, Estado y democracia.

En este contexto, la polarización política y social generada por el bipartidismo no equivale a un debate político o ideológico, sino a una fragmentación y a una dispersión del esfuerzo nacional que impiden todo intento de reconstrucción social sobre la base de sólidos principios de equidad, justicia e igualdad. Por ello sigue siendo difícil superar el umbral desde el que se percibe la polarización social como fiel reflejo de los polos extremos de riqueza y pobreza que dividen a Honduras; y, la polarización política, como fiel reflejo de la ausencia de consenso, de proyecto común y de unidad. La suma de estas debilidades convierte a Honduras en una de las sociedades más injustas, desiguales y fragmentadas del continente americano.

#### D. EL BIPARTIDISMO Y LA IDEOLOGÍA NEOLIBERAL DE «ELITES ADENTRO, MASAS AFUERA»

El bipartidismo gobernante no es el creador original de la exclusión social y política vigente en Honduras; pero, desde 1982, ha hecho un aporte sustantivo a la acentuación de uno de los rasgos más oscuros de nuestro pasado histórico: la exclusión social y política construida alrededor de formas elitistas de gobierno y de concentración de la riqueza y del poder.

En su versión más reciente, el bipartidismo garantizó su predominio y el de las elites, además, por el uso de ideologías justificadoras de las diferencias sociales y la concentración de riqueza y poder, como las neoliberales y neoconservadoras importadas de Estados Unidos desde la revolución conservadora de la década de 1980<sup>4</sup>. El bipartidismo ha sido el vehículo principal para propagar

---

4. Para un análisis de tales ideologías véase, entre otros, HALIMI, Serge, *Le grand bond en arrière. Comment l'ordre libéral s'est imposé au monde*, Fayard, París, 2007, especialmente los capítulos 4, 5 y 6, pp. 105-419.

y utilizar abusivamente estas ideologías, como un aval filosófico para justificar la exclusión; el modelo depredador de los recursos naturales en detrimento de la sociedad y la naturaleza; la imposición de arbitrarias medidas económicas a satisfacción exclusiva de los organismos financieros internacionales; y, la concentración de la riqueza en unos pocos y de la pobreza en la mayoría.

Estas ideologías no son ajenas a las crisis aparecidas en el pasado reciente y el presente contemporáneo. Por el contrario, han provocado que las mayorías excluidas vean en el «populismo» una fuente de democratización social y una posibilidad de romper con la camisa de fuerza impuesta por el bipartidismo, que les impide avanzar hacia una mejor calidad de vida.

En la crisis más reciente, esta forma de ruptura pareció estar al alcance de sus manos, asustando ejemplarmente a los defensores del estatus quo, pero esta posibilidad y la conducta política asumida por un importante sector de la sociedad hondureña no implicó una ruptura abierta y definitiva con el bipartidismo. Más bien lo reafirmó a favor de uno de sus componentes. Por su parte, las elites, que enfrentan su propia quiebra ideológica, se aferran al modelo preestablecido, en lugar de avanzar hacia soluciones democratizadoras y modernizadoras. Con ello, paradoja del neoliberalismo, no hacen más que demostrar que sus proclamas a favor de la libre empresa y la apertura de los mercados es incompatible con la libertad de los ciudadanos y con la apertura de su propio horizonte a una modernidad política de signo distinto al actual.

Este es el resultado del efecto perverso de las ideologías que han sustentado al bipartidismo, por cuanto, ante la menor amenaza a su hegemonía, las elites hondureñas recurren a su tradición autoritaria y, con ello, renuncian a las posibilidades que les ofrece su propia ideología, si dirigiesen la mirada hacia una modernidad democratizadora y hacia un futuro de beneficio colectivo. Esta ceguera impide, a los pocos que están adentro y a los muchos que están afuera, ver más allá de la alambrada ideológica y política que les aprisiona.

E. EL BIPARTIDISMO Y LA DEMOCRATIZACIÓN:  
UNA MIRADA HACIA EL PASADO Y OTRA HACIA EL FUTURO

Desde un análisis retrospectivo se puede percibir el bipartidismo como una solución transitoria que, en el curso del tiempo, manifestó una firme tendencia a la continuidad histórica y la permanencia en el poder, dos hechos que, sin embargo, tienen un asidero colectivo.

El primero es que, desde la década de 1920, el bipartidismo se presentó socialmente como una solución legítima a las recurrentes crisis de gobernabilidad que afectaban a Honduras en cada torneo electoral. Un pacto de alternabilidad en el gobierno, entre los partidos Liberal y Nacional, parecía resolver sus antagonismos y aseguraba la estabilidad política del país, satisfaciendo así la aspiración a la paz de la mayoría de la población que, en cada crisis, se desangraba en los campos de batalla.

El segundo es que el bipartidismo responde a una tradición política que se expresa a través de caudillos que representan los intereses de las elites que controlan la vida interna de ambos partidos. Sin embargo, tanto los partidos como sus elites han sabido disfrazarse y presentarse como agrupaciones que representan los intereses generales de sus votantes, lo cual les ha llevado a elaborar un discurso político de apariencia plural e incluyente. Su éxito es indiscutible: durante un siglo, los dos partidos de una misma elite han sido capaces de arrastrar tras de sí a las mayorías.

El antídoto para esta fórmula que genera crisis en nombre de la estabilidad, es la democratización política y social en términos de equidad y justicia. Sin embargo, la democratización, o la eliminación de los obstáculos que la impiden, va más allá de la dimensión estrictamente política del problema. El bipartidismo ha sido sólo un medio para alcanzar el fin primordial de las elites: controlar el Estado para apropiarse de la riqueza nacional. En este sentido, conocer su concepción del Estado es fundamental para poder transformarla, a beneficio del interés público.

## F. EL ESTADO COMO PATRIMONIO DE LAS ELITES Y LA CONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA EXCLUSIÓN

El orden bipartidista no habría sido posible sin una construcción ideológica y política que permitiera percibir el usufructo del Estado como una potestad exclusiva de elites económicas y políticas que lo asumen como un instrumento de carácter privado, despojándolo así de su carácter esencialmente público. A la vez, esta percepción no habría sido posible si la elite que concibió al Estado en estos términos no se hubiese imaginado a sí misma, previamente, como heredera de la elite criolla que inició la construcción del Estado nacional independiente desde el siglo XIX.

Este es el sustento ideológico y político del que no se habla, ni se reconoce públicamente, como en el pasado no se hablaba ni se reconocían los tabúes sexuales, raciales o culturales que, a pesar de su invisibilidad, ejercían tanta influencia. Aunque las elites hondureñas de hoy hayan sufrido transformaciones y maquillajes notorios, su matriz original se mantiene intacta y su comportamiento se limita a desarrollar el potencial heredado.

La correspondencia entre el pasado de estas elites, como propietarias hacendadas y mineras, y la concepción actual en torno del Estado como un bien patrimonial al servicio exclusivo de sus herederos, es digna de considerar cuando se trata de explicar los orígenes de un problema en un país donde el peso de la tradición asegura la supervivencia del pasado, al lado, o al margen, de las realidades contemporáneas con las que se yuxtapone. Considerar el peso de estos factores es clave en este momento de crisis, por cuanto la visión que las elites nacionales tienen respecto del Estado es el sustento de la exclusión social, de la fábrica de pobreza y del bipartidismo político.

El bipartidismo descansa en dos actores principales: el caudillismo y el clientelismo político. El primero representa un modelo de autoridad y el segundo un modelo de obediencia. Y ambos son las piezas clave para explicar el comportamiento político, tanto de las elites como de las masas populares. La percepción del Estado como patrimonio exclusivo de unos pocos no sería posible sin

caudillos autoritarios ni clientes obedientes, pero ambos persisten y ayudan a encubrir el anacronismo y la aberración histórica que los partidos Liberal y Nacional representarían en cualquier otra sociedad, e incluso en la nuestra. Ello ha dado origen a una clase política parasitaria, rentista del Estado, cuyo omnímodo poder le permite distorsionar los cimientos del Estado de Derecho para allanarse el camino hacia la corrupción y la impunidad.

#### G. ESTADO OLIGÁRQUICO Y ESTADO DE DERECHO

A partir de esta concepción, el Estado nacional ha sido administrado por medios ilegales disfrazados de legalidad, respetando la rutina de celebrar elecciones generales cada cuatro años para legitimar la explotación de los recursos del Estado a través del gobierno bipartidista y la renovación del caudillismo y el clientelismo político. Así se mantiene incólume el predominio de la elite política, sin sobresaltos dignos de mencionar cuando de la «oposición» se trata, pero relevantes cuando una crisis provoca un golpe de Estado que surge del interior de la misma elite.

Lo anterior no sería posible sin el hábito, ya consagrado, de distorsionar la ficción del Estado de Derecho las veces que sean necesarias; sin manipular y controlar férreamente sus instituciones; y, además, sin promover la corrupción como inspiración para un saqueo permanente de la riqueza nacional, complemento esencial de otros actos ilegítimos. Según algunos expertos, esta forma tan peculiar de administrar el Estado ha generado, entre 1982 y 2008, una corrupción pública calculada en 800 mil millones de lempiras<sup>5</sup>.

Como resultado, entre mejor les va a las elites usufructuarias del Estado, peor les va a los ciudadanos y al Estado de Derecho; tal es el nudo de interrelaciones fundamentales surgidas de: 1) la concepción que las elites tienen del Estado nacional; 2) el ejercicio de la gobernabilidad a través del bipartidismo, el caudillismo y el clientelismo político; 3) la conversión perversa de la pobreza en

---

5. TORRES CALDERÓN, Manuel, *op. cit.*, p. 1.

una fábrica de pobres a los que se les puede explotar localmente o exportarlos, gratuitamente, como mano de obra barata que retribuye su expulsión con remesas en dólares; 4) la necesidad de alimentar a una clase política rentista y parasitaria; 5) la distorsión de los cimientos del Estado de Derecho para legitimar la dominación política y social de unos pocos sobre la mayoría; 6) el fomento de la corrupción como medio adicional para fortalecer el modelo de dominación vigente, del cual surgen nuevos ricos que aportan nuevos actores que, a su vez, reinician nuevos ciclos de explotación.

En síntesis, el modelo de gestión política basado en el bipartidismo, que ahora ha entrado en crisis y en un proceso de agotamiento, ha sido el medio por el que se ha viabilizado el control de las elites sobre un Estado que tiene todas las características de ser oligárquico, creado a imagen y semejanza de las elites que lo utilizan para garantizar sus fines primordiales. La distinción entre medios y fines es importante, no sólo a la hora de abordar el tema de la corrupción, sino también al momento de imaginar un nuevo proyecto nacional, un nuevo paradigma y, especialmente, una sociedad más justa y democrática.

#### H. LA CORRUPCIÓN PÚBLICA COMO MECANISMO DE EXPLOTACIÓN DEL ESTADO Y DE REPRODUCCIÓN DE LA ELITE POLÍTICA Y ECONÓMICA

La corrupción no ocurre exclusivamente en los negocios públicos; más bien se articula en un conjunto de interrelaciones similares a las ya identificadas en el caso del bipartidismo y de la concepción del Estado como un bien patrimonial de las elites, por lo que estos dos factores no son ajenos al hecho de que la corrupción sea percibida principalmente en la esfera estatal. Sin embargo, se presenta de ese modo por la necesidad de las elites de encubrir su responsabilidad en el saqueo de la riqueza nacional, lo que logran desviando la atención pública hacia los «políticos corruptos» y los «partidos políticos ineptos y corruptos». No obstante, la participación activa y directa de las elites en la corrupción hay que buscarla en la falta de separación que existe entre los negocios públicos y



los negocios privados, especialmente en un país con un grado tan elevado de endogamia política y nepotismo.

El Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) define la corrupción como «toda acción, omisión, vicio o abuso que desvía las obligaciones legales y éticas de una función pública hacia objetivos privados, individuales o de grupo, de beneficio económico, social o político»<sup>6</sup>. Esta institución sostiene, además, que: «La corrupción es estructural, transversal, sistémica, conductual y globalizante y por lo tanto hay que entenderla en toda su complejidad y profundidad a fin de diseñar e implementar una estrategia anticorrupción integral de corto, mediano y largo plazo que sea realizable, medible, creíble y eficaz»<sup>7</sup>.

Desde esta perspectiva, el estudio de la corrupción sirve a la vez para evidenciar el «modus operandi» de las elites, del régimen político y los mecanismos ilícitos utilizados para repartir la riqueza nacional entre individuos o grupos de poder, saqueando los bienes públicos y los recursos naturales de la nación. Así se reproduce el modelo vigente y se realimenta el bipartidismo y la elite que lo sustenta.

Francisco Nieto señala que la debilidad institucional en América Latina puede estar acompañada de una frágil división de poderes o de un presidencialismo muy acentuado, característica por demás evidente en Honduras. Este autor establece una relación entre las debilidades del Estado de Derecho y un cierto tipo de consecuencias que él expresa en términos como: «a menor justicia, más impunidad y a mayor impunidad mayor atractivo para la corrupción»<sup>8</sup>. Este tipo de inferencias nos ponen, nuevamente, ante el giro infinito de la misma rueda, que siempre lleva agua a los mismos molinos.

Otros estudios van más allá y establecen otros vínculos, como lo hace un informe de Transparencia Internacional que afirma que

---

6. Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), *Transparencia contra la corrupción*. Sistematización del Foro Virtual, Tegucigalpa, 2007, p. 17.

7. *Ibíd.*, p. 18.

8. NIETO, Francisco, «Desmitificando la corrupción en América Latina», en *Nueva Sociedad*, No. 194, noviembre-diciembre 2004, pp. 61-62.

también hay mucho espacio para la corrupción política en las contrataciones públicas, especialmente cuando reina el secreto. Un caso claro es cuando los partidos y políticos usan los recursos del gobierno (entre ellos política pública, contratos, empleos, propiedades estatales e inmunidad) para su beneficio privado. Cuando el proceso de contratación no es transparente, los gobiernos se exponen a acusaciones de corrupción<sup>9</sup>.

Al poner en perspectiva la interacción entre el sector público y el privado en torno de la corrupción, el CNA distingue tres grupos de actores: los operadores privados, los políticos y los funcionarios no electivos, incluyendo en este último grupo a la administración pública y la judicatura<sup>10</sup>. Asimismo, el CNA sostiene que

... puede establecerse que la relación entre la política y el Estado ha estado basada en el clientelismo, expresión clara de una estructura política que propicia y reproduce la corrupción. El clientelismo es una respuesta a la necesidad básica de protección y seguridad de las personas, lo que ha contribuido a legitimar en gran medida la corrupción<sup>11</sup>.

El Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH) incluso va más allá al citar ejemplos concretos del cada vez más estrecho vínculo entre el sector público y el privado alrededor de lucrativos negocios los que, en algún momento de 2008, crearon tensiones y conflictos de interés entre el presidente Zelaya

...y poderosos grupos corporativos (con sus propias expresiones políticas) que exigen más control sobre los bienes públicos y que también lanzaron sus propuestas político electorales. Entre estos últimos destaca una alianza empresarial interesada en el control

---

9. Transparencia Internacional, *Informe Global de la Corrupción 2004*, Transparencia Internacional, 2004, p. 85.

10. CNA, *op. cit.*, p. 18.

11. *Ibíd.*, p. 20.

de las telecomunicaciones y la generación de energía eléctrica en fuentes renovables. Este último es un negocio súper rentable puesto que la demanda de energía en Honduras, actualmente de mil 100 megavatios, crece en un promedio de 7% anual, y 70% de la energía eléctrica que se consume es abastecida por tres empresas privadas. A fines de 2007 y en 2008 el gobierno contrató a otros dos para generar 250 megavatios adicionales a través de carbón en vez de bunker. Los dueños de esas empresas están dispuestos a financiar campañas electorales, pero amarrando compromisos. Cada una de sus contribuciones resultan ser como *bonos políticos* que se cobran posteriormente en especie. (...) Por esa razón la hondureñidad se pregunta: ¿Por qué los partidos políticos no presentan quiénes son los que financian sus campañas políticas? Esas demandas onerosas confirman que las élites hondureñas han funcionado y siguen funcionando como actores centrales de una matriz sociopolítica excluyente. Su poder se basa esencialmente en la posesión de los recursos naturales estratégicos (como el agua o la energía eléctrica), en el control de las finanzas y medios de comunicación, y en el manejo discrecional de los recursos públicos a través de un sistema patrimonialista. Su mirada siempre está clavada en el presupuesto nacional; con un apetito voraz e insaciable<sup>12</sup>.

A partir de estos ejemplos y de otros similares, que casi a diario aparecen en los medios de comunicación, se puede contextualizar mejor el concepto de corrupción política que Transparencia Internacional difundió a través de un importante informe en el que se afirma que:

La corrupción política es el abuso del poder que se les ha confiado por parte de líderes políticos para obtener ganancias, con el objetivo de aumentar su poder o su riqueza. (...) La corrupción política es un

---

12. FOSDEH, *Honduras: Balance 2008. Estamos mal, pero ¿podremos mejorar?*, FOSDEH, Tegucigalpa, 2008, pp. 20-21.

obstáculo a la transparencia de la vida pública. En las democracias establecidas, la pérdida de fe en la política y la ausencia de confianza en políticos y partidos desafían a los valores democráticos, una tendencia que se ha profundizado con la exposición de la corrupción en la última década. En los Estados en transición y desarrollo, la corrupción política amenaza la efectiva viabilidad de la democracia y vuelve vulnerables a las recientes instituciones democráticas<sup>13</sup>.

Si asumimos que en el caso hondureño los actores reales o potenciales de la corrupción son también actores reales o potenciales de la política, entonces se puede afirmar que tanto los políticos como los corruptos promueven con sus acciones un sabotaje permanente a la política como bien común, a la democracia, la institucionalidad y la transparencia en la administración pública; por tanto, se les debe ubicar entre los principales responsables del descrédito de la función pública y de los conflictos de interés que generan crisis recurrentes que conducen al mal gobierno, con graves consecuencias para los sectores más vulnerables de nuestra sociedad. En el centro de esta dinámica se encuentra el poder absoluto asumido por el bipartidismo, con las nefastas consecuencias que ello implica.

## I. LA CORRUPCIÓN Y SUS CONSECUENCIAS SOBRE LA INSTITUCIONALIDAD Y EL ESTADO DE DERECHO

La afirmación de que la corrupción debilita la institucionalidad del Estado de Derecho se ha convertido en una frase común en los estudios que vinculan la gestión pública con actos ilícitos de toda clase y, por lo acertado de ésta, no se puede evitar repetirla. Esto es así no sólo porque la institucionalidad en un país como Honduras descansa sobre fundamentos extremadamente débiles, socavados a diario por estremecimientos de diversa naturaleza, sino también porque la corrupción crea un entorno institucional

---

13. HODESS, Robin, «Introducción», en *Transparencia Internacional, Informe Global de la Corrupción 2004... op.cit.*, p. 25.

negativo, como un mal vecino que envenena las fuentes de agua. Un entorno negativo genera a su vez sinergias negativas y efectos sobre toda la comunidad institucional, hasta destruirla o ponerla en tal situación de vulnerabilidad que puede caer ante el embate de agentes destructivos más poderosos.

Los efectos de la corrupción sobre la institucionalidad del Estado de Derecho superan el marco estrictamente político al socavar también algunos componentes fundamentales del capital social; entre estos la confianza, la legitimidad, la legalidad y la colaboración interinstitucional. Y cuando la institucionalidad y el capital social son afectados al mismo tiempo y con la misma intensidad, las instituciones y la confianza pública pueden colapsar y dejar un vacío similar al que se observa ante la ausencia de consenso social y político alrededor de los temas fundamentales del país.

Así lo demuestra el colapso parcial o total de las instituciones que actúan como operadoras de justicia, cuya misión como garantes del cumplimiento de la ley y del respeto a los fundamentos del Estado de Derecho cesa o se relativiza; entre éstas el Ministerio Público<sup>14</sup>, la Corte Suprema de Justicia<sup>15</sup>, la Procuraduría General de la República y el Tribunal Superior de Cuentas. Al respecto, una evaluación del CNA considera que el Ministerio Público carece de voluntad política para encauzar a los responsables de actos de corrupción; que la influencia partidaria en la Corte Suprema de Justicia le impide articular una verdadera política de justicia, aunque también considera que dicha institución puede dictar sentencias condenatorias en algunos casos de corrupción.

Una de las consecuencias de mayor impacto en la institucionalidad del Estado de Derecho, relacionada con la corrupción, es que las

---

14. Un análisis de las causas que han llevado al Ministerio Público a una virtual renuncia de sus responsabilidades institucionales se encuentra en el estudio: Federación de Organizaciones Privadas de Desarrollo, *II Informe sobre el estado de los casos de corrupción en Honduras 2006*, FOPRIDEH, Tegucigalpa, diciembre 2006, pp. 50-53.

15. Para un conocimiento más detallado de las vulnerabilidades que se le atribuyen a la Corte Suprema de Justicia se remite al lector al ya citado estudio de la FOPRIDEH, pp. 49-50.

decisiones que debieran ser de su potestad exclusiva han escapado del recinto institucional y se han trasladado al ámbito privado, con lo que se puede afirmar que en la era del neoliberalismo se han privatizado no sólo bienes tangibles, como empresas y activos fijos del Estado, sino la propia institucionalidad y su proceso de toma de decisiones.

En el marco de la crisis política actual, es evidente que la erosión que las principales instituciones del Estado sufrieron durante las últimas tres décadas ahora impacta sobre su credibilidad pública, sobre su propio sentido de autoridad, sobre la vigencia del imperio de la ley, y sobre la legalidad y la legitimidad de sus decisiones. El reciente golpe de Estado reveló que las instituciones públicas no representan el interés general de la sociedad, sino los intereses particulares de las elites que gobiernan desde las estructuras del bipartidismo.

En suma, al igual que el bipartidismo, la institucionalidad del Estado vigente desde 1982 no sólo ha entrado en crisis y en un proceso de agotamiento, sino también en un callejón sin salida al que la ha llevado la lógica perversa desde la que ambos fueron contruidos; es decir, como burdos instrumentos de dominación en una sociedad con altos niveles de rezago económico, social, político y cultural. La vulnerabilidad de una institucionalidad estatal que se mantiene en pie sólo como una ficción jurídica, ha empezado a generar una inquietud fundamental en cuanto a la posibilidad de que tales instituciones lleguen a ser controladas enteramente por fuerzas desconocidas y carentes de representación legítima.

#### J. LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA NECESIDAD DE FORTALECER EL ESTADO DE DERECHO

El CNA ha identificado seis factores de naturaleza estructural que moldean o facilitan la corrupción en los partidos, el sistema político y el gobierno. Estos son: el centralismo, el bipartidismo, el caudillismo, el clientelismo, el electoralismo y el autoritarismo. A su vez, estos factores han contribuido a moldear la corrupción, no sólo desnaturalizando la institucionalidad del Estado de Dere-

cho sino también pervirtiendo la cultura política, los partidos y la democracia<sup>16</sup>.

Si asumimos que los factores estructurales antes mencionados son clave entre las causas que «moldean» la corrupción y para explicar su presencia en el Estado, entonces también debemos asumir que el combate a la corrupción pasa por la erradicación de las causas estructurales que la generan. Sin embargo, la relación de los factores mencionados por el CNA con la corrupción no siempre son evidentes, y mucho menos se puede afirmar que existe una conciencia pública respecto de los vínculos que aquí se ha intentado establecer entre corrupción pública, bipartidismo, caudillismo, clientelismo, concepción del Estado como bien patrimonial, autoritarismo, centralismo, electoralismo, elites económicas y clase política parasitaria. Pero tales vínculos existen y se retroalimentan, hasta constituirse en factores explicativos de la lógica inmanente al modelo de gobernabilidad, de acumulación de riqueza y de dominación social que ha entrado en crisis y en proceso de agotamiento en Honduras.

Otros autores, sobre todo los que han focalizado su atención en la corrupción política, enfatizan en que las soluciones a este problema tienen que ver con aspectos específicos del mismo problema, como establecer el origen del financiamiento de los partidos políticos y de sus campañas electorales, la transparencia en el manejo de las donaciones, el control sobre el uso de los recursos públicos en las campañas políticas para favorecer a un determinado partido o candidato<sup>17</sup>.

En el caso específico de Honduras, un estudio del año 2006 informaba al respecto que:

Los grupos económicos tienen un alto nivel de influencia en los Partidos Políticos. Los grupos de poder y los dueños de medios de

---

16. CNA, *op. cit.*, p. 30.

17. Véase, para el caso, SWING, Keith, «Corrupción en el financiamiento de los partidos: el caso para normas globales», en Transparencia Internacional, *Informe Global de la Corrupción 2001*, Transparencia Internacional, 2001, p. 186.

comunicación han pretendido mediáticamente poner a sus candidatos. Lo vivimos claramente en las elecciones del año 2005: Hubo denuncias de corrupción de algunos precandidatos a la Presidencia que no tuvieron espacio en la prensa<sup>18</sup>.

A finales de 2009, durante las elecciones, las cosas no parecieron ser distintas a las ya señaladas por el estudio de FOPRIDEH tres años atrás y poco después de los comicios que le dieron la Presidencia a José Manuel Zelaya Rosales. Por el contrario, la situación parece empeorar, por cuanto el deterioro del Estado de Derecho y la crisis política actual imposibilitan que la institucionalidad se fortalezca y que la sociedad civil y sus organizaciones exijan transparencia del proceso electoral para que éste sea legítimo. ¿Quién, en las circunstancias actuales, se ha atrevido a exigir una rendición de cuentas a los candidatos presidenciales, especialmente a los del bipartidismo? ¿No se enmarcan estas elecciones en un contexto en el que ha crecido la inquietud y el temor respecto del peso que fuerzas desconocidas e ilegítimas están adquiriendo en Honduras?

#### K. EL GOLPE DE ESTADO: UNA SALIDA EXTREMA AL DISENSO INTERNO EN EL BIPARTIDISMO

La actual crisis política no es sólo resultado específico del golpe de Estado del 28 de junio, sino la suma acumulada de otras crisis que han afectado a Honduras en las dos últimas décadas en el orden social, económico, institucional, jurídico, ambiental y ético. El golpe de Estado sólo constituye la manifestación extrema de estas crisis, tanto por la violencia de su representación como por sus múltiples consecuencias para la vida política e institucional, entre las que cabe mencionar la de posponer la solución a las crisis, agudizar los conflictos sociales y poner a la institucionalidad del Estado de Derecho ante un callejón sin salida.

La ausencia de un diálogo efectivo, antes y después del golpe de Estado, ha creado condiciones favorables al deterioro del consenso

---

18. FOPRIDEH, *op. cit.*, p. 58.



social y la profundización del disenso político, lo que impide que cada crisis se transforme en una oportunidad para superar obstáculos y avanzar hacia nuevas metas de desarrollo con posibilidades de éxito. Como resultado, en Honduras se observan procesos inconclusos en el plano político y social, además de soluciones a medias o aplazadas sin fecha ante cada momento de crisis.

Por acumulación, los problemas se agudizan y afectan todo el tejido social en el que ya existían precedentes de atomización y disenso político a falta de proyectos comunes que contribuyan a unificar la nación. Estos factores, ahora polarizados hasta su máxima expresión por el golpe de Estado, son los que lentamente han llevado a la sociedad hondureña al callejón sin salida que ahora afecta su gobernabilidad, la legitimidad de sus instituciones, la credibilidad de sus partidos políticos, la confianza de los ciudadanos en la administración pública, la calidad de vida de su población y el futuro mismo del país.

Desde esta perspectiva, el golpe de Estado que derrocó al presidente José Manuel Zelaya Rosales expresa con crudeza el agotamiento y desplome de la transición política iniciada en 1982 y de los cimientos del Estado de Derecho que ésta procreó, que ahora puede ser percibido como un esfuerzo inconcluso y desnaturalizado por el uso de la fuerza y la ruptura disfrazada del orden constitucional.

#### L. EL BIPARTIDISMO POLÍTICO, EL ESTADO OLIGÁRQUICO Y LA CORRUPCIÓN PÚBLICA: UNA SÍNTESIS NECESARIA

El análisis precedente ha tenido como propósito principal dejar al descubierto la lógica inmanente al modelo de gobernabilidad, a la construcción del Estado de Derecho y las interrelaciones existentes entre esta modalidad de transición política y la finalidad última de las elites económicas y políticas: ejercer su dominación a través del bipartidismo y de una concepción que percibe al Estado como bien patrimonial.

Alrededor de los caudillos del bipartidismo se construyó una cultura política clientelista, centrada en la figura del caudillo dispensa-

dor de privilegios, premios, empleos, canonjías y distinciones, cuyo reparto magnifica su poder y demuestra, más allá de lo simbólico, quién manda y quién ejerce el poder. Esta cultura política se basa en la obediencia de los clientes a la figura de autoridad representada por el caudillo, a cambio de los beneficios reales o potenciales que éste les puede dispensar. Esto implica dos actos, uno de autoridad y otro de obediencia, ambos encubiertos en los entretelones de la institucionalidad formal (procesos y leyes electorales, legitimidad y legalidad política), sin abandonar los hábitos de una tradición que nació en el siglo XIX y se fortaleció durante el siglo XX.

Apoyándose en tal concepción, el bipartidismo y los intereses económicos agrupados a su alrededor lograron imponer su propia agenda política y económica en detrimento de un proyecto nacional de interés general. Así el Estado ha sido, para las elites políticas y económicas, una fuente de enriquecimiento ilícito, de estatus y prestigio social; y, sobre todo, un instrumento de dominación de clase.

Esta es la concepción sobre el Estado, la legitimidad, la legalidad, el poder, la democracia y la gobernabilidad que ahora se encuentra en crisis; no sólo como resultado del reciente golpe de Estado, sino como consecuencia de su propia lógica evolutiva, es decir, de su propia naturaleza. En este marco, la corrupción se presenta como un derivado previsible de una diversidad de otros actos ilícitos, de una ilegalidad continuada en la gestión del Estado y de sus instituciones; y, además, como un complemento útil a la reproducción del modelo vigente.

El golpe de Estado del 28 de junio es un reflejo fiel de la acumulación de diversas crisis en el orden social, económico y político desde la década de 1980 hasta la actualidad. Sin embargo, no se percibe como una solución a las crisis acumuladas, sino como el detonante de nuevas crisis a corto y mediano plazo. Esto se relaciona estrechamente con la corrupción pública y otros factores que destacan en la coyuntura actual, en la misma medida que el golpe debilitó aún más la endeble institucionalidad preexistente y profundizó otras vulnerabilidades que se le reconocen al país.

Antes y después del 28 de junio de 2009, la sociedad hondureña, sus instituciones y autoridades han tenido un conocimiento directo

e indirecto de la corrupción pública. En el marco de los conflictos de interés que se presentan repetidamente, los medios de comunicación han difundido denuncias precisas de actos de corrupción derivados del vínculo entre negocios públicos y privados, entre función pública y enriquecimiento ilícito.

A la vez, diversos estudios a cargo de organizaciones nacionales y extranjeras, públicas y privadas, han destacado el avance de la corrupción en la esfera pública, llegando a compararlo con un cáncer en proceso de metástasis. En estos estudios se presentan sugerencias y recomendaciones como alternativas ante las devastadoras consecuencias de la corrupción sobre los recursos y la institucionalidad del Estado. Sin embargo, han sido papel mojado para las instituciones obligadas por la ley a tomar decisiones, o al menos proponerlas para su implementación.

Este hecho acentúa la percepción que ahora se tiene de la colusión entre las autoridades estatales y los agentes privados de la corrupción, confirmando así las múltiples relaciones existentes entre el bipartidismo, los caudillos, y el saqueo de la riqueza nacional en beneficio exclusivo de las elites y en detrimento de la ciudadanía.

## II

### DE CARGOS ILEGALES AL GOLPE MILITAR EN HONDURAS

---

*José María Rodríguez González*

Cómo el Fiscal General de la Nación, el Ministerio Público, la Procuraduría General de la República, el Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo, el Tribunal Supremo Electoral y la Corte Suprema de Justicia orquestaron el golpe militar transgrediendo la ley y la Constitución, pasando por encima del sistema legal hondureño, para transformar una Encuesta Nacional de Opinión hasta convertirla en un adefesio jurídico que les permitiría probar una inventada ilegalidad: la flagrante violación del principio internacional del derecho, nadie puede ser condenado por un delito que no existe; *Nui crimen sine legge*.

#### A. AGENTES DEL GOLPE MILITAR

1. Los republicanos de Estados Unidos, principalmente los del Pentágono, junto a las diez familias que controlan la economía de Honduras, instigaron el golpe militar para proteger sus intereses de los proyectos económico-políticos del entonces presidente José Manuel Zelaya Rosales, con el artificio de que estaban defendiendo a Honduras del chavismo y el comunismo.
2. La jerarquía militar, íntimamente ligada al Pentágono y a la política antiinsurgente estadounidense en América Latina, vio con pánico el inminente rompimiento de sus lazos económicos e ideológicos con el ejército estadounidense y la subordinación de

su poder a los intereses nacionales de Honduras. El presidente Zelaya ya había manifestado su intención de no prorrogar el contrato del uso militar de la base de Palmerola (Soto Cano) por parte de los Estados Unidos. Para ese entonces ya contaba con la promesa de inversión de la compañía petrolera venezolana PDVSA que la convertiría en un importante aeropuerto internacional, civil y comercial, para el beneficio económico de Honduras, y económico y social de todos los hondureños.

3. Las familias que controlan la economía hondureña, con su voracidad por mayores ganancias, vieron con desesperación el fin de los privilegios de los que gozan gracias a la inequidad en la distribución del ingreso. Sobre todo, cuando el Presidente dio cumplimiento a su proyecto de aumento del salario mínimo, que lo reconocieron como el primer paso en el tránsito hacia una economía mejor controlada por el Estado y más centrada en las necesidades de los trabajadores y consumidores, y sintieron la amenaza a su poder monopólico.
4. Hay un matrimonio indisoluble entre las familias que controlan la economía y el poder militar en Honduras, bendecido y apoyado por el Opus Dei que tiene un estricto control sobre la Iglesia, cuya jerarquía apoya y defiende a los más ricos y poderosos; con el respaldo incondicional de la rama judicial, que ha permitido la corrupción sin escrúpulo alguno; el de la rama legislativa, que hace las leyes que los protegen y eternizan en el poder; el de los medios de comunicación, que controlan la opinión y se encargan de difundir la información de acuerdo a sus intereses tanto ideológicos como económicos; y el de convenientes organizaciones civiles como la Unión Cívica Democrática (UCD), que se dedican a cuidar los intereses y el poder de esas familias y de la jerarquía militar.

Cuando este matrimonio de abuso y egoísmo vio su final, con verdadera paranoia decidió quitar del camino, a cualquier costo y para siempre, al presidente Manuel Zelaya y a todas sus ideas. La tarea no era difícil, pues tenían en sus manos todo el poder económico, militar y político, y lo único que les faltaba era pla-

near el crimen perfecto con el que engañarían a la comunidad internacional.

## B. SITUACIÓN LEGAL Y POLÍTICA PRECEDENTE AL GOLPE MILITAR

1. El día de su toma de posesión, enero 27 de 2006, el presidente José Manuel Zelaya Rosales propone y logra la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana, ley 3-2006, que detalla fielmente el Título I, Capítulo I, artículo 2 de la Constitución de Honduras: «La soberanía corresponde al pueblo del cual emanan todos los poderes del Estado que se ejercen por representación...», y el artículo 5: «El gobierno debe sustentarse en el principio de la democracia participativa del cual se deriva la integración nacional, que implica participación de todos los sectores políticos en la administración pública a fin de asegurar y fortalecer el progreso de Honduras basado en la estabilidad política y en la conciliación nacional...». La ley 3-2006 y ambos artículos de la Constitución de la República garantizan una mayor participación democrática de los hondureños. La ley 3-2006, desde un principio, fue clara en la mente, las palabras y las acciones del presidente Zelaya y era una bien conocida promesa de su campaña presidencial. No hay ninguna conversión al «chavismo», ni las políticas democráticas del presidente Zelaya estaban haciendo de Honduras ninguna Siberia. Por el contrario, eran pasos de modernización para el país. De esta ley y de esos artículos constitucionales surgen los decretos presidenciales PCM-005-2009, PCM-019-2009, PCM-020-2009 y PCM-027-2009. Nada de lo propuesto por el presidente Zelaya sobrepasó el marco constitucional y legal.
2. Según lo manda la Constitución, se reserva al presidente el derecho de vetar cualquier ley que considere inconveniente para la nación o para su proyecto de gobierno. No existe un mínimo ni un máximo en el número de vetos que le autoriza la ley. Este derecho forma parte de su potestad como Presidente.
3. La demora en presentar el presupuesto al Congreso es algo frecuente en las democracias. El presidente Zelaya no quería

que el Congreso bloqueara las asignaciones hechas por la planeación ejecutiva y ese era el motivo de su negativa. En los mismos Estados Unidos se ha llegado a la parálisis temporal del gobierno, porque el presupuesto no ha sido presentado a tiempo. Lo que no se debe hacer es convertir el forcejeo político normal de toda democracia en un acto criminal del Presidente.

4. Para darle énfasis al proyecto de la Encuesta Nacional de Opinión, el presidente Zelaya tuvo que asignarle un presupuesto de emergencia y reasignar otros presupuestos para equilibrar el presupuesto general. Eso no le quita dinero al Estado, sino que redistribuye las cantidades de sus asignaciones.
5. Con la promesa de apoyo de parte de Roberto Micheletti, el Congreso Nacional aprobó el ingreso de Honduras al ALBA y también a Petrocaribe. En ese momento muchos intereses económicos, sociales y prácticos se pusieron por encima de la influencia de las pasiones ideológicas. Aún después del golpe, gente del mundo de los negocios pidió al gobierno espurio que no terminara las relaciones con el ALBA, porque las nuevas exportaciones de legumbres y leche, entre otras, beneficiaban a Honduras.
6. Hubo un choque de poderes de dos contra uno: el Poder Judicial y el Legislativo contra el Poder Ejecutivo. Estas condiciones anómalas generaron una posición firme por parte del Poder Ejecutivo, decisión que cualquier otro presidente hubiera tomado en las mismas circunstancias.
7. Las diez familias más poderosas de Honduras tenían todo el derecho a oponerse y tratar de derrotar las políticas del presidente Zelaya, pero con la altura de la civilidad y dentro de las reglas de la democracia, no con la bajeza de absurdas piruetas jurídicas ni por medio de la violencia cobarde y denigratoria contra el Poder Ejecutivo y la población civil que respaldaba al Presidente.

### C. EL INVENTADO CUERPO DEL DELITO

Es la pregunta del Decreto Ejecutivo Número PCM-020-2009 para una Encuesta Nacional de Opinión: (el Decreto Ejecutivo Número PCM-005-2009 nunca cumplió el requisito legal de ser publicado en el Diario Oficial *La Gaceta*, y fue anulado por el Ejecutivo).

¿Está de acuerdo que en las elecciones generales del 2009 se instale una Cuarta Urna en la cual el pueblo decida la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente?

Si \_\_\_ No \_\_\_

1. Estas 29 palabras, que no dicen ni implican, ni insinúan ni conllevan la intención del presidente Manuel Zelaya de presentarse como candidato para su reelección el 29 de noviembre de 2009, o en 2013, o en 2017, o en 2021 o en ningún otro año; que de ninguna manera promueven la reelección del presidente Zelaya en ningún momento; que por ninguno de los significados de estas 29 palabras se puede deducir o inferir que su intención es reformar el Título V, Capítulo VI, artículo 239 de la Constitución de la República de Honduras que reza: «El ciudadano que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo no podrá ser Presidente o Designado...», que con ninguna de las 29 palabras de la pregunta del Decreto Ejecutivo Número PCM-020-2009, se está apoyando directa o indirectamente la reforma del artículo 239, que con ninguna de estas palabras se está quebrantando el susodicho artículo 239 de la Constitución.

El Decreto Ejecutivo Número PCM-020-2009 es una pregunta clara y directa que cualquier persona alfabeto, en cualquier idioma, entiende que lo que busca es indagar si se quiere instalar o no una urna adicional, una cuarta urna de votación, para, de aceptarla, decidir allí si se convoca o no a una Asamblea Constituyente.

2. Si a la pregunta del Decreto Ejecutivo Número PCM-020-2009 le faltó la preposición «de», no es clara, o puede prestarse a malos



- entendidos, entonces, lo que la experiencia de nuestra civilización nos enseña, es la necesidad de solicitarle al Ejecutivo, con el mayor respeto, que nos provea de todas las explicaciones necesarias.
3. La Encuesta Nacional de Opinión no fue sobre una Asamblea Constituyente, ni sobre cambiar algún artículo pétreo de la Constitución, ni sobre reelegir al presidente Zelaya, sino única y exclusivamente para conocer la opinión ciudadana sobre la posibilidad de agregar una cuarta urna de votación o no. Opinión que en cualquier país civilizado y con una mayoría en contra, solo obtendría rechazo. Más aún, la cuarta urna tampoco era una votación para convocar a una Asamblea Constituyente, ni para cambiar algún artículo pétreo ni para reelegir al presidente Zelaya, sino una decisión sobre si se creía necesaria o no una Asamblea Constituyente, y en caso de existir una mayoría en contra también sería negada.
  4. Hacer una Asamblea Constituyente no es ilegal, lo que es ilegal es cambiar los artículos pétreos. Pero los intentos del Congreso Nacional por reformar los artículos pétreos desde 1985 son evidencia de que en un momento determinado es necesario revisar estos artículos de la Constitución, puesto que la sociedad se desarrolla rápidamente y la ley no puede quedarse atrás; ningún país puede facilitar su desarrollo con artículos constitutivos inamovibles sin propia regulación ni procedimiento.
  5. Una Asamblea Constituyente trata sobre las actualizaciones, adiciones y correcciones a la Constitución actual, que individualmente se llaman reformas y que en conjunto crean una nueva forma de la Constitución que normal y automáticamente se llamaría nueva, sin que por el hecho lógico de llamarla «nueva» cada artículo y cada sección de la nueva Constitución tenga obligatoriamente que ser absolutamente nueva, nunca conocida antes o de ninguna manera contemplada en la Constitución anterior.
  6. En ningún momento el presidente Zelaya propone una Asamblea Constituyente, lo que propone es preguntarle a los hondureños si quieren o no hacer una votación para en ella decidir si se hace

o no una Asamblea Constituyente. Que el Presidente estuviera enamorado de una Asamblea Constituyente no tiene ninguna validez jurídica, a nadie se le puede condenar por enamorarse, desear o querer algo; a la gente se le juzga por sus acciones y no por sus deseos o pensamientos. Cualquiera puede soñar con ser billonario y comprar la lotería, pero no se le pueden cobrar impuestos por los billones que sueña y no tiene.

7. Estos son los hechos, y estos hechos son la evidencia inobjetable y transparente de que el presidente Zelaya propuso una Encuesta Nacional de Opinión y no una Asamblea Constituyente, ni su reelección, ni el cambio de los artículos pétreos. Votando en la cuarta urna quedaba en las manos del pueblo hondureño decidir si quería o no una Asamblea Constituyente, pero nunca estuvo en las manos del presidente Zelaya.
8. Nadie tiene por qué detener un proceso administrativo normal o un procedimiento legal, si no está impedido por la Constitución o por ninguna otra ley hondureña, y nunca bajo la presunción de que será fraudulento. Como en el caso de las elecciones, el fraude solo se puede probar si se realizan las elecciones. No se puede cancelar una votación democrática, simplemente por el temor de que pueda haber fraude, pues existen recursos de supervisión, verificación, recuento y anulación, diseñados especialmente para esos casos.
9. Los que se aferraron al poder hegemónico sobre Honduras y se aterrorizaron por tener que compartir el poder con otros, quisieron transformar esa pregunta del decreto en el cuerpo de un delito que jamás se cometió. Y fueron ellos los que se dedicaron a fabricar alrededor de éste, con la mayor diligencia y velocidad, todas las especulaciones imaginables para criminalizar al titular del Poder Ejecutivo.
10. La Encuesta Nacional de Opinión es una pregunta, y preguntar no es un delito en Honduras ni en ninguna parte del mundo. Si un decreto presidencial llega a ser errado se anula el decreto, no al presidente.
11. Es un esperpento jurídico la acusación al presidente Zelaya, cuando todos los hondureños informados saben que la Consti-

tución y la ley no prohíben una Encuesta Nacional de Opinión organizada por el Poder Ejecutivo. Suspender la Encuesta Nacional de Opinión es producto de un fallo ilegal y declararla ilegal es un adefesio jurídico. La decisión del Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo fue ilegal, de carácter nulo, y por lo tanto no existe ninguna vinculación para seguirla y nadie en Honduras quedó obligado a obedecer una orden jurídicamente corrupta y completamente irracional.

Consecuente con su obediencia a la Constitución de Honduras, el presidente Zelaya cumplió con el Título I, Capítulo I, «Artículo 3.- Nadie debe obediencia... ni a quienes asuman funciones... o usando medios o procedimientos que quebranten o desconozcan lo que esta Constitución y las leyes establecen. Los actos verificados por tales autoridades son nulos. El pueblo tiene derecho a recurrir a la insurrección en defensa del orden constitucional». (Cursivas agregadas).

12. El Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo ignora que una Encuesta Nacional de Opinión administrada por el Poder Ejecutivo no está prohibida por la Constitución ni por la ley. Y que no es el presidente Zelaya quien decide sobre la convocatoria a una Asamblea Constituyente, sino el constituyente primario, los ciudadanos hondureños.
13. Consultar al pueblo soberano sobre esa disposición está amparado en los artículos 2 y 5 de la Constitución, protegidos por el Título III, Capítulo I, «Artículo 64.- No se aplicarán leyes y disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden, que regulen el ejercicio de las declaraciones, derechos y garantías establecidos en esta Constitución, si los disminuyen, restringen o tergiversan», y por la ley 3-2006. Violar estos artículos constitucionales y la ley fue el más grave de los delitos cometidos contra el constituyente primario, los ciudadanos hondureños.
14. ¿Cómo es posible que exista en el mundo civilizado una Corte Suprema de Justicia que no amoneste al Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo por cometer semejante aberración jurídica, que ridiculiza y deja postrado a todo el sistema de

justicia en Honduras? ¿Y cómo es posible que en lugar de levantar su autoridad sobre ese juzgado, la Corte Suprema de Justicia se convierta en cómplice de esa perversión jurídica, y descienda tanto como para ordenar de manera improcedente al Ejército, y no a la Policía, que arreste a un presidente al que se condenó sin juicio alguno y por suposiciones, con lo que la Corte Suprema de Justicia infringió los principios de juzgamiento? Cualquier Corte Suprema de Justicia que se rija por el inquebrantable compromiso con los *principios de probidad, independencia e imparcialidad* que demanda el impartir justicia con la garantía efectiva de la tutela de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, hubiera detectado e impedido de inmediato el error y el delito del Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo. Pero la Corte Suprema de Justicia se rige por los dictados de las diez familias poderosas que manejan Honduras, por la jerarquía religiosa y militar y por el Presidente del Congreso que la eligió. En conformidad con esa dependencia decidieron dar el paso final: Declarar ilegal la Encuesta Nacional de Opinión y hacer confluir en esta decisión todas las suposiciones ilegales habidas y por haber, haciéndola aparecer como una violación del artículo 239 para dar validez al argumento que justificaría el golpe militar como una «sucesión» de gobierno. Esa fue la parte del plan del golpe militar a la que se prestó el sistema de justicia de Honduras.

15. La sola lectura de la pregunta del Decreto Ejecutivo Número PCM-020-2009 deja limpio de todo cargo al presidente Manuel Zelaya y destruye por sí misma el novelesco andamiaje jurídico que se fabricó especulativamente a su alrededor con cargos, impugnaciones, manipulaciones, mentiras y malabarismos sofismáticos, que el Poder Judicial, el Legislativo, las jerarquías religiosas y las representaciones civiles, como la UCD, inventaron para hacer creer que la Constitución y las leyes de Honduras son un tabú que solo ellos pueden interpretar y que es inaccesible al resto del mundo. Si ellos necesitan que se les delecteen sus falacias ante el mundo, porque todavía no pueden reconocer su actuación delictuosa,

que de ninguna manera se trata de un error inocente, este capítulo los puede ayudar.

#### D. CÓMO EL SISTEMA DE JUSTICIA HONDUREÑO CUMPLIÓ EL PLAN

Originalmente, la inventada ilegalidad fue declarada sobre el decreto PCM-005-2009 y extendida a cualquier otro decreto similar. El decreto PCM-005-2009 fue anulado por el PCM-019-2009 y el PCM-020-2009 tomó su lugar. El PCM-027-2009 es su extensión procedimental.

1. El Decreto Ejecutivo Número PCM-020-2009 es la única evidencia fáctica de central importancia que muestran o al que se refieren las sentencias del Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo y la Corte Suprema de Justicia.
2. El Fiscal General de la República, el Ministerio Público, la Procuraduría General de la República, el Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo y la Corte de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo no pueden pretender tener certeza de infalibilidad. Para eso existen otras instancias de la ley para corroborar o apelar lo ya juzgado. Fue una violación del sistema de justicia hondureño que esta revisión y verificación no se haya otorgado a la autoridad máxima de la nación, el presidente Manuel Zelaya. ¿Cómo puede un sistema de justicia garantizar su juzgamiento si éste niega la necesidad de revisión y verificación? El Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo y la Corte de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo demostraron desenfoces jurídicos, y la desatención del Presidente no puede interpretarse solamente como un error de su parte, como si el juzgado no cometiera errores o no hubiera pasado por alto consideraciones que harían cambiar diametralmente su fallo. Si la desobediencia tiene asidero en la razón y la justicia, debe revisarse el fallo o llevarse a otra instancia donde se pueda tener en cuenta una gama más amplia de aspectos del supuesto delito que se imputa.

3. En cumplimiento del artículo 3 de la Constitución de la República, el presidente Zelaya no desobedeció ilegalmente ninguna decisión ni sentencia dada por ningún juzgado de Honduras. Pero de haber existido esa supuesta infracción, la única instancia deliberante era la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Con un control a posteriori, la Corte Suprema de Justicia termina dejando su responsabilidad, de manera impropia, a juzgados inferiores.
4. La Constitución es la Ley de la nación; pero como esqueleto jurídico nacional no se puede confundir con todo el cuerpo de las demás leyes nacionales. La legalidad de las supuestas infracciones no fue definida por discusión del Congreso Nacional ni por la deliberación de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.
5. Por tratarse de un alto funcionario del Estado y por la urgencia nacional de definir la constitucionalidad o no de sus decretos, la Corte Suprema de Justicia tenía la obligación intransferible de encargarse, con toda su competencia y dedicación, de este caso de su única y plena responsabilidad.  
La imposibilidad de los Tribunales de Justicia para dictar sentencia por una supuesta violación inapelable del artículo 239 demostraba la urgente necesidad de la intervención de la Corte Suprema de Justicia, no de un juzgado de primera instancia.
6. El Decreto Ejecutivo Número PCM-020-2009 era de competencia única y exclusiva de la Corte Suprema de Justicia de acuerdo al Título V, Capítulo XII, artículo 313, Sección 2 «Conocer los procesos incoados a los más altos funcionarios del Estado y los Diputados.» y Título IV, Capítulo II, «Artículo 184.- Las Leyes podrán ser declaradas inconstitucionales por razón de forma o de contenido. A la Corte Suprema de Justicia le compete el conocimiento y la resolución originaria y exclusiva en la materia y deberá pronunciarse con los requisitos de las sentencias definitivas».
7. El Fiscal General de la República, el Ministerio Público, el Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo, la Procura-

duría General de la República y la Corte Suprema de Justicia dieron por concluidos hechos que nunca fueron confrontados en cumplimiento de lo estipulado por la Constitución como procedimiento para todos los delitos en el Título II, Capítulo II, artículos 68 («...Nadie debe ser sometido a ... o tratos crueles, inhumanos o degradantes....»), 69, 70 («Todos los hondureños tienen derecho a hacer lo que no perjudique a otro y nadie estará obligado a hacer lo que no estuviere legalmente prescrito ni impedido de ejecutar lo que la Ley no prohíbe...»), 71, 76, 82 («El derecho de defensa es inviolable...»), 84, 89, 94 («A nadie se impondrá pena alguna sin haber sido oído y vencido en juicio, y sin que le haya sido impuesta por resolución ejecutoriada de Juez o autoridad competente...»), 98, 99, 100, y 102, y por lo tanto se hallan en delictiva violación de ellos.

Era y es obvio que las Cortes estaban llevando a cabo una misión de criminalización del Presidente y no la de hacer justicia y, menos aún, de escuchar la argumentación de la contraparte, y este es el delito más grande e inexcusable que cometió el sistema de justicia hondureño.

#### E. CARGO 1: DELITO CONTRA LA FORMA DE GOBIERNO

(Cuerpo del delito:) Pregunta del Decreto Ejecutivo Número PCM-020-2009 para una Encuesta Nacional de Opinión:

¿Está de acuerdo que en las elecciones generales del 2009 se instale una Cuarta Urna en la cual el pueblo decida la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente?

Si\_\_ No\_\_

1. No existió ningún delito contra la forma de gobierno de parte del presidente Manuel Zelaya, porque el Código Penal de Honduras, Título XII, Capítulo II, artículo 328 reza fielmente: «Delinquen contra la forma de Gobierno y serán sancionados con reclusión de seis a doce años, quienes ejecutaren actos directamente en-

caminados a conseguir por la fuerza, o fuera de las vías legales, algunos de los fines siguientes: 1)..., 2)..., 3) *Despojar* en todo o en parte al Congreso, al Poder Ejecutivo o a la Corte Suprema de Justicia, de las prerrogativas y facultades que les atribuye la Constitución» (Cursivas agregadas) y nadie tiene la posibilidad de mostrar una ley propuesta por el presidente Zelaya o siquiera un decreto presidencial con el objeto de quitarle al Congreso su potestad y sus funciones. El Congreso Nacional ha disfrutado plenamente, sin interrupción y a su libre albedrío, de las prerrogativas y facultades que le atribuye la Constitución. El Decreto Ejecutivo Número PCM-020-2009 no despoja en todo ni en parte las prerrogativas ni las facultades que atribuye la Constitución al Congreso Nacional, al Poder Ejecutivo ni a la Corte Suprema de Justicia. No existió, ni remotamente, ningún delito del presidente Zelaya contra la forma de gobierno de Honduras.

2. Este falso cargo dejó a la luz pública nacional e internacional la incapacidad de los juristas de marras para diferenciar el concepto constitucional de *despojar*, de definiciones que no le competen como son las de dilatar o entorpecer. No entregar un presupuesto a tiempo no puede pasar de ser una dilatación, un entorpecimiento o una negligencia, pero jamás un despojo de las prerrogativas y facultades que le atribuye la Constitución al Congreso. Si un padre no alimentara a sus hijos menores estaría fallando en sus responsabilidades como padre, pero no estaría perdiendo la paternidad sobre sus hijos. Solo manteniendo esa paternidad es que se le puede exigir al padre que cumpla con sus responsabilidades. Despojar de la paternidad a un padre es el resultado de un juicio legal completamente diferente al de juzgarlo por negligencia.

Que el Fiscal General de la República, el Ministerio Público, la Procuraduría General de la República, el Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo y la Corte Suprema de Justicia no entiendan el concepto constitucional de *despojar* deja su idoneidad, credibilidad y profesionalismo en claro desprestigio.

3. El Código Penal de Honduras, artículo 328 sección 3 habla explícita y categóricamente de la Corte Suprema de Justicia, no



de los Tribunales de Justicia, y no especifica ni hace mención del Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo. No hay margen de duda, la sección determina y singulariza con toda nitidez a la Corte Suprema de Justicia. El Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo no es la Corte Suprema de Justicia.

El vicio de la Corte Suprema de Justicia de Honduras es su ineptitud para deliberar, por lo que siempre se limita a aprobar o subordinarse a las deliberaciones de los juzgados inferiores.

#### F. CARGO 2: DELITO DE TRAICIÓN A LA PATRIA

(Cuerpo del delito:) Pregunta del Decreto Ejecutivo Número PCM-020-2009 para una Encuesta Nacional de Opinión:

¿Está de acuerdo que en las elecciones generales del 2009 se instale una Cuarta Urna en la cual el pueblo decida la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente?

Si \_\_\_ No \_\_\_

1. No existe ningún delito de traición a la patria, si el Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo no tiene ninguna prueba, ni ninguna evidencia ni ninguna causa, ni ningún hecho, absolutamente nada que le permita concluir que una nueva Constitución no pueda contener los artículos pétreos. Quienes de verdad conocen la ley y la respetan saben muy bien que sin evidencia no se puede culpar a nadie de ningún delito. Si el sujeto A promete asesinar al sujeto B, no se le puede acusar ni siquiera de intento de asesinato. Y si intentara el asesinato y fuera acusado de ese intento, la pena sería mucho menor que la de haber consumado el crimen con sus propias manos. Si el sujeto A prometió asesinar al sujeto B, el único control preventivo es impedir que lo haga, pero jamás condenarlo por un delito que no ha cometido.

Con el despliegue del más cínico abuso de la ley y de la más absoluta ignorancia de los conceptos penales y legales, el

Fiscal General de la República, la Procuraduría General de la República, los juristas deliberantes del Ministerio Público, del Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo, de la Corte de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo y de la Corte Suprema de Justicia decidieron condenar por un delito no cometido al presidente Zelaya, una víctima inocente de la falta de ética profesional y la corrupción que ellos ejercen.

2. Otra dolosa incompetencia es la interpretación del Título II, Capítulo I, «Artículo 373.- La reforma de esta Constitución *podrá* decretarse por el Congreso Nacional, en sesiones ordinarias, con dos tercios de votos de la totalidad de sus miembros. El decreto señalará al efecto el Artículo o Artículos que hayan de reformarse, debiendo *ratificarse* por la subsiguiente legislatura ordinaria, por igual número de votos, para que entre en vigencia» (cursivas agregadas) que se refiere a la *aprobación* de cualquier reforma de la Constitución y no a cómo debe iniciarse una constituyente, contrario a lo que los miembros de la Corte Suprema de Justicia han hecho creer hasta hoy.

El punto central indiscutible de esta Constitución es la protección de los artículos pétreos, que son parte fundamental de la *decisión, decreto o conclusión*, y no es incumbencia de la Constitución cómo se inicie o proceda con el material reformatorio; por lo que el artículo 373 se refiere de una manera estricta y exclusiva *a la decisión, a la conclusión, al decreto, a la aprobación* que define los artículos de la reforma. Un *decreto presidencial es una decisión* y una conclusión del Presidente, y un *decreto del Congreso es también una decisión* y una conclusión del Congreso. No existe una contradicción en el contenido del verbo decretar. El artículo 373 es muy claro al referirse a la parte *conclusiva y definitiva de decretar* la reforma de la Constitución por parte del Congreso.

La *aprobación* de una reforma de parte del Congreso, es la preocupación central acerca de la Constitución y hay una razón primordial para ello, porque es solo en la *aprobación* donde se puede detener efectivamente cualquier intento de tocar los artículos pétreos. Es imposible evitar que cualquiera quiera

cambiar un artículo pétreo, o referirse a dónde y cómo se puede dar origen a una reforma, pero *se puede evitar que se lleve a efecto* con la doble salvaguardia de votación en el Congreso, prevista y establecida en el artículo 373. Sería absurdo que fuera al revés.

3. Ya el artículo 239 se encarga de que los funcionarios públicos no lo intenten. La Constitución no se repite, sino que se complementa y da respuestas para cada paso y el artículo 373 da respuesta al paso de la *aprobación de una reforma con doble salvaguardia de votación*.

El artículo 373 se refiere a la *aprobación, conclusión o decreto* de las reformas. Es obvio que la Constitución no está poniendo una restricción de tiempo para hacerse una reforma. De ser así, la Constitución lo establecería explícitamente diciendo que las reformas a la Constitución no se pueden hacer en sesiones ordinarias del Congreso, sino solamente en el lapso de tiempo entre dos periodos de sesiones ordinarias. Es obvio que el artículo 373 lo que está haciendo es *definir la doble salvaguardia de aprobación* para dar efecto a una reforma constitucional. Con lo antedicho queda claro que el artículo 373 se refiere estricta y exclusivamente al proceso de *aprobación* de artículos reformistas y no a otra cosa.

4. La Constitución establece que sea el Congreso, donde están los representantes del pueblo hondureño, el que decida si un artículo reformista se aprueba o no y si atenta o no contra un artículo pétreo. Y deja abierta la posibilidad de que la aprobación también la haga otro poder, cuando usa la expresión «*podrá*» en lugar de decretará; ya la Corte Suprema de Justicia lo hizo el pasado 19 de noviembre de 2008. También lo puede hacer un poder como lo sería una Asamblea Constituyente.
5. Los «Artículos que hayan de reformarse» se refiere a *artículos concluidos*, pues lo único que van a sufrir es su *ratificación* para que entren en vigencia.
6. El Congreso Nacional ha reformado impunemente los artículos pétreos varias veces como consta en los decretos: 2-99, 2-2002, 153-2003 y 154-2003.

7. Estas reformas de los artículos pétreos se lograron bajo la aquiescencia del propio presidente del Congreso Nacional, Roberto Micheletti, quien luego, al descubrir que tales reformas afectarían sus planes para convertirse en presidente de Honduras, pidió a la Corte Suprema de Justicia que las declarara inconstitucionales.

En violación de la limitada interpretación de la Constitución, recae sobre la autoridad de Roberto Micheletti como presidente del Congreso Nacional, la responsabilidad de haber permitido que el Congreso se deleitara reformando no uno, sino dos intocables artículos pétreos, el 239 y el 240, y de haber presidido la desprotección, propuesta, debate y desarrollo de reformas inconstitucionales de dos intocables artículos pétreos, violando in fraganti el Título VII, Capítulo I, «Artículo 374.- No podrán reformarse, *en ningún caso*, el Artículo anterior [373], el presente Artículo, los Artículos constitucionales que se refieren a la forma de gobierno, al territorio nacional, al período presidencial, a la prohibición para ser nuevamente Presidente de la República, *el ciudadano que lo haya desempeñado bajo cualquier título y el referente a quienes no pueden ser Presidentes de la República por el período subsiguiente*». (Cursivas agregadas).

La violación de la Constitución cometida por Roberto Micheletti, como funcionario público responsable de la dirección del Congreso, es evidente, indefendible e inocultable. Sin embargo Micheletti, al ser elegido para el golpe como líder político de las diez familias más poderosas de Honduras y de la jerarquía militar y religiosa, no recibió ni el más mínimo señalamiento por sus delitos constitucionales. Tampoco fue destituido ipso facto de su cargo, su casa no fue violentada con ninguna orden de captura para secuestrarlo exigiendo su expatriación a cambio de su vida.

8. Como consecuencia de la perversión constitucional cometida por Micheletti, no fue el Congreso, como lo exige la Constitución, sino la Corte Suprema de Justicia la que definió que esas reformas hechas por los congresistas a esos dos artículos pétreos, 239 y 240, eran inconstitucionales. De esta misma manera,

correspondía a la Corte Suprema de Justicia cuestionar los arbitrarios delitos constitucionales imputados ilegalmente al presidente Zelaya.

9. Ante la ley, el hecho evidente es que el presidente Zelaya jamás tocó ninguno de los artículos pétreos y obró con una increíble idoneidad jurídica, si se compara con el bajo nivel de los juristas oficiales de Honduras. El Presidente simplemente dejó esos temas a una hipotética Asamblea Constituyente.
10. Argüir que los decretos PCM-020-2009 sobre la Encuesta Nacional de Opinión y PCM-027-2009 sobre su ejecución son para poner una Asamblea Constituyente, para derogar el artículo pétreo 239 y para establecer la reelección del presidente Manuel Zelaya no tiene ningún asidero, veracidad ni fundamento legal. Esos argumentos no existen en los hechos ni en ninguno de los decretos, ni en la promoción de la votación del 28 de junio. Tampoco existe ningún decreto del presidente Manuel Zelaya que reforme la Constitución.
11. La escasa solvencia en los temas legales del Fiscal General de la República, la Procuraduría General de la República, los juristas deliberantes del Ministerio Público y del Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo, de la Corte de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo y de la Corte Suprema de Justicia les impidió percatarse del poder que la rama legislativa y la judicial tenían para definir cualquier reforma constitucional que proviniera de la Asamblea Constituyente, puesto que los Poderes Legislativo y Judicial permanecerían como tales, así la Constitución entrara en una transición.
12. La argumentación utilizada por los juristas oficiales para sustentar una violación del artículo 373 va contra todo principio jurídico, es insustancial, y especulativa, por provenir de una sesgada y maliciosa imaginación y no de la evidencia fáctica. Cualquier argumento penal contra el presidente Manuel Zelaya en este sentido, denuncia y condena a quienes lo esgrimen, porque la irracionalidad de estos cargos es prueba suficiente de la obstinada desesperación por criminalizar al presidente Zelaya.

## G. CARGO 3: DELITO DE ABUSO DE AUTORIDAD

(Cuerpo del delito:) Pregunta del Decreto Ejecutivo Número PCM-020-2009 para una Encuesta Nacional de Opinión:

¿Está de acuerdo que en las elecciones generales del 2009 se instale una Cuarta Urna en la cual el pueblo decida la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente?

Si \_\_\_ No \_\_\_

1. No existe ningún abuso de autoridad por parte del presidente Manuel Zelaya, porque señala el Código Penal en el Título XIII, Capítulo III, «Artículo 349. Será castigado con reclusión de tres (3) a seis (6) años e inhabilitación especial por el doble del tiempo que dure la reclusión, el funcionario o empleado público que:
  - a. Se niegue a dar el debido cumplimiento a órdenes, sentencias, providencias, resoluciones, acuerdos o decretos dictados por las autoridades judiciales o administrativas dentro de los límites de sus respectivas competencias y con las formalidades legales;
  - b. Dikte o ejecute órdenes, sentencias, providencias, resoluciones, acuerdos o decretos contrarios a la Constitución de la República o a las leyes o se abstenga de cumplir lo dispuesto por cualquiera de dichos ordenamientos jurídicos;
  - c. Omita, rehúse o retarde algún acto que deba ejecutar de conformidad con los deberes de su cargo;...»

El Código Penal de Honduras considera con el mismo rango a las autoridades judiciales y administrativas, y las administrativas corresponden al Poder Ejecutivo, que incluye los decretos con los cuales el Presidente administra asuntos de la nación. Como en esta sección no se dice que los decretos judiciales están por encima de los administrativos o a la inversa, esto es causa y razón fáctica de una audiencia privada entre las partes

para conciliar sus diferencias o de una intervención de la Corte Suprema de Justicia para resolver el conflicto. La Corte Suprema de Justicia volvió aquí a ser ausente de sus funciones y su competencia.

2. El Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo fue el que inició, negó, retardó y fomentó el incumplimiento del Decreto PCM-020-2009, desde su predecesor el PCM-005-2009, violando la secciones 1 y 3 del artículo 349 del Código Penal.
3. El Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo dictó y ejecutó una sentencia contraria a los artículos 2, 5 y 64 de la Constitución y en violación penal de la sección 2 del artículo 349, sobre una Encuesta Nacional de Opinión que no está prohibida por la Constitución ni por la ley.
4. El Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo debe limitarse a la ley y no aventurarse en «expertas» especulaciones experimentales que pueden ir en doble vía o en remedos psicoanalíticos que subjetivizan y ridiculizan la seriedad y credibilidad del juzgado. Si un juzgado no es capaz de sustentarse objetivamente en la ley y tiene que recurrir a argumentaciones subjetivas, sus sentencias no son confiables.
5. La premisa de que todo decreto implica abuso de autoridad es falsa y realmente dañina para cualquier administración y para la nación. Vale recordar que es errado afirmar que un decreto conlleva su ejecución per se. Invitaría a que se haga un Decreto Ejecutivo prohibiendo el consumo de narcóticos. Si la irresistible fuerza ejecutoria que se clama tiene «todo» decreto acabara con el consumo de narcóticos, admitiría inmediatamente que esa teoría debe ponerse en primera línea de los productos hondureños de exportación.

## H. CARGO 4: DELITO DE USURPACIÓN DE FUNCIONES

(Cuerpo del delito:) Pregunta del Decreto Ejecutivo Número PCM-020-2009 para una Encuesta Nacional de Opinión:

¿Está de acuerdo que en las elecciones generales del 2009 se instale una Cuarta Urna en la cual el pueblo decida la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente?

Si\_\_ No\_\_

1. No existe ninguna usurpación de funciones de parte del presidente Zelaya, porque el Título II, Capítulo V, artículo 51 de la Constitución reza: «Para todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales habrá un Tribunal Supremo Electoral, autónomo e independiente, con jurisdicción y competencia en toda la República, cuya organización y funcionamiento serán establecidos por esta Constitución y la Ley, las que fijarán igualmente lo relativo a los demás organismos electorales...». Al establecer que el Tribunal Supremo Electoral está encargado de «todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales» y que es «autónomo e independiente, con jurisdicción y competencia en toda la República», hace una lectura de la Constitución que no se refiere a que toda votación y toda elección en la República de Honduras va a ser organizada por el Tribunal Supremo Electoral, sino que ese «todo» está limitado a funcionarios y asuntos que afecten al gobierno exclusivamente.
2. Cuatro días antes del golpe militar contra la soberanía hondureña, el Congreso Nacional de Roberto Micheletti incluyó el referéndum y el plebiscito como únicos mecanismos de consulta institucional y vinculante, dejando fuera de la competencia del Tribunal Supremo Electoral la Encuesta Nacional de Opinión no vinculante. Lo cual reconoce que una Encuesta Nacional de Opinión no vinculante compete al Instituto Nacional de Estadística de manera natural y apropiada, como el presidente Zelaya ya lo había establecido en el decreto PCM-020-2009, cuya ejecución



no elige a nadie ni nada que cambie la estructura o función del gobierno ni contradice ninguna ley ni artículo de la Constitución de Honduras.

3. El presidente José Manuel Zelaya Rosales emitió y corrigió sus decretos de manera pronta y con apego a la Constitución y a las leyes de Honduras. Parece inverosímil que quienes están a cargo de la rama de la justicia y legislativa en Honduras no distinguan una campaña política atada a una elección, de lo que es una promoción atada a una votación de opinión no vinculante.
4. Empecemos por la distinción básica entre elección y voto. En la primera alguien o algo se benefician; es nombrar, designar o preferir a alguien o algo para un fin cuyo efecto inmediato depende de esa elección, y en el segundo incluye desde un sondeo hasta una elección. La votación puede referirse tanto a una opinión como a una aprobación o desaprobación. Votar «No» para rechazar otra votación o votar «Si» para aceptarla son simplemente sondeos de opinión sobre una segunda votación y de cuya respuesta no se infiere la afectación de ningún aspecto del gobierno.
5. De aceptarse en la Asamblea Constituyente por votación una nueva Constitución, esa nueva Constitución nunca podría estar en las manos de la ciudadanía para decidir su aprobación; estaría exclusivamente en manos del Congreso Nacional, que es el único que tiene la potestad de elegir y aprobar o rechazar la vigencia de esa nueva Constitución que afectaría al gobierno y a la nación. En este caso, la cuarta urna terminaría siendo otra votación de opinión, pero vinculante. El Congreso Nacional tendría que cumplir con la exigencia de dos terceras partes de la votación con doble salvaguardia para aprobar la nueva Constitución, si la hay.
6. Es importante entender que es la Asamblea Constituyente la que tiene carácter político y no la votación en la cuarta urna para consultar si se convoca o no a una Asamblea Constituyente. También hay diferencia entre el sondeo de un referendo o un plebiscito, ambos con incidencia inmediata en la vida del gobierno y de la nación, y una Encuesta Nacional de Opinión

- no vinculante sin efecto alguno en el gobierno. Una opinión tiene un gran valor, pero no afecta al gobierno hasta que no se implemente en algún mecanismo que le dé existencia política.
7. La nueva Constitución puede estar ya escrita, pero sin una Asamblea Constituyente que la debata y un Congreso que la apruebe y promulgue, es como tener un esposo con quien no se ha casado y todavía no le han presentado.
  8. La votación planeada para el 28 de junio era constitucional. Una Encuesta Nacional de Opinión del Poder Ejecutivo es una acción administrativa más de esa rama del Poder y no está impedida ni por la Constitución ni por la ley. Lo inconstitucional fue prohibirla, confiscar las boletas electorales, ordenar de modo impropio al Ejército para ponerlo contra la votación del pueblo soberano violando en ese acto varias leyes, entre ellas el Título II, Capítulo IV, «Artículo 45.- Se declara punible todo acto por el cual se prohíba o limite la participación del ciudadano en la vida política del país».
  9. Respetar y hacer honor a la ley con sinceridad y verdad, así vaya contra su propia ideología, es mejor para los hondureños que simplemente autodenominarse celosos defensores de la Constitución y hundir a la República en un galimatías legal de grandes proporciones en perjuicio de la nación, como lo hicieron el Fiscal General de la República, la Procuraduría General de la República, los juristas deliberantes del Ministerio Público, del Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo, de la Corte de Apelaciones de lo Contencioso Administrativo y de la Corte Suprema de Justicia.
  10. La decisión del presidente Manuel Zelaya de llevar adelante la votación del domingo 28 de junio mostró su dominio y su autoridad en el conocimiento de la Constitución en oposición a la forma tan condescendiente y laxa con que la Corte Suprema de Justicia trató las erradas y delictivas decisiones del Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo sobre dos decretos presidenciales opuestos, uno nulo y otro no, y sobre una votación que no elegía nada ni a nadie que modificara o cambiara

la composición y el ejercicio del gobierno con posterioridad a sus resultados.

11. De haberse aceptado la cuarta urna, el Tribunal Supremo Electoral sí hubiera tenido la obligación de administrar ese sufragio, porque ese sí produciría un resultado que afectaría a mediano plazo la composición y el ejercicio del gobierno.
12. Pero, en ningún caso, el sistema judicial debió callar al constituyente primario que es el pueblo soberano de Honduras.
13. La Corte Suprema de Justicia no defiende los derechos del pueblo soberano en Honduras. Quebrando esos derechos, el Tribunal Supremo Electoral deja a la República sin el vicepresidente elegido, y por más de medio año, si él decide participar en elecciones presidenciales. La lógica función de cualquier vicepresidente elegido, o Designado, es estar disponible hasta el último segundo para asumir cualquier ausencia del Presidente. La ley solo podría eliminar la vicepresidencia para un período próximo, porque no es retroactiva.
14. Los cargos contra el presidente Zelaya son una violación del «Artículo 64.- No se aplicarán leyes y disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden, que regulen el ejercicio de las declaraciones, derechos y garantías establecidos en esta Constitución, si los disminuyen, restringen o tergiversan».

#### I. ACUSACIONES DESEADAS EMBUTIDAS EN EL CASO

1. Dar ejemplos de reelecciones y decir que «La reelección es tema de la próxima asamblea nacional constituyente» no pasa de ser un anuncio como cualquier otro sobre un evento que se desea, pero que no existe. Lo que está prohibido en Honduras es la reelección de quienes hayan sido presidentes ya sea por elección o por designación. El presidente Zelaya mismo era el mejor ejemplo de quien no puede ser reelegido. Lo que hace esa frase es demostrar y probar que, en ningún momento, el Presidente incitó a que lo reeligieran (pues nunca se postuló), ni promovió su candidatura (que no existió) a la reelección y

tampoco apoyó ninguna campaña (que nunca existió) con miras a su reelección.

2. La aplicación del artículo 42, numeral 5, que le quita la ciudadanía a quienes practiquen las actividades antes mencionadas, requiere un acuerdo de gobierno, previa sentencia condenatoria dictada por los tribunales competentes, y eso no aplica en el caso del presidente Zelaya, aun para los altos estándares de corrupción del sistema judicial hondureño. Si el presidente Zelaya no lanzó su candidatura ni inició o fue lanzada una campaña para su reelección, no puede existir ninguna evidencia sobre hechos que nunca sucedieron.
3. La Constitución no juzga ni condena el deseo de ningún hondureño de ser presidente vitalicio, incluido el presidente; por eso exige que demuestre con hechos que realmente quiere serlo. El Título V, Capítulo VI, «Artículo 239.- El ciudadano que haya desempeñado la titularidad del Poder Ejecutivo no podrá ser Presidente o Designado. El que quebrante esta disposición o *proponga* su reforma, así como aquellos que lo apoyen directa o indirectamente, cesarán de inmediato en el desempeño de sus respectivos cargos, y quedarán inhabilitados por diez años para el ejercicio de toda función pública» (cursivas agregadas). Hacer anuncios de un evento de incierta existencia no reúne las condiciones de lo que real y técnicamente pueda ser considerado como una propuesta legal y válida.

La Constitución, con todo acierto, exige esta propuesta para evitar cualquier ambigüedad al respecto; de lo contrario, si a un presidente se le ocurriera decir, incluso bromeando «¡Qué bueno sería si me reeligieran!» dejaría a la República sin presidente. Solo una persona de la mediocre calidad jurídica de Luis Alberto Rubí Ávila, que nunca estudió la precisión constitucional y el estricto significado legal de la palabra *propuesta* en el artículo 239, pudo caer en la salida falsa de citar el video que incluye dicha frase.

4. Una frase oral que no incluya la palabra *propuesta* queda suelta, vaga, ambigua y no califica legalmente como propuesta. Lo

mismo que no especificar *quién*, cuando se enuncia el «yo», es legalmente inaceptable.

5. El Fiscal General de la República, la Procuraduría General de la República, los juristas deliberantes del Ministerio Público, del Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo y de la Corte Suprema de Justicia asumieron como verdad, sin pruebas concluyentes, la suposición de que el presidente Zelaya violó el artículo 239, sacando este artículo del contexto de la Constitución, sin saber que los artículos constitucionales son complementarios y no pueden ser contradictorios. No se puede tratar el artículo 239 desconociendo completamente la reglamentación de procedimiento que la Constitución provee para el juzgamiento de cualquier delito y que se haya explicada en detalle por el Título III, Capítulo II en sus artículos pertinentes.
6. La Corte Suprema de Justicia no ordena la cesación en el cargo al presidente Zelaya, porque no existe ninguna evidencia de que el Presidente haya violado los artículos 374, 373, 240 ó 239 de la Constitución o que haya cometido algún delito que atente contra su cargo. De ser cierta alguna violación del artículo 239, con la pretendida gravedad jurídica con que se suponía, la Corte Suprema de Justicia, como máxima autoridad de la justicia de la nación, tenía la obligación y la responsabilidad de presentar las pruebas contundentes en un juicio y de dictar sentencia, destituyendo de su cargo al Presidente. Ese juicio no requiere el arresto del mandatario, ya que una vez concluido, y si su conclusión fuera positiva, el cargo del presidente Zelaya hubiera quedado vacante. De esta manera, la Corte Suprema de Justicia hubiera librado a Honduras de un golpe de Estado y de una situación crítica de gravísimas consecuencias para todos los hondureños. La Corte Suprema de Justicia nunca procedió de esa manera por la razón simple y llana de que estaba cumpliendo con el plan de un golpe militar.
7. La orden de arresto del presidente Zelaya no establece ningún cambio en la posesión de su cargo como Presidente de la República de Honduras; por el contrario, reconoce esa posesión

de Manuel Zelaya al dirigirse a él como el «señor Ciudadano Presidente de la República de Honduras», que es un claro reconocimiento del cargo presidencial de Manuel Zelaya. La Corte solo aprobó su arresto para que respondiera a los supuestos cargos en su contra.

## J. EL GOLPE MILITAR

1. Un golpe militar es la eliminación de un gobierno por medio de la fuerza armada. Eso fue exactamente lo que hizo el Ejército de Honduras. Al expatriar al Presidente legítimo, descabezó su gobierno y dejó a Honduras sin presidente. De esa manera abrió la puerta para un nuevo gobierno, y así ese nuevo gobierno sea de «sucesión» o anteriormente planeado, el hecho es que la acción militar proveyó las condiciones para un cambio de gobierno en el país.
2. El golpe militar se refiere al golpe de gracia que los militares dieron al gobierno legalmente constituido, negándole amparos y defensa. Golpe militar no significa necesariamente que el nuevo gobierno tiene que ser militar. Consiste en tumbar al gobierno legítimo, descabezarlo militarmente; con eso es suficiente para ser considerado un golpe militar.
3. La expatriación del presidente Zelaya era una necesidad dentro de los planes de los golpistas, como recurso indispensable para declarar de modo impropio la ausencia temporal y forzosa del presidente Zelaya como absoluta para poder dar paso a un nuevo gobierno civil y tapan el origen del orquestado golpe militar.
4. La Corte Suprema de Justicia sabía muy bien que si se le encomendaba el arresto a la Policía, por su experiencia y profesionalismo, ésta entregaría al Presidente a los juzgados de Honduras, y que jamás pasaría por la mente de ningún policía expatriar a un sospechoso requerido por la justicia. Eso sería como protegerlo dándole libertad en otro país, y la policía no podría cometer semejante absurdo.
5. La Corte Suprema de Justicia, basada en su conocimiento de que la Policía arrestaría al presidente Zelaya y lo presentaría a

la justicia, le niega su función legal para ordenar, por fuera de proporción y de manera impropia, dicho arresto a las Fuerzas Armadas, quienes tenían ya preparada la expatriación del presidente Zelaya, como lo demuestra la defensa que presentaron para justificar su violación de la Constitución Título III, Capítulo II, «Artículo 102.- Ningún hondureño podrá ser expatriado ni entregado por las autoridades a un Estado extranjero». La expatriación fue el plan maquiavélico del golpe militar de las Fuerzas Armadas de Honduras y la esencia de su traición a la patria.

6. Los militares debían impedir a toda costa que Manuel Zelaya tocara tierra hondureña o saliera de la prisión en la que los golpistas y militares convirtieron la embajada de Brasil, para que esa ausencia o falta pudiera mantener un falso carácter de «absoluta». El objetivo del golpe militar era crear las condiciones que permitieran que el Congreso Nacional pudiera invocar el Título V, Capítulo VI, «Artículo 242.- Si la falta del Presidente fuere absoluta, el Designado que elija al efecto el Congreso Nacional ejercerá el Poder Ejecutivo por el tiempo que falte para terminar el período constitucional. Pero si también faltaren de modo absoluto los tres designados, el Poder Ejecutivo será ejercido por el Presidente del Congreso Nacional, y a falta de este último, por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia por el tiempo que faltare para terminar el período constitucional...».
7. No se pueden aceptar los medios de fuerza de la violencia para sustituir el Estado de Derecho. Este cínico golpe militar contra los ciudadanos hondureños tiene la censura de todas las autoridades nacional e internacionalmente reconocidas por su apoyo a la democracia. Esta censura le da mucho mayor peso al hecho de que el fracturado período del presidente Manuel Zelaya sea considerado como una excepción constitucional y merezca su reelección por haber sido negado, contra su voluntad, el derecho a completar su período presidencial constitucional.
8. Las Fuerzas Armadas, en defensa de su traición a la patria por la violación del artículo 102, argumentan que estaban en conocimiento, según la prensa oficial, de 900 mercenarios extranjeros

infiltrados en bandas insurgentes zelayistas listos para derramar sangre hondureña. De no ser esta una excusa fortuita, la jerarquía militar debe ser investigada por no apresarlos y entregarlos a las autoridades nacionales e internacionales, cuando estaba jugando de policía, o solicitar autorización para enfrentarlos con el poder de su fuerza armada si de verdad existían, en lugar de expatriar al presidente Zelaya.

9. Es completamente infantil argumentar que a las supuestas bandas armadas zelayistas no les importaría si arrestaran o no a su líder Zelaya, pero que harían estallar la violencia si llegaran a dejar a su líder en Honduras.
10. Este inverosímil y absurdo argumento ilustra la corrupción del sistema judicial y legislativo de Honduras; ya que aceptar un cuento tan pueril sin objeciones, no demuestra otra cosa que su sumisión a los poderosos y a la jerarquía militar.
11. Las Fuerzas armadas no son un cuerpo deliberante autónomo ni independiente de las ramas del Poder; por el contrario, están supeditadas al Poder Ejecutivo y sus funciones están controladas por la Constitución y la ley. Los descubrimientos de las Fuerzas Armadas deben ser entregados al Poder Ejecutivo para su deliberación o, en su defecto, al Legislativo o Judicial. Ninguna decisión deliberativa es autónoma de las Fuerzas Armadas ni puede ejecutarse sin autorización del Poder Ejecutivo, excepto las estrictamente militares de combate y defensa dentro de una operación de guerra ordenada por el Ejecutivo.
12. La estructura del Ejército está hecha para cumplir órdenes, no para deliberar sobre ellas. Cualquier deliberación autónoma, por bondadosa que pueda ser, sobre los temas de la seguridad de Honduras, es un abuso de poder reprochable y condenable, con mayor razón en un país donde el Ejército ha sido la causa de golpes de Estado y la escolta servil de gobiernos dictatoriales.
13. La traición a la patria cometida por las Fuerzas Armadas incluye graves crímenes, como la violación de los artículos constitucionales 102 y 278, y los artículos penales 323, 333, 328, 336 y 411.



## K. EL CONGRESO LEGALIZA EL GOLPE MILITAR

1. La división de poderes concede la interpretación de la ley a la Corte Suprema de Justicia con exclusividad, y la creación, reforma y/o anulación de ley al Congreso Nacional.
2. La monstruosidad del golpe militar en Honduras ignoró esa separación de poderes, corrompiendo el sistema de justicia para que fabricara el adefesio jurídico de la suspensión de la Encuesta Nacional de Opinión del Poder Ejecutivo, y al Congreso Nacional para que interpretara la ley con el objeto de destituir al legítimo Presidente, elegido por el pueblo soberano.
3. El Congreso Nacional de Honduras actuó de manera semejante a la del Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo, haciendo constantes mociones tanto para impedir el trabajo normal del Poder Ejecutivo, y en especial para fabricar una estructura artificial de criminalidad sobre las actuaciones del presidente José Manuel Zelaya Rosales.
4. En clara violación de la ley, el Congreso citó a una reunión extraordinaria, única y exclusivamente para nombrar una comisión de urgencia para que en un fin de semana determinara las razones por las cuales el Presidente legítimo, que solo había cumplido estricta y fielmente con la Ley y la Constitución de la República, podía ser destituido de su cargo.
5. El Congreso cometió un abuso de autoridad al no tener ningún derecho constitucional para destituir a un Presidente de la República. Su violación es mayor cuando, para ello, usó documentación fraudulenta o de dudoso origen como lo es una carta de renuncia de parte de un Presidente, acusado por no querer renunciar a su cargo y eternizarse en él. Y con la opinión deleznable de esa improvisada y acomodada comisión extraordinaria del Congreso.
6. Desde septiembre de 2008, Roberto Micheletti dio los pasos pivotaes para usufructuar el plan del golpe militar que se venía diseñando desde el 25 de agosto de 2008. Considerando que no había designados, quitar del camino la figura del vicepresidente

dejaba a Micheletti como «sucesor» automático de la presidencia de la República. El siguiente paso que dio Micheletti, usando el Congreso, fue nombrar la actual Corte Suprema de Justicia en enero de 2009, la que implementó la necesaria monstruosidad judicial requerida para el golpe militar.

## CONCLUSIÓN

1. El más inepto jurista y actor corrupto del sistema judicial hondureño es el Fiscal General Luis Alberto Rubí Ávila, que manipuló todos los pasos jurídicos hasta lograr que fueran las Fuerzas Armadas, y no la policía, quienes ejecutaran el arresto, e instruyó al Congreso cómo negar el retorno del presidente Zelaya. Pero si la corrupción e ineptitud de Luis Alberto Rubí Ávila corresponde al más bajo nivel jurídico ¿qué se puede decir de los legisladores, de los jueces y de la Corte Suprema de Justicia que lo siguieron fielmente?
2. La Corte Suprema de Justicia de la República de Honduras actuó con plena culpabilidad, buscando una posición pasiva que no la delatara frente a la opinión pública. Esto explica por qué permitió que el Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo, de primera instancia, tratara un real tema de revisión de inconstitucionalidad que le corresponde original y exclusivamente a la Corte Suprema de Justicia, y por qué asumió ese papel intencionalmente pasivo al aceptar totalmente las peticiones aquí detalladas del Fiscal General de la República para facilitar el golpe militar de Estado contra la República de Honduras.
3. El golpe fue propiciado por la Corte Suprema de Justicia al aceptar la excusa de que la Policía Nacional no podía arrestar al Presidente por conflicto de intereses, porque la Policía pertenece al Despacho de Seguridad de la Secretaría de Estado «colaboradora» del Presidente de la República. De ser así, la Corte Suprema de Justicia tampoco podía aprobar el arresto del presidente Zelaya porque eso llevaría a que Roberto Micheletti, el presidente del Congreso, se tornara presidente de la

República, después de que el Congreso bajo su dirección fue el que nombró a la actual Corte Suprema de Justicia, lo que sí constituye un verdadero conflicto de interés.

4. En todo este caso ilegal prefabricado contra el presidente Zelaya, la Corte Suprema de Justicia ha desestimado y negado el cumplimiento del artículo 89.- «Toda persona es inocente mientras no se haya declarado su responsabilidad por autoridad competente», y del artículo 90.- «Nadie puede ser juzgado sino por juez o tribunal competente con las formalidades, derechos y garantías que la Ley establece...» de la Constitución, que tenían que respetarse rigurosamente.
5. Un sistema de justicia descuidado en la vigilancia y cumplimiento de la ley y desinteresado por el país, que utiliza el poder para dañar al Presidente de la República, es un sistema destructivo, peligroso, deshonesto e irresponsable.
6. Una Corte Suprema de Justicia incapaz de cumplir con su obligación de deliberar sobre la constitucionalidad o no de una Encuesta Nacional de Opinión por la rama ejecutiva e incapaz de juzgar a un alto funcionario del Estado, y que en su lugar disfrute escribiendo comunicados para justificarse, como si fuera una oficina de relaciones públicas, no puede tener la autoridad ni el respeto, ni la credibilidad que su título merece.
7. Los actores criminales de la Corte Suprema de Justicia y del sistema judicial de Honduras tuvieron la oportunidad de confesar su culpabilidad y arrepentirse cuando el Acuerdo de San José les regalaba el punto 5 para su reivindicación. Sin embargo, lo que hicieron fue reforzar sus justificaciones y su actuación delictiva. Esos transgresores de la rama de la justicia deben ser procesados, porque no hay nada más aberrante que la impunidad con que un sistema corrupto de la justicia se encubre a sí mismo.
8. La insistencia en afirmar que los conflictos creados y daños hechos a Honduras, nacional e internacionalmente, por el sistema judicial hondureño responden al cumplimiento fiel de la Constitución, debe ser respondida y debe llevar a exigir, sin ninguna

- dilación, una urgente convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente, sin necesidad de acudir a ninguna cuarta urna.
9. Es evidente que los poderosos de Honduras y la jerarquía religiosa y militar no contaban con la razón jurídica ni el amplio apoyo de los hondureños, necesarios para enfrentar al presidente Zelaya, y no les quedó otro recurso que usar la fuerza el 28 de junio de 2009 para quitarle el poder al Presidente.
  10. El objetivo del golpe militar con todo su encubrimiento jurídico tuvo como único fin quitar del Poder Ejecutivo al Presidente legítimo y constitucionalmente elegido por el pueblo soberano de Honduras, a partir del 28 de junio de 2009. Para consolidar este objetivo, la tarea de los militares, congresistas y juristas golpistas era impedir el retorno del presidente José Manuel Zelaya a la posición presidencial que le corresponde constitucionalmente, porque de aceptarlo se invalidarían ipso facto los golpes militares de Estado en que los Poderes Judicial y Legislativo se alían para derrotar al Poder Ejecutivo, lo que es contra el Estado de Derecho y destruye el orden institucional y democrático de una nación.
  11. Este es un precedente inaceptable porque pone en peligro la estabilidad de cualquier presidente legítimo y constitucionalmente elegido al justificar y dar validez a los golpes militares «constitucionales» para destituirlo arbitrariamente del poder y posteriormente lavar la situación convocando a elecciones. Se busca consolidar la situación del falso impedimento legal para que la víctima jamás sea reparada y el poder del destituido jamás se restaure, ni se pueda restablecer el orden constitucional que corresponde. Se podrían evitar peligrosos resentimientos sociales, diplomáticos, políticos y económicos, que solo se pueden subsanar con el retorno del Presidente a sus funciones legítimas. De lo contrario, se ha dejado un daño permanente en Honduras.
  12. El triunfo golpista redondeó su plan usando al Tribunal Supremo Electoral para encubrir el hecho de que las elecciones del 29 de noviembre de 2009, con toda la asistencia y legalidad

relativa que pudieron aparentar, atentaban contra el orden constitucional por realizarse a partir de una fractura de éste y, por tanto, contenían en sí mismas el carácter de nulidad. Este carácter de nulidad se reforzaba por la existencia de un gran Frente Nacional de Resistencia contra el Golpe de Estado que se opuso a estas elecciones por medio del abstencionismo, y por una resistencia internacional que se opone a todos los falsos argumentos e incongruencias con que se pretende defender el golpe militar de Estado en Honduras.

13. La victoria golpista dejó una herida abierta en las democracias del mundo y estableció una técnica de fuerza armada con encubrimiento legal para tumbar gobiernos. Los golpistas utilizan hoy una gama de instrumentos que van desde el estrangulamiento de la Constitución hasta la convocatoria militarizada de las elecciones para coronar sus fines. De aquí en adelante queda la obligación de crear los mecanismos constitucionales más severos y contundentes que impidan con efectividad que estos golpes militares «constitucionales» se repitan.
14. Al lograrse el delito del golpe militar, el desmantelamiento de éste se constituye en prioridad sobre cualquier otro delito anterior, porque violentar la expresión de la voluntad del pueblo es un delito de traición a la patria que, de no enfrentarse con todo el poder del estado de derecho y los derechos humanos, permite la paralización y la perversión de la estructura de la democracia, así se la cubra con ropajes de gobiernos democráticos.
15. El mundo ha conocido presidentes que han hecho cosas peores que proponer una Encuesta Nacional de Opinión, y a nadie se le va a ocurrir removerlos de sus cargos sin un juicio detallado y público de sus delitos.
16. Si existió un delito de traición a la Patria, de alta traición, fue el de las Fuerzas Armadas contra la patria hondureña y su Comandante General. Si hubo abuso de autoridad fue de parte del Congreso Nacional y la Corte Suprema de Justicia. Y si hubo usurpación de poder fue por el Poder Judicial y el Legislativo al imponerse sobre funciones privativas del Poder Ejecutivo,

desconociendo totalmente los auténticos derechos del Presidente en ejercicio del Poder Ejecutivo. Todos ellos violaron la Constitución para imponer sus intereses personales e ideológicos por encima de los principios y del ejercicio respetuoso y honesto de la justicia.

17. En Honduras se consumó una gravísima violación criminal de la Constitución, cuando los Poderes Judicial y Legislativo se subordinaron el uno al otro para sobreponerse al Poder Ejecutivo, destruyendo el balance de poderes indispensable para el funcionamiento democrático de la República, como consta en el Título I, Capítulo I, «Artículo 4.- La forma de gobierno es republicana, democrática y representativa. Se ejerce por tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, complementarios e independientes y sin relaciones de subordinación...».
18. La Corte Suprema de Justicia y el Congreso Nacional de Honduras violaron el principio internacional del derecho al condenar a un inocente por un delito que no existió. *Nui crimen sine legge*.

### III

## EL GOLPE DE ESTADO DESDE UNA PERSPECTIVA JURÍDICA

---

*Omar Menjívar Rosales*

#### A. ACTUACIONES PRECEDENTES QUE VISLUMBRABAN EL GOLPE

El pregonado discurso, frecuentemente con matices fundamentalistas, sobre la defensa de la Constitución para justificar lo acontecido el 28 de junio de 2009, no dejó nunca de ser sólo una pantalla para enmascarar el golpe de Estado y darle un ropaje de aparente legalidad que, cuando menos, lograría confundir a algunos y los colocaría del lado de quienes lo promovieron y ejecutaron. Y es que a decir verdad, la Constitución de la República, siendo la piedra angular sobre la cual se levanta el Estado de Derecho, ha sido el documento más vilipendiado, abusado y despreciado por la clase política que históricamente ha gobernado este país, la cual, tendenciosamente, acude al argumento constitucional sólo cuando es conveniente a sus intereses.

La emisión del decreto 141-2009 por el Congreso Nacional y con el cual se «destituyó» al Presidente de la República José Manuel Zelaya Rosales, en la mañana del 28 de junio de 2009, fue sólo la culminación de una conspiración animada por los grupos de poder fáctico que implicó la colusión coordinada de las instituciones claves en el ejercicio y control formal del poder del Estado, destacándose entre ellas la Procuraduría General de la República, el Ministerio Público, Poder Judicial y Poder Legislativo, cuyas actuaciones, en un afán de validación y legitimación ante la opinión pública, eran ava-

ladas por otras instituciones como el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Tribunal Supremo Electoral y organizaciones civiles representativas del poder económico y social como el Consejo Hondureño de la Empresa Privada, las Cámaras de Comercio, las iglesias y la denominada Unión Cívica Democrática, creada a raíz de la coyuntura, que aglutinó sin distingos de color político a los y las más radicales fundamentalistas de la derecha política nacional.

Fueron varios los episodios en que se evidenció la inconformidad de los grupos económicos de poder, frente a las políticas de gobierno de José Manuel Zelaya, y en los cuales las instituciones como el Ministerio Público y el Poder Judicial (especialmente este último), aparecían como meros instrumentos al servicio de esos grupos. Sólo para citar algunos ejemplos, vale la pena mencionar el caso de los tanques de almacenamiento de combustibles propiedad de Henry Arévalo, quien los obtuvo de manos del Estado, que se los adjudicó mediante un convenio que incluyó la condición de que si, eventualmente, el Estado, por razones de necesidad nacional, requiriera la utilización de dichos tanques, estos serían facilitados por el nuevo propietario, a un precio igual al costo de operación de los mismos. El caso es que llegado el momento, cuando el Estado efectuó un proceso de licitación internacional de los combustibles para abaratar los precios, y tuvo la necesidad de disponer de los tanques de almacenamiento, Henry Arévalo se negó a proporcionarlos, y el Gobierno tuvo que recurrir a la vía judicial para obligar al renuente a que los proporcionara. El periodo calendario del gobierno de Manuel Zelaya llegó a su fin, y el Poder Judicial, hasta hoy, no ha resuelto el asunto; no consideró que se trataba de una urgencia nacional, con lo cual la licitación y sus beneficios se volvieron ilusorios, gracias a la actuación cómplice del Poder Judicial.

Otro ejemplo que en la víspera del golpe marcó una severa intervención de un Poder del Estado en las atribuciones que competen a otro Poder, y que tenía el claro mensaje acerca de quién era el que mandaba, fue cuando en la noche del 24 de junio de 2009 el Presidente de la República dispuso destituir de su cargo a Romeo Vásquez Velásquez, como jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas



Armadas; esa decisión, que fue anunciada en una conferencia de prensa, y sin que aún se hubiese emitido el acuerdo de destitución, fue impugnada a través de un recurso de amparo presentado por el Ministerio Público, supuestamente la misma noche del 24 de junio. Fue resuelto declarándolo con lugar y, consecuentemente, anulando la decisión del Presidente de la República, pese a que el cargo de jefe del Estado Mayor Conjunto, al igual que el del Secretario de Defensa, son de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, según lo dispone la Constitución (artículo 280) y la propia Ley Constitutiva de las Fuerzas Armadas (artículo 40, párrafo segundo); es decir que, constitucional y legalmente (valiéndonos de un caso extremo), bien puede el Presidente de la República nombrar en la mañana de un día al jefe del Estado Mayor Conjunto y en la noche de ese mismo día puede destituirlo, puesto que es de su libre nombramiento y remoción (desde luego, el ideal de la ley supone que decisiones como esa estén siempre motivadas por un interés superior y no por mera arbitrariedad).

### *1. Actuación del Ministerio Público y la Procuraduría General de la República*

De acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, al Ministerio Público le corresponde la defensa de los intereses generales de la sociedad, procurando la correcta aplicación de la ley, especialmente en materia penal, en cuyo ámbito le compete el ejercicio ineludible de la acción penal pública, con lo cual se convierte en una especie de guardián del Estado de Derecho.

Supuestamente en cumplimiento de esa función, el Ministerio Público promovió una acción ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pidiendo la nulidad del decreto ejecutivo PCM-0005-2009, con el cual el Presidente de la República en Consejo de Ministros, convocaba al pueblo a una consulta nacional acerca de la posibilidad de que en las elecciones de noviembre de 2009 pudiera instalarse una cuarta urna, en la cual el votante decidiera por el sí o por el no, la convocatoria a una asamblea nacional constituyen-

te que redactara una nueva constitución. La Fiscalía alegó en su demanda de nulidad que el decreto era inconstitucional porque se llamaba al pueblo a una consulta que sería dirigida por el Instituto Nacional de Estadística (INE), cuando las únicas formas de consulta válidas constitucionalmente son el plebiscito y el referéndum, según el artículo 5 constitucional, y que el ente encargado de organizar y dirigir dichos mecanismos de consulta es el Tribunal Supremo Electoral y no el INE.

Por su parte, el Poder Ejecutivo invocaba el artículo 5 de la Ley de Participación Ciudadana, que en el numeral 1 prevé la posibilidad de que los ciudadanos puedan «Solicitar que los titulares de órganos o dependencias públicas de cualquiera de los poderes del Estado, que convoque a la ciudadanía en general, a los vecinos de un Municipio, de un barrio o colonia, a gremios, sectores o grupos sociales organizados, para que emitan opiniones y formulen propuestas de solución a problemas colectivos que les afecten. Los resultados no serán vinculantes pero sí elementos de juicio para el ejercicio de las funciones del convocante».

Un aspecto de suma relevancia jurídica es que el mencionado decreto PCM- 005-2009, nunca fue publicado. Por ende y de acuerdo con las exigencias de nuestra Constitución, dicho acto nunca adquirió eficacia<sup>1</sup>; es decir, no nació a la vida jurídica, por tanto, era un acto inexistente en derecho y por tal inimpugnable o de impugnación imposible. Así lo manda implícitamente el artículo 30 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (LJCA), que establece: «Los actos de carácter general o disposiciones que dictare la Administración Pública, podrán impugnarse directamente ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, una vez que

---

1. El artículo 255 de la Constitución dispone: «Los actos administrativos de cualquier órgano del Estado que deban producir efectos jurídicos de carácter general, serán publicados en el Diario Oficial *La Gaceta* y su validez se regulará conforme a lo dispuesto en esta Constitución para la vigencia de la Ley.» Por su parte y con relación a lo que dispone el citado artículo, la misma Constitución en el artículo 221 manda: «La ley es obligatoria en virtud de su promulgación y después de haber transcurrido veinte días de terminada su publicación en el diario oficial *La Gaceta*...».

hayan entrado en vigencia en vía administrativa». Así, el Decreto PCM-005-2009 solamente podía haber sido impugnado cuando hubiese entrado en vigencia en la vía administrativa, lo cual habría ocurrido sólo si hubiese adquirido eficacia en los términos que establece la Ley de Procedimiento Administrativo (LPA), en su artículo 32, que prescribe: «El acto de carácter general como un Decreto o Reglamento, adquiere eficacia desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta».

En tal circunstancia, la demanda de nulidad promovida por el MP no debió ser admitida, aplicando lo que dispone el artículo 51, letra b) de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (LJCA)<sup>2</sup> o, cuando menos, el Juzgado debió exigir la subsanación de la demanda para que en el término de ley, el MP acreditara la existencia legal del acto que estaba denunciando y del cual demandaba su nulidad, ya que uno de los requisitos que exige la ley para la presentación de la demanda, según lo dispone el artículo 47.c) de la LJCA, es precisamente acompañar «Certificación o copia autorizada del acto impugnado o el ejemplar del diario oficial La Gaceta en que se haya publicado...»<sup>3</sup>; no obstante, la demanda fue admitida y, siguiendo el trámite ordinario, se le dio traslado a la Procuraduría General de la República para que, en su condición

---

2. El artículo 51 Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo establece en lo pertinente: «El Juzgado podrá declarar inadmisibles las demandas, cuando conste cualesquiera de las siguientes causas: a)... b) Que la acción se deduce contra uno de los actos no susceptibles de impugnación, conforme las reglas del capítulo I del Título III, excepto en el supuesto previsto en el artículo 32 de esta Ley;...». (Una de las reglas contenidas en el capítulo I del Título III de la Ley, es la que establece su artículo 30, referida a que el acto de carácter general, para ser impugnable, debe haber entrado en vigencia en vía administrativa, lo cual ocurre sólo cuando ya fue publicado).

3. El penúltimo párrafo del mismo artículo 47 dispone que «si no se acompañaren los tales documentos o los presentados fueren incompletos y, en general, siempre que el Juzgado estime que no concurren los requisitos necesarios para la validez de la comparecencia, señalará un plazo de cinco (5) días hábiles para que el demandante subsane el defecto, y si no lo hiciere, se tendrá por no presentado el escrito y ordenará archivar las actuaciones».

de Abogado del Estado y, en este caso, como abogado del Poder Ejecutivo, contestara la demanda.

Cabe decir que el Ministerio Público, consciente de que estaba procurando una declaración de nulidad contra un acto imposible (puesto que jurídicamente no existía), hizo acopio de un argumento que, en mi opinión, fue tirado de los cabellos. La Fiscalía alegó la existencia de «actos tácitos» que, según su planteamiento, demostraban fehacientemente la existencia del decreto que estaban denunciando como nulo y, a la demanda, acompañó transcripciones literales de dos comparecencias del Presidente de la República en cadena nacional de radio y televisión, en las que anunciaba, en la primera, la emisión del decreto PCM-005-2009; y, en la segunda, una especie de alegatos de defensa jurídica del mencionado decreto. Igualmente acompañó la transcripción literal de un anuncio publicitario referente a la consulta ordenada en el cuestionado decreto y otros documentos más que, supuestamente, daban cuenta de su existencia.

Cabe decir que la Administración Pública (dígase el Poder Ejecutivo para este caso) se expresa a través de decretos, acuerdos o resoluciones, pues así lo preceptúa la Ley General de la Administración Pública en su artículo 116. Para que los decretos, al igual que los acuerdos emitidos por el Presidente de la República, tengan eficacia, deben ser publicados en *La Gaceta*, diario oficial de la República, como lo dispone el último párrafo del artículo 119 de la citada Ley; sólo entonces puede afirmarse que un decreto ejecutivo ha nacido a la vida jurídica y pueden reclamarse o impugnarse sus efectos. Es decir que no es a través de conferencias de prensa, entrevistas, discursos o conversaciones informales que la Administración Pública expresa su voluntad de gobierno, sino a través de las formas y medios que manda la ley.

Por tanto, la producción de un decreto no puede ser de forma «tácita», pese a que el artículo 128 de la Ley de Procedimiento Administrativo establece que: «En los casos previstos por la Ley, el comportamiento de la Administración Pública, que sea unívoco e incompatible con una voluntad distinta, producirá los mismos

efectos de una resolución expresa». Es decir que, cuando asistamos a comportamientos que impliquen la realización de actividades materiales de la administración, que tengan un sentido unívoco, y que por tales no se presten a interpretaciones diversas, y consecuentemente sean incompatibles con una voluntad distinta a la que se infiere de ellos, dichos comportamientos servirán para expresar el acto. Sin embargo es entendido, al tenor del citado artículo 28 de la LPA, que para que opere esa salvedad, en primer lugar debe tratarse de casos que autorice la ley; dicho de otro modo: no es en todos los casos que aplica la manifestación tácita de la voluntad de la administración. Es sólo en aquellos casos que la ley prevé.

Por otra parte, la manifestación tácita de la voluntad se entiende únicamente para aquellos actos de carácter particular; o sea que sólo aplica sobre asuntos que se deciden a través de una resolución, tal cual se infiere del mismo artículo 28, cuando en su parte *in fine* establece que los comportamientos unívocos e incompatibles con una voluntad distinta, «producirán los efectos de una resolución», que es la forma que adoptarán las decisiones que tome la administración para dar por concluido el procedimiento en que intervengan los particulares como parte interesada; así lo manifiesta el artículo 120 de la Ley General de la Administración Pública.

De lo dicho se colige, entonces, que los mencionados actos unívocos jamás producirán los efectos de un decreto, que constituye un acto de carácter general, pues su naturaleza exige una manifestación expresa. En conclusión, cuando se trate de actos de carácter general dispuestos por la Administración Pública, estos no se expresan mediante actos tácitos, como lo hizo ver el Ministerio Público en su demanda de nulidad, sino a través de actos expresos, que adoptan la forma de Decretos, Acuerdos o Resoluciones que se producen y se publican en la forma que manda la ley; admite excepción, únicamente, la modalidad de resolución, la cual puede inferirse de actos tácitos, según el artículo 28 de la LPA.

El traslado de la demanda a la Procuraduría, en primera instancia, fue para que se pronunciara sobre el incidente de suspensión del acto reclamado, planteado en el escrito de la demanda del Ministerio

Público, que pretendía la declaración judicial de suspensión del decreto PCM-005-2009, el cual, como ya se dijo, aún no tenía vida en el mundo de lo jurídico (por no haber sido publicado). La suspensión es una medida precautoria cuya finalidad es impedir la consumación de daños o perjuicios de reparación imposible o difícil, como resultado de la ejecución del acto impugnado (artículo 121, LJCA).

Al contestar el incidente, la Procuraduría General de la República, en un acto deliberado, se allanó a la pretensión del MP, mostrando su total adhesión a las pretensiones del demandante; es decir, se pronunció de acuerdo con que se suspendiera la ejecución del decreto PCM-005-2009. Este hecho resulta totalmente contrario a la Ley, pues la Procuraduría no puede allanarse (aceptar) a las pretensiones del demandante, si antes no ha sido autorizada especialmente para ello, mediante un acuerdo (una de las tres formas en que se expresa la Administración Pública), emitido por el Poder Ejecutivo, según lo manda el artículo 24 de la Ley de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. En este caso particular, el Presidente de la República tendría que haber autorizado a la Procuraduría General de la República, especialmente, para que se allanara a la pretensión del Ministerio Público, para lo cual el Presidente tendría que haber emitido un acuerdo. Evidentemente no fue ese el camino que agotó la Procuraduría General de la República, cuando decidió allanarse a la pretensión de suspensión del acto planteada por el Ministerio Público, con lo cual, de entrada, dejó indefenso al demandado.

Finalmente, el juez que conoció del asunto pronunció sentencia incidental; accediendo a las pretensiones de ambas partes, ordenó la suspensión del acto y, más adelante, a petición de la Procuraduría, emitió una aclaración de la sentencia incidental que, en palabras del abogado Edmundo Orellana, constituyó un absurdo jurídico, al convertirse en una nueva sentencia<sup>4</sup> que prolongó sus efectos hacia

---

4. ORELLANA, Edmundo, Golpe de Estado en Honduras. Un análisis jurídico, 2009, p. 4. Accesible en [http://voselsoberano.com/v1/index.php?option=com\\_content&view=article&id=856%3Agolpe-de-estado-en-honduras-un-analisis-juridico-por-edmundo-orellana&catid=17%3Adebate-juridico&Itemid=8](http://voselsoberano.com/v1/index.php?option=com_content&view=article&id=856%3Agolpe-de-estado-en-honduras-un-analisis-juridico-por-edmundo-orellana&catid=17%3Adebate-juridico&Itemid=8)

el futuro de modo infinito, pues dejó indicado que quedaba suspendido no sólo el acto específico que era objeto de la demanda, sino todo acto que, en el futuro, fuese emitido con la misma finalidad, aunque se disfrazara con otro nombre<sup>5</sup>.

El punto es que si el Ministerio Público había identificado en las actuaciones de los integrantes del Poder Ejecutivo (incluyendo al Presidente de la República), comportamientos que según su juicio eran manifiestamente contrarios a lo que prescribe la Constitución, y que además dichos comportamientos entrañaban la comisión de algún delito, lo procedente entonces era ejercer la acción penal, cuyo ejercicio le es ineludible por mandato de la ley; sin embargo, el Ministerio Público, tendenciosamente, se decidió por la vía de la impugnación en lo contencioso administrativo. Con esto, no obstante ser absolutamente improcedente su acción (porque el acto que se impugnaba no existía, por no haber sido publicado aún), lo que se pretendía, a nuestro entender, era involucrar a otra institución del Estado (la Procuraduría General de la República) para evidenciar ante la ciudadanía que había uniformidad de criterio en la institucionalidad del país, incluido el Poder Judicial, lo cual era clave para los propósitos del golpe.

De modo pues que los hondureños asistimos, el 28 de junio de 2009, a la consumación de un golpe de Estado institucional; éste fue diferente, en su forma, a la tradicional práctica de los golpes de Estado perpetrados por los militares en los años sesenta y setenta, cuando ellos directamente tomaban el timón del gobierno, desarticulando los poderes constitucionales y concentrándolos en la «Jefatura de Estado» que era ejercida, lógicamente, por un oficial militar.

---

5. A esas alturas el Poder Ejecutivo, haciendo uso de sus facultades y adelantándose al previsible fallo judicial, había anulado el decreto PCM-005-2009 y emitido uno nuevo que fue publicado el 27 de junio, mediante el cual el llamado ya no era a una consulta popular, sino a una encuesta de opinión.

## B. EL DECRETO QUE INMORTALIZÓ EL GOLPE

En los álgidos días que sobrevinieron al golpe de Estado, circuló la noticia de un supuesto estudio preparado por un consultor de un Comité de asuntos políticos de la Organización de Naciones Unidas que coincidía con otro estudio que, según dicen, fue preparado por la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos; estos concluían en que los hechos acaecidos el 28 de junio de 2009 y que terminaron con la abrupta destitución del Presidente de la República, tuvieron sustento en la Constitución de la República.

Al preguntarme cómo pudieron los responsables de tales estudios arribar a semejantes conclusiones, me di a la tarea de estudiar el decreto legislativo mediante el cual se dispuso la destitución del Presidente de la República y, por más que quise forzar una correspondencia entre tal decreto y las disposiciones constitucionales, la labor fue imposible; necesariamente debe concluirse que la emisión del mencionado decreto fue una demostración del mayor desprecio por la Constitución de la República.

Esta afirmación se sustenta en el propio contenido resolutivo del Decreto 141-2009 emitido por el Congreso Nacional el 28 de junio, mediante el cual decidió separar a José Manuel Zelaya de su cargo y, seguidamente, promover como su sustituto al ciudadano Roberto Micheletti Baín; con esta acción, los diputados consumaron un colosal abuso de autoridad y dieron la más deplorable muestra de salvajismo legislativo, que se tradujo en el golpe de Estado.

### 1. *Apuntes básicos sobre el Estado de Derecho*

Es oportuno tener en cuenta las condiciones básicas que debe cumplir un Estado para ser considerado un Estado de Derecho, y no digamos un Estado democrático:

- 1) En primer lugar y como piedra angular, debe contar con una *carta magna* o *Constitución Política*, de la cual derive todo el andamiaje jurídico e institucional del país consagrando, como principio inquebrantable, la supremacía de la ley y



sobre todo de la Constitución de la República, a la cual se someten tanto los gobernados como los gobernantes.

- 2) *Separación de poderes*<sup>6</sup>: sistema mediante el cual se configura un mecanismo de pesos y contrapesos en el que los poderes constituidos son independientes entre sí; cada uno tiene funciones específicas que deben estar bien determinadas en la Constitución de la República, de modo que ninguno invada la competencia del otro. Dichas funciones se determinan de tal manera que resultan complementarias y dirigidas hacia la finalidad de alcanzar el denominado *bien común*. Se pretende, con la separación de poderes, evitar la concentración de poder (como ocurría con el monarca) en una sola persona o institución, con lo cual disminuyen las posibilidades de abuso e impunidad.
- 3) *Legalidad de la Administración y control judicial de sus actuaciones*: lo cual implica que todas las actuaciones de la Administración deben estar sujetas a la ley y sólo la ley autoriza sus actuaciones. Este mandato está resumido en el artículo 321 de la Constitución de la República, que establece que «Los servidores del Estado no tienen más facultades que las que expresamente les confiere la ley. Todo acto que ejecuten fuera de la ley es nulo e implica responsabilidad». Cabe aclarar que cuando se habla de la administración, se hace referencia a la administración en sentido amplio, de modo que el concepto no se refiere únicamente al poder que tiene atribuida la función formal de administrar el Estado,

---

6. La clásica separación de poderes que reveló Montesquieu en *El espíritu de las leyes*, son el Legislativo, el Judicial y el Ejecutivo. No obstante, la evolución de las sociedades y de los Estados ha dado lugar al surgimiento de otras instituciones cumbre que bien pueden definirse como instituciones de contrapoder, las cuales se conciben como independientes de los poderes del Estado (no hay relación de subordinación respecto de estos); actúan como entidades de auditoría y vigilancia para asegurarle a la sociedad que los responsables de ejercer el poder se mantengan fieles a la Constitución y a las leyes. Por ejemplo el Ministerio Público, el Tribunal Superior de Cuentas e incluso el Poder Electoral.

dígase Poder Ejecutivo, sino que implica a todos los poderes e instituciones que de ellos derivan. Este principio supone, en resumen, el sometimiento del poder a la majestad y límites que impone la ley, especialmente la Constitución de la República; cuando esto no ocurre, entonces se deducen responsabilidades por la vía judicial que, precisamente, concreta la función de control de la legalidad.

- 4) Reconocimiento de un *catálogo mínimo de Derechos Humanos* que se le garantice a los ciudadanos, mediante procedimientos y recursos eficaces que proporcionan certidumbre a la ciudadanía. Es, en suma, el reconocimiento y promoción de la dignidad de la persona humana, la cual se establece como el fin supremo de la sociedad y del Estado, tal como lo declara el artículo 59 de nuestra Constitución<sup>7</sup>.

Desde luego, la enunciación o existencia formal de estas condiciones no es suficiente para que podamos proclamar un Estado de Derecho; podemos ser parte de un Estado que cuenta con una constitución que formalmente establece la separación de poderes, que declara el sometimiento de la administración a la ley y que enlista una serie de derechos fundamentales que asegura que son inviolables, y que supuestamente garantiza. Pero si las instituciones y los funcionarios, en la práctica, no respetan lo que declara la constitución y la ley, entonces el Estado de Derecho queda desvirtuado y existe sólo como enunciado en los términos del artículo 1 de la Constitución de la República, convirtiéndose así en una falacia o un eufemismo.

---

7. Derivado de este elemento, el Estado de Derecho desarrolla procedimientos y otorga ciertas potestades a un conjunto de instituciones que se activa cuando la ciudadanía es víctima de agresiones contra sus derechos, garantizándole una tutela judicial efectiva a través del denominado debido proceso legal que, en nuestra Constitución, está previsto en el artículo 90; a través de éste los ciudadanos son restablecidos en sus derechos cuando son víctimas, o sancionados de manera proporcional cuando son agresores.

## 2. Análisis del decreto

Lo antes expuesto lo considero necesario para encuadrar el análisis que me hace concluir que el *Congreso Nacional cometió un colosal abuso de autoridad y dio la más deplorable muestra de salvajismo legislativo* con la emisión del decreto legislativo 141-2009, con el cual perfeccionó el golpe de Estado. El mismo decreto contiene la confesión tácita de que el Congreso no tiene la facultad de separar al Presidente del cargo que le atribuyó el soberano al expresarse en las urnas. Veamos el contenido resolutivo:

Decreto No.141-2009  
del 28 de junio de 2009

El Congreso Nacional en aplicación de los Artículos 1, 2, 3, 4, 5, 40 numeral 4), 205 numeral 20) y 218 numeral 3), 242, 321,322 y 323 de la Constitución de la República acuerda: 1) Improbar la conducta del Presidente de la República ciudadano JOSÉ MANUEL ZELAYA ROSALES por las reiteradas violaciones a la Constitución de la República y las leyes y la inobservancia de las resoluciones y sentencias de los órganos jurisdiccionales; y, 2) Separar al ciudadano JOSÉ MANUEL ZELAYA ROSALES del cargo de Presidente Constitucional de la República de Honduras. Promover constitucionalmente al ciudadano ROBERTO MICHELETI BAÍN actual Presidente del Congreso Nacional, al cargo de Presidente Constitucional de la República, por el tiempo que falte para terminar el período constitucional y que culmina el 27 de enero del año 2010. (COMISIÓN ESPECIAL) (ACTA No. 30)<sup>8</sup>.

El mismo decreto constituye una confesión del abuso de autoridad cometido, porque ninguna de las disposiciones constitucionales

---

8. Tomado de la página web del Congreso Nacional, del link «índice de decretos», en la lista que corresponde a los decretos de 2009, accesible en [www.congreso.gob.hn/](http://www.congreso.gob.hn/)

invocadas para fundamentarlo confiere, de manera expresa ni tácita, facultad alguna al Congreso Nacional para *separar al Presidente de la República* del cargo que el pueblo le confirió en las urnas. La sola lectura de los artículos constitucionales consignados, refrenda tal afirmación. Veámoslos uno a uno:

- a) Artículo 1: «Honduras es un Estado de Derecho, soberano, constituido como república libre, democrática e independiente para asegurar a sus habitantes el goce de la justicia, la libertad, la cultura y el bienestar económico y social».

Tremendo compromiso el que adquiere el Estado de Honduras con la declaración contenida en este artículo; el primer elemento de ese compromiso es ser en verdad un Estado de Derecho, el cual debe contar, entonces, con los elementos antes descritos brevemente. Siendo que este artículo es meramente declarativo y enunciativo de las características del Estado hondureño, no encontramos en él la autorización al Congreso Nacional que lo faculte para separar al Presidente de la República.

- b) Artículo 2: «La soberanía corresponde al pueblo del cual emanan todos los poderes del Estado, que se ejercen por representación. La suplantación de la soberanía popular y la usurpación de los poderes constituidos se tipifican como delitos de traición a la patria. La responsabilidad en estos casos es imprescriptible y podrá ser deducida de oficio o a petición de cualquier ciudadano»<sup>9</sup>.

Este artículo es una joya para el pueblo, porque reconoce que es precisamente en el pueblo que radica la soberanía; que el soberano es el pueblo y que de él emanan todos los poderes; por ende, es la

---

9. El Código Penal, en su artículo 310. A, prescribe: «Los delitos de traición a la patria tipificados en los artículos 2 y 19 de la Constitución de la República serán sancionados con reclusión de quince (15) a veinte (20) años».

autoridad última y absoluta, sobre la cual no existe otra autoridad. Incluso respecto a la Ley y la misma Constitución, puede decirse que el poder del Soberano no deriva de ellas, sino que es anterior a ellas y a su voluntad las establece, para regirse a sí mismo y para limitar a aquellos que temporalmente serán depositarios de la autoridad que el mismo Soberano delega en ellos; pero en cuanto así lo considere, podrá cambiar esas leyes y esa constitución porque, como lo plantea Juan Jacobo Rousseau, va contra la naturaleza del derecho político que el soberano se establezca reglas que no podrá quebrantar<sup>10</sup>.

Si el pueblo es el soberano, significa entonces que no puede nadie, ni órgano alguno que sea depositario temporal de una parte de la autoridad, abrogar ninguna decisión que haya tomado el soberano, si éste no ha conferido expresamente esa facultad revocatoria al órgano o funcionario de que se trate; quien lo haga, simplemente estará sobrepasando la autoridad del soberano y colocándose por encima de él. Visto el artículo 2, no encontramos en él la autorización al Congreso Nacional que lo faculte para separar al Presidente de la República. En su lugar, encontramos una advertencia que previene a aquél o aquéllos que pretendan suplantar la soberanía o usurpar poderes que no le han sido conferidos.

- c) Artículo 3. «Nadie debe obediencia a un gobierno usurpador ni a quienes asuman funciones o empleos públicos por la fuerza de las armas o usando medios o procedimientos que quebranten o desconozcan lo que esta Constitución y las leyes establecen. Los actos verificados por tales autoridades son nulos. El pueblo tiene derecho a recurrir a la insurrección en defensa del orden constitucional».

---

10. A propósito de los denominados artículos pétreos y el álgido «debate» que generó la propuesta de una Asamblea Constituyente por el presidente Zelaya Rosales. El profesor Francisco Palacios Romeo, refiriéndose a los artículos pétreos, que él denomina cláusulas de intangibilidad, ha dicho que éstas «son dudosamente admisibles en una democracia, ya que toda cláusula de intangibilidad es un atentado contra el principio sagrado del Poder Constituyente soberano». Accesible en [http://www.guaymuras.net/html/argumento\\_antigolpe.html](http://www.guaymuras.net/html/argumento_antigolpe.html)

El destinatario de este artículo es el ciudadano; es decir, el soberano considerado particular y colectivamente, a quien autoriza para desobedecer a supuestas autoridades que han ocupado cargos o asumido funciones públicas por la fuerza de las armas o de cualquier otro modo ilegal, reconociéndole, además, el derecho de recurrir a la insurrección ante el gobierno usurpador y en defensa de la constitucionalidad. Siendo así, tampoco encontramos en el artículo 3 la autorización al Congreso Nacional que lo faculte para separar al Presidente de la República, sobre todo si se tiene en cuenta que la posición de Presidente, sea cual fuere el ciudadano que la ocupe, la ha obtenido mediante medios legítimos; es decir, mediante el voto popular que le favoreció en un proceso electoral válido (el voto es la expresión soberana más comúnmente reconocida). De ese modo, la inclusión de este artículo en la «fundamentación legal» del decreto 141-2009, es un verdadero acto de cinismo que más bien deslegitima su contenido resolutivo.

- d) Artículo 4: «La forma de gobierno es republicana, democrática y representativa. Se ejerce por tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, complementarios e independientes y sin relaciones de subordinación. La alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República es obligatoria. La infracción de esta norma constituye delito de traición a la patria».

Este artículo da cuenta de la existencia formal, en el texto constitucional, de uno de los elementos fundamentales para la conformación de un Estado de Derecho, cual es la separación de poderes; pero, además, establece la obligatoriedad de la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República, cuyo irrespeto es considerado delito de traición a la patria. Es entendido que dicha alternabilidad es, y debe ser, de acuerdo con los tiempos y los procedimientos que la misma Constitución y la Ley Electoral ya disponen, y nunca por otras vías como las mencionadas en el artículo 3 constitucional y que arriba reseñamos.

Como se puede apreciar, tampoco en este artículo está contenida autorización alguna que faculte al Poder Legislativo a separar de su cargo al que ocupe la Presidencia de la República.

- e) El artículo 5 contiene un mandato que obliga a que el gobierno se integre con la participación de todos los sectores políticos, con lo cual se pretende asegurar el progreso de Honduras y garantizar estabilidad política y conciliación nacional. Sinceramente, no veo qué relación tiene este artículo con lo resuelto en el decreto legislativo 141-2009, razón por la cual merece otro comentario.
- f) Luego sigue el artículo 40, numeral 4, el cual dice: «Son deberes del ciudadano: 1... 2... 3... 4. Desempeñar, salvo excusa o renuncia con causa justificada, los cargos de elección popular».

Evidentemente, el artículo 40.4 hace referencia al deber que tiene todo ciudadano de cumplir con los cargos para los cuales ha sido electo mediante el voto popular, considerando además la posibilidad de que quienes ocupan dichos cargos puedan renunciar a los mismos, siempre y cuando exista una causa justificada. Sin embargo, es lógico comprender que una cosa es renunciar y otra es ser separado de un cargo. La primera está relacionada con una decisión personal y la otra es una imposición que viene de una autoridad que se supone superior y, además, facultada para ello; por ende, quien renuncia no es separado, sino que simplemente se le acepta o no la renuncia; si se le acepta, entonces se separa del cargo, pero por decisión propia. Consecuentemente, la cita del numeral 4 del artículo 40 es impertinente en el decreto 141-2009, pues éste no resuelve aceptar una renuncia, sino que decide separar al ciudadano José Manuel Zelaya Rosales del cargo de Presidente de la República.

En conclusión, este artículo tendría pertinencia en el decreto que comentamos, sólo si el Presidente hubiese renunciado; pero todos sabemos que, aunque en la sesión del Congreso en que se produjo la separación del Presidente, se leyó una supuesta renuncia de éste,

la misma es absolutamente falsa. Esto sólo agrega más vergüenza al Congreso Nacional pues, si los diputados son capaces de falsificar una carta de renuncia y atribuírsela al más alto dignatario de la nación, ¿cuál es entonces la ética de nuestros legisladores? ¿Cómo podemos confiar el destino de la nación a personas que ostentan tal calidad moral? Falta ver qué hará el Ministerio Público frente a este hecho que, a estas alturas y para efectos procesales, casi alcanza la categoría de hecho notorio y, por ende, relevado de pruebas.

El asunto es que la inclusión del artículo 40.4 en la sustentación legal del decreto entraña una inconsistencia entre lo que se supone fundamenta y lo que finalmente se resuelve porque, como se dijo antes, el decreto no contiene una resolución aceptando la renuncia, sino una resolución que separa del cargo de Presidente de la República a Manuel Zelaya, y promueve a otro ciudadano en su lugar. Como se ha visto, hasta ahora no ha aparecido ninguna disposición legal, citada en el decreto 141-2009, que autorice al Congreso Nacional a separar a quien ocupe el cargo de Presidente de la República, y el artículo 40.4 no es la excepción.

- g) En la lista de artículos sigue el 205 numeral 20. Esta disposición constitucional es la más cercana a una atribución sancionatoria reconocida en la Constitución de la República, al Congreso Nacional, con respecto al Poder Ejecutivo.

Tal disposición constitucional prescribe: «Corresponden al Congreso Nacional las atribuciones siguientes: 1... 2... 3... 20. Aprobar o improbar la conducta administrativa del Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Tribunal Supremo Electoral, Tribunal Superior de Cuentas, Procuraduría General de la República, Procuraduría del Ambiente, Ministerio Público, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Registro Nacional de las Personas, instituciones descentralizadas y demás órganos auxiliares del Estado».

Nótese que la lista de instituciones expresamente aludidas, y a las que el Congreso Nacional puede «aprobar» o «improbar» su conducta administrativa, son todas instituciones cuyos titulares son



nombrados o elegidos por el mismo Congreso; la única excepción es el Poder Ejecutivo, cuyo titular lo elige el Pueblo, el Soberano; es entonces cuestión de lógica política (e incluso jurídica) entender que sólo el pueblo tiene la autoridad para separarlo (sobre todo con acuerdo a las reglas de nuestra Constitución, las cuales no previenen el denominado juicio político).

Esa facultad de aprobar o improbar la conducta administrativa del Poder Ejecutivo jamás puede entenderse como un poder para separar de su cargo al que ocupe la Presidencia de la República. Es, a lo sumo, una sanción de carácter moral, un reproche moral, un llamado político de atención que los representantes (*no el representado*) del pueblo, hacen a un Poder del Estado, específicamente a su titular, con el afán de que corrija conductas administrativas supuestamente equivocadas. Pero jamás ese reproche o llamado de atención puede traducirse en una sanción mayor y, mucho menos, sin un procedimiento previo en el que el eventual separado tenga la oportunidad de defenderse, como se lo garantiza un debido proceso legal; esta es una exigencia insalvable en un Estado de Derecho que, en uno de sus componentes, reconoce un listado mínimo de derechos fundamentales, dentro de los que reviste especial importancia *el derecho de defensa*, el cual se constituye en el más sensible de todos los derechos cuando nos referimos a un proceso legal en que habrá de ser juzgada la conducta de un ciudadano expuesto a posibles sanciones.

Ahora bien, debe decirse que la cita de este artículo 205. 20 en el decreto 141-2009 sí tiene correspondencia con lo que se resuelve finalmente en el mismo, específicamente con el resolutivo número uno, que dice: «1) Improbar la conducta del Presidente de la República ciudadano JOSÉ MANUEL ZELAYA ROSALES por las reiteradas violaciones a la Constitución de la República y las leyes y la inobservancia de las resoluciones y sentencias de los órganos jurisdiccionales». Esta parte resolutive es la única que objetivamente tiene sustento legal constitucional, en cuanto a la facultad de aprobar o improbar la conducta del Poder Ejecutivo (aunque desde luego reprochable desde el punto de vista procesal, pues la causa

de la improbación que se invocó, fue *las reiteradas violaciones a la Constitución de la República*, las cuales, en primer lugar, no son precisadas en el decreto; y, en segundo lugar, mucho menos competía al Congreso Nacional una declaración de ese tipo pues, necesariamente, ésta ha de implicar la evacuación de un juicio llevado ante un Juez Natural, con todas las formalidades, derechos y garantías que establecen los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos, la Constitución y las leyes.

El problema está en el resolutivo número 2, en el cual el Congreso decide separar de su cargo a José Manuel Zelaya ya que, como hemos visto hasta ahora, esta decisión no tiene amparo legal y mucho menos constitucional. Eso está claro hasta ahora y, a medida que evacuemos cada uno de los artículos constitucionales que aún restan (y que fueron invocados en el decreto 141-2009), la situación no cambiará.

Queda claro entonces que el artículo 205. 20, tampoco contiene una autorización que faculte al Congreso Nacional a destituir al que ocupe la Presidencia de la República. Consecuentemente, fundamentarse en ese artículo para tomar semejante decisión, es sencillamente incurrir en un brutal exceso que no puede menos que llamarse golpe de Estado; como tal, es absolutamente inconstitucional y quien a consecuencia de una decisión como esa arribe a la Presidencia de la República, es usurpador de un poder que no le corresponde. Por tanto, le atañe la sanción que previene el artículo 2 de la Constitución de la República, en los términos del artículo 310. A del Código Penal.

- h) El Congreso sigue fundamentando su decreto con el artículo 218 numeral 3, el cual dice: «No será necesaria la sanción, ni el Poder Ejecutivo podrá poner el veto en los casos y resoluciones siguientes: 1... 2... 3. En los decretos que se refieren a la conducta del Poder Ejecutivo...».

Atenidos a las reglas que establece la Constitución, es entendido que quien tiene y ejerce el poder del veto es el Presidente de la República, de modo que el artículo y numeral citado supone la

permanencia del Presidente en su cargo, pese a que el Congreso haya *improbado* su conducta; simplemente le establece una inhabilidad para vetar ese tipo de decretos. Y esto es así sencillamente porque la facultad aprobatoria o improbativa sobre la conducta administrativa del Poder Ejecutivo, que le es reconocida constitucionalmente al Congreso Nacional, no entraña una autorización para que dicho órgano destituya o separe de su cargo a quien ocupe la Presidencia de la República. No hemos podido encontrar hasta ahora, en ninguno de los artículos analizados, facultad alguna para el Congreso Nacional que lo autorice a destituir al Presidente de la República, y el artículo 218. 8 no es la excepción.

- i) Artículo 242. «En las ausencias temporales del Presidente de la República lo sustituirá en sus funciones el Vicepresidente. Si la falta del Presidente fuera absoluta, el Vicepresidente ejercerá la titularidad del Poder Ejecutivo por el tiempo que falte para terminar el periodo constitucional. Pero si también faltare de modo absoluto el Vicepresidente de la República, el Poder Ejecutivo será ejercido por Presidente del Congreso Nacional, y, a falta de este, por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, por el tiempo que faltare para terminar el periodo constitucional.»

Es de este artículo que nace el difundido concepto que los intelectuales y ejecutores de los acontecimientos del 28 de junio llaman «sucesión constitucional», valiéndose de que establece un *orden de sustitución* (que no de sucesión, porque este concepto define una suerte de herencia de los cargos por derecho de sangre, como en las monarquías, donde el príncipe que está primero en la línea de sucesión, al morir el rey, lo sucede en el trono). El caso es que aunque está previsto un orden de sustitución para el cargo de Presidente de la República, cuando éste falte de manera absoluta, es entendido que esa falta no puede nunca ser provocada intencionalmente (¡Menos por terceros o personas distintas del propio Presidente!), sino que supone la ocurrencia de casos fortuitos o de fuerza mayor; pero además, lo de *falta absoluta* supone casos extre-

mos como la muerte, la renuncia o una incapacidad física o mental que imposibilite absolutamente al hombre o mujer que ejerza dicho cargo para continuar en el mismo (la declaratoria de incapacidad mental, de acuerdo con nuestro Código civil, supone el agotamiento de un procedimiento judicial, denominado de interdicción civil).

En este supuesto de falta absoluta, también cabe la posibilidad de una sentencia condenatoria firme, por causa de delito, la cual, según las reglas del debido proceso, sólo la puede dictar un Tribunal de Sentencia (o un juzgado de Letras, si fuese a través de un procedimiento abreviado), luego del agotamiento de un tránsito procesal que implica la participación activa del imputado, conociendo y controvirtiendo la prueba incriminatoria, así como proponiendo su propia prueba, trámite durante el cual se le debe respetar su condición de inocente, como lo garantiza la Constitución en el artículo 89.

Si la falta absoluta del Presidente es dolosamente provocada, para luego sustituirlo por otro u otra, desde luego que no puede considerarse como un supuesto para el cual el 242 ofrece la solución, indistintamente de que el sustituto sea nombrado de la lista y orden que previene el artículo 242, porque eso ni siquiera alcanza para darle apariencia de legalidad a la sustitución; el problema, en este caso concreto, no radica precisamente en quién es el ungido, sino a quien se quitó, porque se quitó sin causa legal o, al menos, sin procedimiento legal.

En este punto, es bueno dejar establecido que en un proceso judicial en el cual se respeten los derechos de las partes, el Juez tiene la autoridad de imponer, como medida cautelar, la suspensión del cargo, cuando el delito por el cual se acusa es uno contra la Administración Pública. Pero, aún en ese caso, si la suspensión le fuere impuesta a quien ocupa la Presidencia de la República, esa suspensión sólo provocaría una ausencia temporal y nunca una ausencia absoluta, pues ésta sólo ocurriría cuando quedare firme la sentencia definitiva que pone fin al proceso y declara la responsabilidad del acusado, imponiéndole la sanción penal que tuviere lugar en derecho.

Esta es precisamente una manifestación del *principio de separación de poderes*, donde corresponde al Poder Judicial y sólo al Poder Judicial, juzgar y ejecutar lo juzgado; así lo dice el artículo 304 de nuestra Constitución. Pero al final y con relación a este artículo 242, lo que interesa a los fines del razonamiento extendido a lo largo de esta exposición, es si contiene una autorización, cuyo destinatario sea el Congreso Nacional, y con la cual lo faculte para *separar de su cargo* a quien ocupe la Presidencia de la República; evidentemente, no la contiene.

- j) El que sigue es el artículo 321, que dice: «Los servidores del Estado no tienen más facultades que las que expresamente les confiere la ley. Todo acto que ejecuten fuera de la ley es nulo e implica responsabilidad».

Precisamente este artículo es el que constituye la evidencia del colosal abuso que los legisladores nacionales, que participaron en la sesión del 28 de junio, cometieron en perjuicio del Estado de Derecho y el sistema democrático. Este establece, con meridiana claridad, que los servidores del Estado —y los legisladores lo son, o debieran serlo— sólo tienen las facultades que expresamente les confiere la ley. Esta es una disposición de carácter imperativo, no permisivo, que a su vez contiene una norma implícita de carácter prohibitivo que le impide al servidor del Estado hacer lo que no le está mandado en la ley.

En otras palabras, a los servidores del Estado no aplica aquello de que «lo que la ley no prohíbe, lo permite», como sí aplica a los súbditos del Estado, a los ciudadanos comunes o gobernados que estamos en la libertad de hacer todo aquello que no esté prohibido por la ley, y también de no hacer lo que la ley no manda, porque para ello nos ampara el artículo 70 constitucional<sup>11</sup>; esto es así

---

11. Artículo 70. Todos los hondureños tienen derecho a hacer lo que no perjudique a otro y nadie estará obligado a hacer lo que no estuviere legalmente prescrito ni impedido de ejecutar lo que la Ley no prohíbe...

porque hay un principio que nació con el Estado de Derecho, denominado de «reserva legal», mediante el cual el Estado reserva para la ley, y sólo para la ley, la regulación escrupulosa, sobre la vida de los particulares en sociedad, sólo de aquellos aspectos que la convivencia comunitaria y la necesidad de fomentar la dignidad humana, establezcan como convenientes al interés general. Se trata, entonces, de garantizar a las personas un ámbito vital que les permita desarrollarse en libertad. Esto constituye una garantía para los gobernados, pues ofrece certidumbre acerca de lo que puede y no puede hacer el gobierno y el Estado en general, especialmente en el ámbito de los derechos ciudadanos y humanos en general. Cobra vigencia aquí el principio más distintivo de los elementos del Estado de Derecho: el de la supremacía de la Ley.

En definitiva, el artículo 321, ante los hechos del 28 de junio, colocó al Congreso Nacional en la obligación de encontrar una disposición contenida en la Constitución de la República (o al menos en la Ley) que expresamente lo facultara para tomar la decisión de destituir al Presidente, e incluirla en la fundamentación del decreto separativo. Pero si una disposición de tal naturaleza no existe y, pese a ello, el Congreso decidió destituir al Presidente, en ese momento se colocó por encima de la ley y del soberano, abusando de su posición de poder para hacer lo que su ajena conveniencia le dictó.

En realidad, el artículo 321 se convierte en un azote que establece límites muy estrictos a todo servidor público, con lo cual le limita las posibilidades de actuar arbitrariamente —so pena de enfrentar responsabilidades legales que alcanzan hasta el ámbito penal—, al configurar, como el caso que nos ocupa, un delito de traición a la patria que se tradujo inmediatamente en un aislamiento internacional, que acarreó el bloqueo de cooperación económica que a su vez bloquea empleos, obras de infraestructura y proyectos sociales de desarrollo en general; a lo anterior se suma una disminución severa de la capacidad productiva del país, a consecuencia de la normal reacción política de quienes, legítimamente y amparados en la Constitución de la República, se oponen a lo resuelto por el Congreso, lo cual complica el normal funcionamiento del aparato

productivo, como resultado de los toques de queda, bloqueos de carreteras, alejamiento de la inversión extranjera, disminución del turismo, etc. etc. A estas alturas, tal situación ha generado pérdidas que ya deben superar los veinte mil millones de lempiras (muy cercanas al 10% del producto interno bruto)<sup>12</sup>.

Evidentemente, el daño infligido al bien común, que es el leitmotiv del Estado, ha sido de niveles catastróficos no sólo en el ámbito económico, sino también en el de las libertades públicas e individuales, que se han visto restringidas permanentemente, en especial las de libre expresión, asociación, manifestación, movilización y, especialmente, de las garantías procesales y judiciales.

El artículo 321, al igual que todos los ya analizados, no contiene autorización alguna que faculte al Congreso a destituir al Presidente de la República; a *contrario sensu*, más bien establece límites que el legislador y ningún otro servidor público pueden rebasar; esos límites son los que expresamente establece la Constitución y la Ley.

- k) El Congreso Nacional también invocó el artículo 322, que reza: «Todo funcionario público al tomar posesión de su cargo prestará la siguiente promesa de ley: 'Prometo ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la Constitución y sus leyes'».

Pareciera que a partir de la invocación del 321 para fundamentar el decreto de la destitución, los congresistas se empeñaron en avocarse a artículos que se constituyen en verdaderos azotes que latigan su abusiva actuación. Aunque seguramente incluyeron ese artículo para validar el reproche al Presidente, cuando improbaron su conducta por supuestas violaciones reiteradas a la Constitución y

---

12. La Unidad Técnica del Grupo de Sociedad Civil (GSC) que coordina Héctor Soto Caballero, divulgó un estudio, tras cumplirse cien días de la destitución de José Manuel Zelaya, con el cual ponía de manifiesto que el golpe ha costado más de quince mil millones de lempiras, equivalentes al 6 por ciento del PIB. Al momento de escribir estas líneas estamos próximos a cumplir cuatro meses desde el veintiocho de junio.

las leyes (caso en que habría faltado a su juramento constitucional), no se dan cuenta de que la esencia del artículo 322 se revierte en su contra, ya que evidentemente irrespetaron la Constitución que, al igual que el Presidente y todos los funcionarios públicos, juraron respetar, cumplir y hacer cumplir. Como hasta ahora ha quedado claro, sobrepasaron las facultades que expresamente les otorga la Constitución y se lanzaron a decidir una cuestión para la cual no estaban autorizados, y que tampoco este artículo resuelve.

- 1) Finalmente, invocaron un látigo más, el artículo 323, que dice: «Los funcionarios son depositarios de la autoridad, responsables legalmente por su conducta oficial, sujetos a la ley y jamás superiores a ella. Ningún funcionario o empleado, civil o militar, está obligado a cumplir órdenes ilegales o que implique la comisión de delito».

De este artículo me interesa la primera parte que habla sobre la responsabilidad de los funcionarios como depositarios de la autoridad, aunque sobre el segundo párrafo se puede escribir mucho, aplicándolo a todo el conjunto de hechos que remató con la emisión del decreto 141-2009 del Congreso Nacional.

Lo contenido en el primer párrafo del artículo 323 es una reafirmación de lo que dispone el artículo 2 de la Constitución, en el sentido de que es el pueblo el soberano y que los funcionarios que nombra, bien directamente o mediante nombramiento hecho por otra autoridad derivada, debidamente constituida, son sólo depositarios de autoridad (no son titulares). Además, refuerza lo dicho por el artículo 321, en el sentido de que los funcionarios sólo están facultados para aquello que expresamente los ha autorizado la Ley, ante la cual deben someterse y jamás colocarse por encima de ella, haciendo o disponiendo cosa alguna para la cual no han sido facultados; por ejemplo, separar de sus funciones al Presidente de la República.

Sobre esto conviene aclarar que, pretendiendo evadir al máximo las posibilidades de enfrentar responsabilidades por su conducta oficial, los diputados, mediante Decreto 287-98, decidieron interpretar el artículo 189 constitucional, mediante el cual dispusieron



en el artículo 1, que «...los Diputados al Congreso Nacional, ni individualmente, ni formando parte del Poder Legislativo, en sesiones o de la Comisión Permanente, son funcionarios públicos...»; con esto, y ateniéndonos a la literalidad del artículo 323, aparentemente quedarían excluidos de la sujeción a la ley, puesto que el referido artículo increpa a los «funcionarios» (públicos). Sin embargo, eso es apenas aparente, puesto que un decreto interpretativo no es precisamente parte del texto constitucional; por ende, no tiene mayor jerarquía que una ley ordinaria como lo es el Código Penal que, en su artículo 393, dispone que «Para todos los efectos de este Código, se reputará como funcionario o empleado público a toda persona natural que, por disposición de la ley o por nombramiento de autoridad competente, participe en el ejercicio de funciones públicas o desempeñe un cargo o empleo público. Se reputarán también funcionarios públicos a los alcaldes y regidores municipales».

Claramente, los diputados al Congreso Nacional desempeñan una función pública que probablemente sea la más importante en un Estado de Derecho, cual es la de emitir las leyes que rigen las relaciones entre los particulares y la de estos con el Estado; son, por ende, a los efectos de la ley penal, funcionarios públicos sometidos al imperio de la ley y jamás deberían colocarse en una posición de superioridad respecto de esta. Así lo manda la Constitución.

Pero además de esta disposición del Código Penal, resulta suficiente lo que dispone el artículo 321 de la misma Constitución para comprender que todo servidor público (incluidos los diputados) está sometido a la Ley y que cualquier desviación respecto de lo que esta dispone implica responsabilidad, tanto en el ámbito civil, como en el administrativo y penal.

## CONCLUSIONES

Expuesto lo anterior, las conclusiones resultan obligadas:

1. Ni en la Constitución de la República ni en ninguna ley ordinaria (y si la hay, que alguien lo diga) existe alguna disposición que faculte al Congreso Nacional para separar de su cargo al ciudadano(a) que ocupe la Presidencia de la

República; aun así, el Congreso lo hizo con José Manuel Zelaya Rosales. Esto significó un colosal abuso con el cual los legisladores que votaron el decreto, tanto individualmente como cuerpo colegiado, se colocaron por encima de la ley y no de cualquier ley! Fue nada menos que de la ley suprema, piedra angular del Estado de Derecho; la despreciaron absolutamente, pese a lo cual, cínicamente, la invocaron para, con un solo acto, consumir una pluralidad de violaciones en su contra. Así, el Legislativo perpetró un golpe de Estado contra otro poder —al que desarticuló valiéndose de la fuerza de las armas—, para lo cual contó con la confabulación y participación activa, ex ante y ex post, de muchas otras instituciones.

2. El golpe, formalizado por el decreto 141-2009 del Congreso Nacional, destruyó el Estado de Derecho, puesto que:
  - a) Despreció la Constitución ya que, contrariando lo previsto en el artículo 321, el Congreso se atribuyó una facultad que ésta no le confiere, como es la de destituir al Presidente de la República.
  - b) Se desconoció olímpicamente la separación de poderes, al abrogarse funciones que únicamente competen al Poder Judicial, a través de los jueces establecidos por la Ley, juzgando y ejecutando lo indebidamente juzgado, declarando que el Presidente de la República violó reiteradamente las leyes y la Constitución.
  - c) Fue pisoteado el principio de legalidad de la administración al despreciar los procedimientos que la ley procesal (penal, civil y administrativa) manda para deducir las responsabilidades a quienes se les atribuya autoría en violaciones concretas a la Ley y la Constitución, perdiendo, además, la posibilidad de control judicial sobre tan brutal abuso, cuando la Corte Suprema de Justicia, garante de la efectiva tutela judicial, se pronunció a través de comunicados de prensa (no mediante sentencias ni resoluciones), declarando como bien hecho lo ocurrido.

- d) Fue destrozado el catálogo de derechos humanos que reconoce nuestra Constitución, pues al ciudadano Presidente no se le reconoció el derecho de defensa, el cual constituye el derecho más álgido en todo proceso de deducción de responsabilidad legal, situación que se extendió a todo ciudadano que, inconforme con lo ocurrido, pretenda revertirlo a través de procedimientos judiciales, pues la garantía del Juez independiente e imparcial desapareció con los pronunciamientos anticipados y públicos de la Corte Suprema.

## IV

### LAS MUJERES Y EL GOLPE DE ESTADO

*Maritza Paredes y Carolina Sierra*

En mi patria, conozco a la mujer resistencia. La he visto en su danza revolucionaria, tan inmortal en su trinchera, bebiendo junto a su hermano el mismo cáliz del golpe, recogiendo pedazo por pedazo una democracia en agonía, tejiendo con sus manos sangrantes los vestidos de la libertad, amasando el barro para crear una nueva mujer y un nuevo hombre; sin serpientes, ni manzanas prohibidas, y pariendo abejas sin caínes. La mujer resiste en resistencia, porque tiene experiencia en resistir, porque es pájara con alas de resistencia, porque es resistencia con vuelos de libertad<sup>1</sup>.

#### INTRODUCCIÓN

Escribir desde nuestra mirada sobre un acontecimiento que afecta a toda la población, nos obliga a asumir el feminismo y los derechos humanos como la base de sustentación para nuestros argumentos sobre el impacto que el golpe de Estado del 28 de junio de 2009 ha significado en la vida de las mujeres hondureñas. Debemos aclarar que desde el momento en que hacemos uso de estos argumentos, estamos manifestando nuestro convencimiento de que el golpe nos afecta en la medida que nos asumimos ciudadanas plenas, con iguales derechos y obligaciones que el resto de la ciudadanía, léase los hombres.

---

1. RAMOS, Débora, «Golpe, mujer y resistencia», mensaje a [fian-honduras@googlegroups.com](mailto:fian-honduras@googlegroups.com), 11 de mayo 2009.

El proceso ha permitido dejar en claro que nos preocupan las mismas cosas que a los hombres pero que, en algún momento, es necesario señalar aquellos actos, formas de actuar o acontecimientos que atentan de manera diferente contra los derechos humanos de nosotras, las mujeres. No ha sido fácil el camino que permite introducir esta manera de ver las cosas; el desarrollo de la doctrina sobre derechos humanos ha sido un factor determinante para que las mujeres adquiriésemos la certeza de que la lucha por visibilizar nuestras demandas era una lucha por los derechos humanos, que incluso había que hacer evidente en las cruzadas llevadas a cabo por los mismos organismos internacionales de derechos humanos, así como en el seno de las instituciones y organizaciones defensoras de estos derechos.

El feminismo, que en el transcurso de los años ha devenido en teoría política, ha avanzado sustancialmente en la identificación de las formas diversas en que el sistema patriarcal, en alianza perversa con el modelo económico, profundiza la discriminación contra la mujer y deslegitima una lucha que tiene que ver con la democracia en todos los espacios y circunstancias en que nos desenvolvemos las mujeres, desde lo privado hasta lo público.

El golpe de Estado nos afecta profundamente porque es una manifestación de intolerancia que atenta contra toda forma de expresar y vivir la democracia y, más específicamente, atenta contra derechos humanos fundamentales sosteniéndose, como ha sido la práctica en el mundo entero, en la fuerza militar. Los sectores con mayor poder económico y político utilizan argumentos legales para asumirse representantes del verdadero sentir del pueblo; esto, desde una manera de pensar sustentada en fundamentalismos políticos, ideológicos, económicos y religiosos, entre otros, que con el tiempo se han ido posicionando en nuestras sociedades, constituyéndose en un grave riesgo para las generaciones futuras.

El golpe de Estado sacó del cubo de la basura, donde regularmente la guardan los políticos de turno, una Constitución maltrecha por la continua manipulación de que ha sido objeto. De la noche a la mañana se convirtió en la bandera de lucha de aquellos que,

meses antes, la modificaban a su antojo; y de esos otros que nunca se habían preocupado por conocerla, hasta cuando se sintieron amenazados en sus más preciados intereses, tal como lo expresara una estudiante que participó en las marchas «blancas»: «nos quieren quitar uno de los derechos más importantes... el derecho a la propiedad privada».

Y es que quienes enarbolaron la Constitución desde esta manera de concebir el mundo, lo hicieron pensando en esa democracia que parece ser concebida para el bienestar único de los que sustentan el poder económico y político. Y lo más grave de este proceso, y que constituye una de las principales preocupaciones de las mujeres, es que con el golpe de Estado se restaura el poderío militar, se rinde pleitesía a los que utilizan el garrote como la mejor manera de «restablecer el orden».

Es en ese momento cuando percibimos que la defensa de la democracia aparece como la principal bandera de los mismos que violentan a diario los derechos humanos en todas sus dimensiones: políticos corruptos, empresarios, militares. Y es entonces cuando sentimos ese gusanito de indignación que va creciendo con los hechos que se suceden después del golpe de Estado.

Un primer momento nos deja claro que las mujeres concebimos una democracia en la que desentrañar qué implica asumirnos demócratas pasa, precisamente, por reconceptualizar ese concepto de ciudadanía, entendiendo que implica asumirnos con plenos derechos. Y es contra esto, precisamente, que opera el golpe de Estado, ya que sus ideólogos, de tajo, hacen desaparecer a las organizaciones sociales que están convencidas de ser sujetos/as de su propia transformación y parte fundamental de las transformaciones de la sociedad. Perseguir, invisibilizar y silenciar son los métodos que utilizan para detentar el poder.

#### A. DEMOCRACIA Y CIUDADANÍA DESDE LAS MUJERES

En Honduras, como en muchos otros países, los cambios que se contraponen al sistema patriarcal, y que se han podido filtrar en las relaciones internas y en el marco jurídico formal, son producto

de una dinámica y lucha de las mujeres que, desde las batallas cotidianas en los espacios comunitarios, hasta la negociación con el gobierno central y las alianzas internacionales, ha logrado aportar elementos claves para avanzar en la construcción de esta democracia de la cual venimos hablando.

Cabe recordar que, para las mujeres de nuestro país, la defensa de nuestras vidas y de nuestros derechos no es una historia reciente. Desde las mujeres indígenas que resistieron hace más de 500 años, hasta nuestro tiempo, un hilo ha hilvanado la vida de todas. Nuestras luchas trascienden el tiempo y la geografía; se conectan, se adhieren, se combinan, desafiando la violencia, la opresión, el cautiverio. Las batallas que en distintos tiempos hemos librado son las que hoy por hoy alimentan la ciudadanía y la concepción de democracia de las mujeres. Tal como lo señala Rina Villars:

Hablar de democracia y ciudadanía sin evocar aunque sea brevemente, la lucha de las mujeres sufragistas resulta casi imposible. Los cincuenta marcan el inicio de una nueva ciudadanía. Después de varios años de enfrentar un sistema que sistemáticamente y a todas luces intentó borrar voz y presencia de las mujeres en cualquier ámbito que fuera más allá del privado, en 1954, aún bajo un clima de escepticismo de la población, las mujeres logran reivindicar el derecho al sufragio. En ese momento, lo que para algunas fue victoria, para otras fue la apuesta al sistema de siempre, a un concepto de democracia en el que las mujeres siempre resultaron las grandes perdedoras. En la mayoría de los argumentos pro sufragistas articulados al ideal de la democracia, a la mujer no se le asignó, como futura ciudadana, un protagonismo en la vida política igual que al hombre. Ella fue vista como fuerza «auxiliar»<sup>2</sup>.

Por su parte, la antropóloga feminista Marcela Lagarde sostiene que

---

2. VILLARS, Rina, *Para la casa más que para el mundo: Sufragismo y feminismo en la historia de Honduras*, Guaymuras, Tegucigalpa, 2001, p. 410.

Las democracias han sido concebidas por los hombres, aunque las mujeres hayamos luchado por ellas; y el desarrollo ha sido una clave de horizonte, de futuro, pensado por los hombres y para categorías sociales que no contemplan a las mujeres. En ambos casos, democracia o desarrollo, se piensa en categorías como el pueblo, la clase, la nación, la sociedad, los grupos particulares. Es hasta ahora que las mujeres nos hemos apropiado de ambos conceptos y los planteamos desde el género formulando propuestas como la democracia genérica... La democracia que estamos construyendo sólo es posible si es un pacto de libertades diversas. No es una libertad abstracta, intangible, que no puede ser concretizada, sino el pacto de libertad contra la dominación de los sistemas macro sociales<sup>3</sup>.

Para las mujeres el concepto de democracia es trasgresor, va más allá. Lograr el reconocimiento del derecho al voto fue un primer paso formal en la lucha contra un sistema universal que inclusive excluyó a las mujeres del primer pacto democrático. Sin embargo, nos queda claro que la apuesta de aquellas mujeres, definitivamente, abrió una puerta más para que las otras transitáramos hacia el descubrimiento y construcción de nuestra ciudadanía actual, una ciudadanía construida a partir de los mismos procesos que nos cuestionan en lo individual y en lo colectivo. Como afirma Alma Rosa Sánchez, «la ciudadanía de las mujeres se construye en movimiento, en la práctica social, en la concreción de derechos, en la reconstrucción de identidades patriarcales que propicien en las mujeres asumirse como sujetas de derechos»<sup>4</sup>. Es pues, en este andar, que las mujeres hondureñas, desde lo individual y en lo colectivo, hemos construido nuestra ciudadanía.

---

3. LAGARDE, Marcela, «Las mujeres queremos el poder», en *Revista Envío Digital*, UCA, Managua, núm. 228, marzo 2001.

4. SÁNCHEZ, Alma Rosa, «El feminismo en la construcción de la ciudadanía de las mujeres en México», en *Revista Itinerario de las Miradas*, núm. 63, FESC, Acatlán, p. 1.



## B. LA APUESTA DE LAS MUJERES

La realidad de las mujeres en los años previos al golpe de Estado no era muy halagüeña. Ya lo dice en su primer párrafo el Informe Alternativo al Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (CEDAW) Honduras (1997-2007), presentado por el Centro de Derechos de Mujeres/Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CDM-CLADEM):

Aunque en Honduras, las mujeres como colectivo han logrado avances significativos en la última década, especialmente en lo relacionado a la construcción de un marco legal formal de reconocimiento de derechos en algunos de los problemas más importantes, la brecha entre lo formal y el ejercicio real de derechos es todavía muy grande y en determinados momentos esta brecha se acrecienta y las amenazas de retroceso son cada vez más reales<sup>5</sup>.

Hablar de avances y retrocesos a la vez puede resultar paradójico; pero, si lo vemos en retrospectiva, esta dinámica ha estado presente en la historia de nuestro país. En los años 90, la consolidación de las organizaciones de mujeres, y la suma de muchas mujeres desde los movimientos populares al feminismo, significó una redirección en la lucha de las mujeres. En ese orden de ideas,

El feminismo centroamericano está ligado a las luchas populares desde las cuales las mujeres irrumpimos en la esfera pública defendiendo nuestros derechos como campesinas, asalariadas, estudiantes, etc. Aunque de forma inicial estamos construyendo una nueva dimensión de la conciencia: la de ser mujer, que en tanto ser humano tiene los mismos derechos que los hombres. En esta nueva dimensión no cabe la opresión de un género sobre otro,

---

5. CLADEM-CDM, Informe alternativo a la CEDAW. Honduras 1997-2007, presentado al 39º periodo de sesiones, 23 de julio al 10 de agosto de 2007.

por eso nuestras luchas reivindicativas ya no se limitan al salario, la tierra, la vivienda, los servicios sociales, sino que incorporan nuestras demandas a favor de nuevas relaciones entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida<sup>6</sup>.

El contexto Internacional también marcó cambios importantes. En la Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, se reafirma que los gobiernos no sólo debían abstenerse de violar los derechos humanos de todas las mujeres, sino también trabajar activamente para promover y tutelar los derechos de estas<sup>7</sup>.

Con la presencia de las mujeres descubriéndose feministas, organizándose, alzando la voz y logrando institucionalidad, empieza la creación de un marco formal para la defensa y protección de los derechos humanos. En 1994 Honduras firmó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la cual fue ratificada en 1995; en 1997 se aprobó la Ley contra la Violencia Doméstica; en 1999 se creó el Instituto Nacional de la Mujer (INAM); en el año 2000 se emite la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer; y, en 2004, se logra reformar la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas para incluir cuotas de participación de las mujeres.

A pesar de este marco formal que desde un análisis jurídico representa al menos una pequeña base para impulsar cambios; a pesar de los esfuerzos de las mujeres organizadas para que en el país fuesen retomadas las distintas formas de violencia, sacándolas del cuarto oscuro, de lo privado a la luz pública; aun y cuando muchas mujeres en el país han transitado caminos individuales y colectivos de redescubrimiento, reaprendizaje y empoderamiento, que las han llevado desde la diversidad de pensamientos y movimientos a ser voz presente y activa en los debates y acontecimientos nacionales; aun así, la vida de la mayoría de las mujeres en lo particular, en su cotidianidad, poco ha cambiado. La pobreza, el desempleo, la exclusión, la violencia y los femicidios han permeado la realidad de las hondureñas durante todos estos años.

---

6. VILLARS, Rina, *op. cit.*, p. 588.

Hacer un alto para analizar el golpe de Estado nos permite constatar, una vez más, que la brecha entre lo que dispone la ley y la realidad que nos toca vivir, lejos de disminuir, se ha ensanchado, una situación que siempre ha estado entre las preocupaciones de los movimientos de mujeres. El golpe de Estado pone al descubierto la urgencia de repensar o teorizar sobre las maneras en que se ha avanzado en la tarea de garantizar la efectividad de los derechos humanos de las mujeres, desde los civiles y políticos hasta los económicos, sociales, culturales, así como el derecho al desarrollo, concebido como una apuesta por la dignidad y la interrelación con la naturaleza.

Durante la etapa más difícil del golpe de Estado, en el momento que las garantías individuales perdieron su asidero institucional, las mujeres nos sumamos a la lucha en las calles y también a la denuncia internacional, como una manera de romper el cerco mediático y de obtener solidaridad de los distintos movimientos sociales del mundo. Respondiendo a las demandas del momento, también se produjeron articulaciones entre distintas organizaciones para atender las demandas más inmediatas y sistematizar las violaciones, a fin de contar con el respaldo necesario para acudir ante los organismos internacionales.

Toda esta información sirvió para hacer prosperar acciones urgentes y resguardar de esta manera la integridad física y la vida de muchos compatriotas. En el futuro, esta información se constituirá en un recurso importante en la tarea de reclamar castigo para los responsables de estos hechos, como ha sucedido en otros países donde se han cometido graves violaciones a los derechos humanos. El *nunca más* que plantean los defensores de derechos humanos solo es posible en la medida que no se olviden estos delitos y, sobre todo, que sean castigados con el peso de la ley, nacional o internacional.

---

7. Al respecto, véase Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, reunida en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995.

Un acontecimiento como el golpe de Estado nos ha dejado en claro que la tarea emprendida en los años 50 no ha concluido; por el contrario, hay mucho que hacer tanto en la esfera individual como colectiva. Repensar cada hecho o acontecimiento, producir teoría sobre el significado y las implicaciones de este hecho en la vida de las mujeres; revisar y proponer nuevas estrategias, redefiniendo una nueva agenda que se vincule con la realidad que se vive, sin exclusiones de ninguna naturaleza, son los retos más importantes para los movimientos de mujeres.

Algo que se evidenció con el golpe de Estado, es que debemos poner sobre la mesa esas preocupaciones que nos han acompañado, entre las cuales cabe mencionar un hecho incuestionable; y es que muchas de las normas y leyes han sido elaboradas con acento en «problemas de mujeres», o más bien desde «una perspectiva de género» que no interioriza en nuestras verdaderas demandas o aspiraciones de buen vivir, que pasan por la construcción de una sociedad respetuosa de las diferencias y centrada en la dignidad de la persona humana, hombre o mujer. Descubrimos que nuestro lenguaje inclusivo o esas demandas basadas en la teoría de género, paulatinamente, han sido prostituidas para dar paso a un pensamiento reduccionista, en el que las cifras diferenciadas sirven para dar la impresión de que estamos construyendo una sociedad justa y en equidad.

Constatar lo anterior resulta de por sí de un gran valor al relacionarlo con los acontecimientos que permearon el golpe de Estado; a manera de ejemplo y sin redundar, vale la pena poner atención al posicionamiento o empoderamiento que caracterizó la presencia militar en las calles. Salieron para agredir a hombres y mujeres, a la comunidad lésbica, gay, transexual y bisexual (LGTB), a grupos indígenas, campesinos, pobladores, en fin, a todo aquel o aquella que consideraran inferior, incorpóreo, inexistente. El trato fue aberrante, podemos afirmar que sanguinario. Y, en el caso de las mujeres, con el agravante de un discurso patriarcal: «hay que volver a la casa», «tu lugar está con los hijos». Son estas las razones que justificaron los golpes, las violaciones y cualquier atropello a la dignidad del ser humano, en este caso de las mujeres.

Las posiciones diversas, la voz contestataria requiere ser aniquilada, ese fue el mensaje que percibimos; los años de lucha por nuestros derechos aparecieron desmoronados de golpe. Constatamos que cada acontecimiento o suceso en que participaron los artífices del golpe de Estado fue revestido de un enorme menosprecio a la dignidad humana, de ese ser que se vuelve frágil ante el estallido de la bota militar o la soberbia de quien ocupa un espacio de poder, o simplemente cuenta con el poder económico para cambiar el curso de la historia. Las mujeres repensamos en este nuevo escenario nuestro papel, nuestras demandas, nuestro accionar, llegando a considerar la necesidad de modificarlos, sin perder de vista que llamarnos feministas desde los derechos humanos implica tener presente que el asunto es político. Sabemos que siempre lo ha sido.

Ahora es cuando debemos dejar asentada nuestra seguridad en que los cambios pasan por entender que los problemas que vivimos con el golpe de Estado no pueden ser vistos simplemente como problemas de mujeres, bajo el argumento de que nos violaron o nos golpearon de manera diferente, sino más bien como problemas de una sociedad entera que, si no ataja esta andanada de fundamentalismos, de intolerancia y de ideología militar, estará condenando a la desaparición a las utopías, los sueños, la ternura y el buen vivir tan necesario para la gente. Y, lo más grave, seremos un ejemplo a seguir por quienes practican la intolerancia y el abuso de poder.

El asunto compete a toda la sociedad; es un asunto que se vincula con lo político, por lo cual se hace necesario explicar qué entendemos por política o a cuál política nos referimos. En este sentido, compartimos con Mouffe su particular definición de política feminista, quien plantea que se debe entender

no como una forma de política, diseñada para la persecución de los intereses de las mujeres como mujeres, sino más bien como la persecución de las metas y aspiraciones feministas dentro del contexto de una más amplia articulación de demandas. Estas metas y aspiraciones podrían consistir en la transformación de todos los discursos, prácticas y relaciones sociales donde la categoría

mujer está construida de manera que implica subordinación. (...) El feminismo es la lucha por la igualdad de las mujeres. Pero esta no deber ser entendida como una lucha por la realización de la igualdad para un definible grupo empírico con una esencia y una identidad común, «las mujeres», sino más bien como una lucha en contra de las múltiples formas en que la categoría «mujer» se construye como subordinación<sup>8</sup>.

### C. ANTES DEL 28 DE JUNIO

La historia y la realidad de nuestro país demuestran que ningún gobierno ha priorizado en su agenda la protección de los derechos humanos de las mujeres y la reducción de las inequidades. En 2006, a inicios del gobierno de Manuel Zelaya, Honduras miraba con esperanza los fondos de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP). Sin embargo, para muchos, estos fondos fueron sepultados antes de tiempo y, lo poco que llegó a la población, fue encaminado a proyectos que realmente no tuvieron un impacto sobre la pobreza.

Muchas mujeres optaron a fondos de la ERP para pequeños proyectos productivos o los comedores solidarios, que eran coordinados por la Red Solidaria. Según las conclusiones del Equipo de Monitoreo Independiente de Honduras, en el estudio *Mujeres por la Justicia Económica*, «aunque en su concepción estos comedores conllevan una filosofía que mueve a la solidaridad, en la práctica son proyectos asistencialistas, que lejos de mejorar la vida de las mujeres la ha complicado»<sup>9</sup>.

Aun así, para un sector de la población estas medidas, llamadas «populistas», significaron un pequeño cambio en sus vidas y,

---

8. LAMUS CANAVATE, Doris, Identidad, ciudadanía y política: Para repensar nuestras prácticas feministas en los inciertos contextos de hoy. Accesible en [www.rednacionaldemujeres.org/files/11.doc](http://www.rednacionaldemujeres.org/files/11.doc)

9. EMIH y Fondo ACI-ERP, *Mujeres por la Justicia Económica. Hacia la participación e incidencia de las mujeres en la inversión de fondos públicos para proyectos productivos*. Guaymuras, Tegucigalpa, 2009, p. 92.

aunque criticadas por muchos y muchas, es posible que estas acciones mínimas, más que paliativos, al final significaron una dosis de esperanza para un pueblo que nunca ha visto intención alguna de los gobiernos por mejorar su vida cotidiana.

Por otro lado, el gobierno de Zelaya era visto como errático e improvisado; esta visión estuvo presente en las discusiones de las mujeres, antes y después del golpe de Estado. Por ejemplo,

En el marco de la discusión del Encuentro, algunos análisis describieron al gobierno del presidente Zelaya como un gobierno populista y crítico al neoliberalismo, pero con frecuencia aplicando medidas un tanto improvisadas y desordenadas; otras lo veían desprovisto de un proyecto político claro, a veces incoherente en sus decisiones políticas; algunas no vieron al gobierno melista tampoco conducente a un clima político constructivo sino más bien lo juzgaron confrontativo; no obstante, habría que tomar en cuenta que el Congreso Nacional también bloqueó sistemáticamente las iniciativas del Presidente haciéndole muy difícil gobernar. Se ha observado, por otro lado, que él no aprovechó los recursos legales a su disposición que pudieron asistirle en la reversión de muchas de las zancadillas que el Congreso le ponía. También se le vio tolerante a los altos grados de corrupción en su gobierno, algo que comparte con prácticamente todos los presidentes anteriores en la historia política de Honduras<sup>10</sup>.

De hecho, los comunicados y escritos de las organizaciones de mujeres demuestran que la mayoría no era «zelayista», como pretendieron hacer ver los grandes medios de comunicación. En un comunicado de la zona norte, se lee entre líneas esta posición: «Reafirmamos que nuestra lucha no es a favor de una persona ni en la defensa de sus proyectos; las mujeres de la zona norte de-

---

10. MENDOZA, Breny y KENEDY, Mirtha, «Memoria Encuentro Centroamericano Feministas en Resistencia», Tegucigalpa, 23 y 24 de julio 2009. Documento en manos de las autoras.

fundamos el derecho que asiste a toda la población hondureña a decidir sobre su destino y el de la patria»<sup>11</sup>. Pero las organizaciones de mujeres también reconocieron que, durante el gobierno de Zelaya, se abrieron algunos nichos históricos para la defensa de sus derechos humanos:

Pese a estas críticas al gobierno de José Manuel Zelaya Rosales, se reconoce que a medida que el Presidente fue cambiando de identidad política, y abriendo sus puertas al movimiento popular, se dio la oportunidad de un mayor acercamiento con las feministas, que llegaron a negociar incluso acuerdos para fortalecer el INAM e impulsar el II Plan de Igualdad y Equidad de Género, y hacer uso del veto presidencial para impedir la aprobación del proyecto de ley que penalizaría el uso de la Pastilla Anticonceptiva de Emergencia, en clara confrontación con los grupos *Opus Dei* que dominan el Congreso Nacional<sup>12</sup>.

#### D. VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS EN EL GOLPE DE ESTADO

El golpe de Estado irrumpe en nuestras vidas poniendo al descubierto algo que ya percibíamos, pero que en ese momento aparece de una manera descarnada: la fragilidad institucional del país, que coloca a la población en una total indefensión. Ese primer momento penetró hasta lo más profundo de nuestras entrañas, encontrándose con la historia que llevamos dentro de nosotras. Vimos pasar las imágenes de amigos y amigas que perdieron la vida en la búsqueda de una sociedad más justa, donde no fuera delito pensar diferente o cuestionar a los gobernantes de turno; eran los años 80, los años de los desaparecidos. De igual manera nos conectamos con los incansables luchadores y luchadoras por los derechos humanos,

---

11. Comunicado, Mujeres en Resistencia Zona Norte, San Pedro Sula, 5 de octubre de 2009.

12. MENDOZA, Breny y KENEDY, Mirtha, *op. cit.*



que también trataron de revertir esa época tenebrosa, haciendo prevalecer la Constitución de la República, el derecho internacional de los derechos humanos y todas las garantías y recursos que se encontraban empolvados por falta de uso.

En los años 80, lograr que un habeas corpus siguiera el camino que la ley establece, era una tarea de alquimistas, ya que los funcionarios del poder judicial se resistían a entender que era su obligación actuar con la debida diligencia y que, de no hacerlo, incurrían en responsabilidad si se perdía una vida preciosa. Poco a poco, con esa persistencia que hace parte del oficio de los activistas y defensores de los derechos humanos, el habeas corpus cobró presencia, se quedó para ser utilizado por el más humilde de los ciudadanos que, en medio del terror, aprendía a interponerlo, a hacerlo valer ante cualquier autoridad que pretendiera abusar del poder que otorgan las armas.

Luego, asistimos a esa época en que se dio vida a las instituciones que desde el Estado estarían velando por el respeto de los derechos humanos; entre éstas, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, el Ministerio Público y, aún más, asistimos a ese momento de la historia hondureña en que la policía pasó del mando militar al civil, un sueño que para muchos era casi imposible, pues veníamos de una tradición de golpes de Estado, todos militares.

Y las mujeres comenzamos a hacer valer los instrumentos internacionales, a fin de que sus disposiciones se tradujeran en legislaciones especiales y en el cumplimiento de las obligaciones del Estado en cuanto a crear las condiciones necesarias para avanzar desde una concepción de integralidad y progresividad en la efectividad de los derechos humanos de las mujeres; de aquí la aparición de distintas instituciones vinculadas a la problemática de las mujeres.

Tuvimos conciencia de que estos eran pequeños pasos en la construcción de la democracia y también fuimos conscientes de los peligros que acechaban a estas instituciones: la corrupción, el clientelismo político, el poder que confiere el dinero en manos de unos pocos, los rastros de una ideología militarista y de un aparato

de seguridad no desmontado, que tanto daño hizo a nuestro pueblo. Unido a esto, las condiciones de pobreza que paulatinamente han ido cercando a la mayoría de la población, así como la inoperancia de los órganos jurisdiccionales responsables de impartir justicia. A pesar de todo, no perdíamos la esperanza de seguir haciendo camino con el esfuerzo de la ciudadanía.

El golpe de Estado constituye un momento de reversión de la historia. Derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la información, a la organización, a la participación en la vida política, aparecen violentados de la manera más cruda, llegando incluso a la suspensión de las garantías fundamentales. Y las mujeres asistimos a un momento en que la represión se ejerce de manera diferente. Los registros de las organizaciones de derechos humanos revelan que los cuerpos de las mujeres fueron manoseados; el acoso sexual y el hostigamiento estuvieron presentes en los momentos que fueron detenidas y, en algunos casos, llegaron hasta el abuso sexual<sup>13</sup>. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos verificó, por ejemplo,

que hombres, mujeres y ancianos mostraban moretones en diversas partes del cuerpo y escuchó varios relatos de personas

---

13. Véase, entre otros, *Honduras: Derechos humanos y golpe de Estado*, CIDH, Washington, D. C., 30 de diciembre de 2009; OACNUDH, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las violaciones de los derechos humanos en Honduras desde el golpe de Estado de 28 de junio de 2009*, Consejo de Derechos Humanos, 13° período de sesiones, 3 de marzo de 2010; Amnistía Internacional, *Recomendaciones al nuevo Gobierno de Honduras tras el golpe de Estado de junio de 2009*, EDAI, Madrid, 2010; Misión Internacional de Observación sobre la situación de los Derechos Humanos en Honduras, Gobierno de facto viola derechos humanos en Honduras. Informe final, Washington, D. C., 7 de agosto de 2009; Delegación por la Democracia y los Derechos Humanos Guatemala-Honduras, Informe final, 3 al 6 de julio de 2009, Guatemala, 13 de julio de 2009; CIPRODEH, *Reporte de violaciones a derechos humanos después del Golpe de Estado político-militar del 28 de junio de 2009*, Tegucigalpa, 17 de julio de 2009; COFADEH, *Segundo informe. Violaciones a derechos humanos en el marco del golpe de Estado en Honduras. Cifras y rostros de la represión*, Tegucigalpa, 22 de octubre de 2009.

que fueron objeto de vejación y tortura. Particularmente, en San Pedro Sula, se informó a la Comisión que durante los actos de represión, agentes policiales violaron a una mujer y que varias personas recibieron golpes en el abdomen y en los genitales, y se les tiró gas pimienta en los ojos<sup>14</sup>.

También encontramos registro de casos en los cuales las mujeres fueron torturadas psicológicamente, recibiendo insultos y amenazas:

Las agresiones verbales, especialmente hacia nosotras las mujeres, son denigrantes. En mis 50 años nunca había escuchado tanto insulto dirigido a mí. La intimidación hacia nosotras es creciente, somos blanco de sus agresiones. Todos conocemos que una compañera, después de ser detenida, fue violada. Mi hermana también fue agredida sexualmente, le tocaron su cuerpo<sup>15</sup>.

Al respecto, la Comisión Interamericana señaló que

escuchó el testimonio de dos manifestantes que indicaron que miembros de las fuerzas de choque, Comando Cobra, luego de perseguirlas varias cuadras, las golpearon con los bastones policiales en las piernas y nalgas, mientras las insultaban. Otra mujer relató a la Comisión que los agentes policiales la desnudaron del torso para abajo golpeándola brutalmente con los bastones<sup>16</sup>.

La detención arbitraria también estuvo presente. Mujeres líderes de distintos movimientos, por primera vez en muchos años, fueron mantenidas tras las rejas bajo el argumento de estar promoviendo el desorden; cabe mencionar los nombres de Merary Lavoire del

---

14. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Observaciones preliminares de la visita a Honduras, CIDH, Tegucigalpa, 21 de agosto de 2009, p. 9.

15. RODRÍGUEZ, Reina del Carmen, «He sido testigo y víctima de la violencia policial», en Revista *Envío-Honduras*, año 7, núm. 22, ERIC-SJ/ Guaymuras, Tegucigalpa, agosto 2009, p. 52.

16. CIDH, Observaciones preliminares... *op. cit.*, p. 9.

CEM-H y de Merlin Eguigure del Movimiento de Mujeres por la Paz Visitación Padilla. Destaca también la ley mordaza que se aplicó a estas dos organizaciones, con el cierre de espacios radiales mediante los cuales condenaban el golpe de Estado y denunciaban la represión y violencia ejercida contra las mujeres; lo mismo sucedió con otro programa bajo la conducción de CDM. Estos hechos nos remiten a los instrumentos internacionales y a nuestras propias leyes, donde se establece la libertad de expresión como un derecho humano fundamental.

La persecución contra las mujeres no hizo diferencias, como lo refiere una religiosa que fue golpeada y amenazada cuando acompañaba las marchas de la Resistencia:

Yo solo quiero contar mi experiencia porque la cantidad de mujeres víctimas es impresionante. En la represión en San Pedro Sula fuimos muchas las mujeres golpeadas, incluso las embarazadas. Una vez que comienzan a agredirnos no hay límites, aunque estemos indefensas. No saben dónde ni cómo parar<sup>17</sup>.

Y podríamos abundar con muchos testimonios más sobre la manera en que se violentaron los derechos humanos de las mujeres y mencionar los nombres de esas jóvenes que perdieron la vida; los acontecimientos suscitados en barrios y colonias, cuando las mujeres se manifestaban con la misma energía y convicción que los hombres y, al igual que éstos, eran reprimidas. También las distintas maneras en que las mujeres acompañaron la lucha en las calles, con actividades tradicionales como la de preparar los alimentos y abrir las puertas de sus casas a quienes eran perseguidos; de igual manera podríamos referirnos a esas mujeres que asumieron el liderazgo de movimientos diversos, desde una resistencia que tiene historia, que no nace el 28 de junio, sino que es parte de ese vivir en situaciones de discriminación, de violencia, de invisibilidad. Esto último, quizás, es lo que conecta a las mujeres con esa resistencia que también

---

17. RODRÍGUEZ, Reina del Carmen, *op. cit.*, p. 52.

fuera invisibilizada en los momentos de mayor movilización que registra la historia hondureña. Sin embargo, lo importante de estas reflexiones radica en un hecho incuestionable: Honduras ya no será la misma; hay sentimientos encontrados respecto de lo sucedido, así como ante la manera en que el nuevo gobierno asume la tarea de lograr la llamada reconciliación nacional.

Cada una de estas reflexiones podría acompañarse de referencias legales, haciendo uso de nuestro conocimiento sobre la legislación nacional y del articulado de las convenciones internacionales en lo que a derechos humanos se refiere; de igual manera, podríamos reseñar esa legislación que los movimientos de mujeres del mundo han hecho posible y que aborda la violencia contra las mujeres en situaciones de conflicto, en los espacios privados y públicos, destacando el intento de que en la misma se concreten los principios de integralidad y progresividad de los derechos humanos. Otro aspecto que podríamos desarrollar es el que hace referencia a los elementos a considerar en la configuración de la tortura, una manera de violentar la integridad física y mental de una persona y, en el caso de las mujeres, en qué momento se efectúa, y el alto grado de salvajismo que adquiere. Sin embargo, preferimos que otros lo hagan, ya que desde nuestra manera de ver y aprender de la vida, consideramos que el golpe de Estado deja un aprendizaje de enormes dimensiones; y es que la justicia dista mucho de ser un asunto exclusivo de las leyes. Ya hemos visto cómo, los que concibieron el rompimiento del orden constitucional, han hecho un uso perverso de la ley, manipulándola a su antojo.

La justicia se conecta con una manera diferente de ver la vida, donde la ética asume un papel relevante, donde el respeto a la dignidad humana constituye la esencia del buen vivir. Con esto no restamos importancia a la norma legal, sino que reflexionamos sobre la importancia de asumir el reto de comprender los acontecimientos desde la interdisciplinariedad de las ciencias. El abuso de poder, el uso de la fuerza como manera de hacer prevalecer una forma de concebir el mundo, dista mucho de lo que las mujeres aspiramos para las generaciones futuras.

El golpe de Estado nos muestra lo que no queremos ver en la casa, en las organizaciones, en nuestras iglesias, en la forma de concebir nuestra nación. Por eso apostamos a un nuevo paradigma que, desde esta experiencia dolorosa, configure una cultura en la que la muerte —expresada en las distintas manifestaciones de opresión que se han experimentado en estos tiempos—, sea sustituida por una cultura de relaciones amorosas «con capacidad para sostener la integridad de la vida, la dignidad humana, una mayor calidad de vida para toda persona y el bienestar de la creación»<sup>18</sup>.

#### E. MUJERES FRENTE AL GOLPE DE ESTADO

Las mujeres resistimos desde siempre. Resistimos siglos de opresión, pobreza, violencia y exclusión. Resistimos a diario en nuestra cotidianidad y resistimos en las luchas colectivas. Por eso, no nos resultó extraño saber que éramos más de la mitad de la resistencia. No nos extrañó ver las calles repletas de sombrillas y escuchar las voces de las mujeres gritando consignas en las manifestaciones. La visibilización de la participación de las mujeres y feministas escribe un nuevo escenario en la región, como bien lo expresa Breny Mendoza:

El protagonismo de las feministas hondureñas en la resistencia contra el golpe replantea y realiza un giro en la política de la izquierda en Honduras, pero también de la región, en la cual se reconoce al feminismo desde el comienzo como un actor clave en la democratización y pacificación de las sociedades, y no sólo como un actor más; el nuevo activismo político feminista las reposiciona tanto dentro del espectro político local como transnacional; su papel protagónico las desmarginaliza, visibiliza y las coloca al centro de la lucha, la denuncia, la demanda, el análisis político y el quehacer

---

18. AQUINO, María Pilar, *Inculturación y violencia hacia las mujeres. Construyendo la misión evangelizadora de la Iglesia. Entre la indignación y la esperanza*, Santafé de Bogotá, Colombia, SE, 1998, p. 68.

teórico. El papel protagónico de las Feministas en Resistencia en contra del golpe, por la Asamblea Constituyente y la refundación y descolonización de Honduras, en donde la voz de las mujeres no calla sino que más bien pone el acento, se conecta con las luchas de las feministas del Cono Sur de los años 80 contra las dictaduras, de las feministas centroamericanas que surgen con la insurgencia guerrillera contra los dictadores del istmo y la propia de los años 80 contra la ocupación militar norteamericana y el militarismo dictatorial hondureño. Pero esta vez el feminismo latinoamericano apuntalado en las Feministas en Resistencia de Honduras abre una nueva etapa. Este es un feminismo consolidado y ya enraizado en los escenarios políticos locales, no uno que se origina en los procesos, o que se desarrolla como resultado de los procesos. Es un feminismo consumado que ha aprendido de las luchas pasadas, de sus propias limitaciones y que ha entendido cuál es su lugar en la lucha por la refundación de la sociedad. Se toma en serio la responsabilidad de asumir la humanidad de todos/as<sup>19</sup>.

Resulta imposible hablar de la participación de las mujeres y feministas en resistencia sin hablar de sentimientos. El golpe de Estado movió muchas emociones en el pueblo hondureño y, para las mujeres, representó más que una crisis política. Una mujer de la zona norte en resistencia describe muy bien el impacto del golpe en sus vidas: «Para mí, lo que sucede, es un rompimiento del orden constitucional, que nos rompe el alma, nos rompe la vida»<sup>20</sup>.

A las pocas horas del golpe de Estado, en todas partes de Honduras, hombres y mujeres, comenzaron a salir de sus casas, se convocaron en los parques, en los espacios comunitarios; esa fue la primera semilla del Frente Nacional de Resistencia. Las mujeres comenzamos a comunicarnos, a movilizarnos espontáneamente. A

---

19. MENDOZA, Breny, «Hacia una nueva teoría feminista latinoamericana (a partir del golpe de Estado en Honduras)», 19 de mayo 2010, accesible en <http://www.voselsoberano.com>

20. Hermana Rosa María Troches, entrevista realizada por el EMIH, septiembre de 2009.

medida que fue pasando el tiempo, esta espontaneidad se convirtió en un proceso reflexivo y planificado.

En la zona centro y sur del país, organizaciones y mujeres feministas se convocaron en un espacio que autodenominaron «Feministas en Resistencia». En el norte, también unificaron fuerzas dentro de Mujeres en Resistencia de la zona Norte. En occidente, en el sur, en todo los sectores, las mujeres salieron de sus espacios cotidianos y se organizaron para afrontar la lucha conjunta.

En algunos lugares, las mujeres, como buenas estrategas, han formado redes de solidaridad. Eso hicieron en la colonia Suazo Córdova de El Progreso, Yoro. Las que no van a las marchas se quedan cuidando a las criaturas pequeñas de las que sí van<sup>21</sup>.

Para muchas jóvenes, el golpe de Estado representa la primera experiencia de represión y violencia; para otras fue el retroceso a una década oscura, tiempos que pensábamos lejanos. Aun así las mujeres hemos sido mayoría en las manifestaciones. También las mujeres y feministas en resistencia realizaron algunas acciones inmediatas para hacer frente a la represión.

En Tegucigalpa, por ejemplo, se llevó a cabo el Encuentro Centroamericano y Observatorio Feminista que, avalado por organizaciones feministas de varios países, intentó sistematizar y evidenciar las violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

En San Pedro Sula también se realizó el primer encuentro de mujeres en resistencia. Las Feministas en Resistencia también fueron de las organizaciones convocantes al encuentro por la refundación de Honduras en La Esperanza. Pero toda esta fuerza y visibilización conllevó también una mayor represión en contra de las mujeres.

---

21. REYES, Alicia, «Resistencia con sabor a mujer», en Revista *Envío Digital*, UCA, Managua, núm. 330, septiembre 2009, accesible en <http://www.envio.org.ni/>



Uno de los aprendizajes de los movimientos de mujeres es que mucho del esfuerzo encaminado a sensibilizar y a lograr pequeños cambios en el marco legal, no funcionó como lo pensamos. Si bien estas acciones no han sido en vano, y en su momento representaron ganancia para las mujeres, hoy necesitamos repensar nuestro accionar en la construcción de una democracia real, diferente e incluyente. Hoy por hoy, la resistencia de las mujeres se convierte en una de las formas más reales en la defensa de nuestros derechos humanos.

## V

# UNA APROXIMACIÓN AL IMPACTO DEL GOLPE DE ESTADO SOBRE LAS INSTITUCIONES CULTURALES

---

*Yesenia Martínez García*

En la cuestión cultural, y especialmente en el ámbito de los derechos humanos, representó también una ruptura brutal en el campo de la cultura; programas importantísimos que venían desarrollándose con éxito se quebraron prácticamente tanto en la Secretaría de Cultura como en el Instituto Hondureño de Antropología e Historia... por primera vez habíamos tenido una idea de que el Ministerio de Cultura, en sentido global, estaba caminando con pasos más firmes hacia una política cultural, que no alcanzó a definirse totalmente.

HELEN UMAÑA<sup>1</sup>

## INTRODUCCIÓN

Escribir sobre el golpe de Estado del 28 de junio de 2009 hace pensar en la complejidad de su significado, no sólo en términos políticos, económicos y sociales, sino también culturales. Según Helen Umaña, «El golpe de Estado también ha sido un golpe a la cultura»<sup>2</sup>. En ese sentido es importante revisar cuál ha sido su impacto sobre la política y las instituciones culturales.

---

1. Entrevista a Helen Umaña, Museo de Antropología e Historia, San Pedro Sula, 20 de marzo de 2010.

2. UMAÑA, Helen, «El éxito de las marchas multitudinarias comprueba la convocatoria de la resistencia en Honduras», accesible en <http://www.telesurtv.net/noticias/entrev-reportajes/index.php?ckl=348>

La responsabilidad de la política y la institucionalidad cultural del Estado de Honduras descansa en la Secretaría de Cultura, Artes y Deportes (SCAD) y el Instituto Hondureño de Antropología e Historia (IHAH). Desde la primera mitad de la década de 1990, con una serie de vaivenes, la política cultural en Honduras se reorientó hacia el rescate de la identidad nacional y la descentralización de la cultura. A inicios del siglo XXI, se dio seguimiento a lo ya comprometido en la década anterior, en el marco de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza, las recomendaciones de la UNESCO y la agenda para el nuevo milenio de la ONU. Se buscaban mecanismos que llevaran a fortalecer una política cultural que vinculase la Cultura con el Desarrollo.

En el gobierno de Manuel Zelaya no sólo se intentó dar seguimiento a este compromiso, sino que se orientó a la consolidación de la democratización de la cultura, mediante la participación ciudadana y la formación de una industria cultural con apoyo del Sistema de Naciones Unidas (SNU) y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). Se trabajó bajo el principio del «diálogo cultural entre ciudadanos»<sup>3</sup>.

Tal proceso se vio desvirtuado por el golpe de Estado. Para visualizar dicho impacto, el presente trabajo se ha estructurado en dos apartados: el primero es una breve introducción al interés del Estado en la política y las instituciones de la cultura hasta antes del gobierno de José Manuel Zelaya; el segundo presenta el impacto del golpe de Estado en la democratización de la cultura, mediante una muestra de los proyectos e iniciativas culturales que buscaban fortalecer y consolidar los compromisos del Estado, desde mediados de la década de los noventa, citando la represión de las autoridades del gobierno de facto contra trabajadores de la cultura.

---

3. PASCUAL i Ruis, Jordi y DRAGOJEVIC, Sanjin, *Guía para la participación ciudadana en el desarrollo de políticas culturales locales para ciudades europeas*, Fundación Europea de la Cultura, ECUMEN, Barcelona, 2007, p. 6.

## A. EL ESTADO EN LA POLÍTICA Y LAS INSTITUCIONES CULTURALES ANTES Y EN EL GOBIERNO DE JOSÉ MANUEL ZELAYA

Se puede visualizar tres periodos en el desarrollo de una política cultural por parte del Estado de Honduras. No obstante, es hasta en los últimos quince años que se llegó a reorientar y fortalecer una actualizada política cultural, especialmente por la existencia de una agenda compartida con los demás países centroamericanos, las exigencias de un mundo globalizado y el apoyo de la cooperación internacional. Con el golpe de Estado del 28 de junio este esfuerzo se ha visto amenazado.

La primera etapa de la política cultural tiene que ver con la agenda que construyeron los reformadores liberales de finales del siglo XIX. Esa agenda incluyó fortalecer una cultura cívica, centrada en los símbolos y héroes nacionales, y el rescate de las «ruinas» monumentales que permanecían inertes sobre el territorio del país, especialmente los vestigios Mayas. Esta fase se alargó hasta la década de 1960, aun cuando en 1952 se estableció el Instituto Hondureño de Antropología e Historia (IHAH). Su misión era «orientar, planear y ejecutar los trabajos que requiere la defensa y estudio del tesoro cultural de la nación».

Con la creación de la Secretaría de Cultura y Turismo en 1975 se inicia la segunda etapa, que se extiende hasta fines de la década de 1980. El Estado hace «una rectificación no sólo a la política económica sino también en la política cultural»<sup>4</sup>; en ese período Honduras se había adherido a convenios importantes y a organismos internacionales como el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS, por sus siglas en inglés), la Organización de Estados Americanos (OEA), y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés). En 1984 se decreta la Ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación, la cual supera la noción de «tesoro cultural» e introduce la jurisprudencia de «patrimonio cultural».

---

4. QUEZADA, Alba Alonzo, *Hacia una política cultural de Honduras*, UNESCO, Madrid, 1977, p. 33.

La tercera etapa inicia en 1994 y finaliza el 28 de junio de 2009. Durante estos años se dan importantes cambios. Quizá el más significativo es que se supera la visión folklorista de la cultura. Se separa lo relacionado con el turismo de la cartera de la SCAD que, internamente, se organiza en cuatro grandes direcciones. Se creó el Consejo Nacional de Cultura y Artes, y la Red de Casas de la Cultura, e instrumentos legales e instituciones que acompañaban la política cultural, como la Fiscalía General de las Etnias y el Patrimonio, y una nueva Ley de Patrimonio Cultural de la Nación, en 1997.

Indudablemente, en estos años se inicia el proceso más serio del accionar de las instituciones de la cultura, en la línea de los acuerdos firmados en la XV Cumbre Presidencial desarrollada en San José, Costa Rica, en 1994, donde los Estados se comprometen a articular políticas económicas con las sociales y las culturales<sup>5</sup>; ese mismo año, en la XIV Reunión Ordinaria de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC)<sup>6</sup>, realizada en Panamá, y en la IV Reunión Extraordinaria de la CECC, en marzo de 1995, los ministros de cultura asumen varios compromisos relacionados con el rescate de los valores culturales y las identidades centroamericanas.

Un resumen de lo que se desarrolló en el gobierno de Carlos Roberto Reina (1994-1998) lo presenta Rodolfo Pastor Fasquelle, ministro de la SCAD en el gobierno de Reina como en el de Zelaya. En conjunto con el IHAH, con la historiadora Olga Joya como gerente, se concluyó e inauguró el Parque Arqueológico El Puente; con el aporte de Asociación Copán, el Museo de las Esculturas; en Santa Rosa, se echó a andar una Casa de Cultura modélica, con la ayuda de la sociedad local, y se convocó por primera vez a la preservación

---

5. MEJÍA, Mario Hernán, *Políticas Culturales en Centroamérica. Honduras, Análisis y perspectivas por su desarrollo*, Colección Políticas Culturales en Centroamérica, 01, UNESCO, San José, 2004, p. 9.

6. CECC, Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana. Sus antecedentes se remiten a la primera Reunión del Órgano Superior de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) en 1968, impulsada por la UNESCO; en 1975 se constituye como Coordinación Educativa Centroamericana (CEC) con énfasis en el sector educación; en 1982 se constituye como CECC y se integra el componente de cultura.

del casco histórico; se amplió y planificó la recuperación de sitios arqueológicos importantes como Cerro Palenque, en el municipio de Pimienta, departamento de Cortés; Los Naranjos, cercano al Lago de Yojoa, y las Cuevas de Talgua, en Olancho

Además se presentó al Congreso Nacional una nueva Ley de Patrimonio, que se promulgó; el Instituto también dirigió los trabajos de restauración de templos y edificios históricos, para los que el entonces ministro del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) gestionó un fondo especial del Banco Mundial; el IHAH lideró los esfuerzos para empezar la educación bilingüe e intercultural en colaboración con la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH), y lanzó el Programa de rescate y promoción de la producción artesanal, indígena y tradicional (PROPAITH) para vigorizar ese rubro. La Dirección de Las Artes consiguió producir una serie de documentales en video sobre figuras cimeras del arte y la cultura; se estableció la modalidad de las compañías nacionales de danza y teatro; se fundó una orquesta de cámara, y se apoyó el funcionamiento de la Escuela Victoriano López en San Pedro Sula. Pero, sin duda, la obra cumbre de Las Artes, ya bajo la dirección de Dino Fanconi, y con la ayuda de Yvona Saint Siegens, fue el establecimiento de La Galería Nacional de Arte, en el antiguo Convento de La Merced de Tegucigalpa.

En la Dirección del Libro y el Documento, el entonces viceministro de cultura, Rigoberto Paredes, manejó la Editorial Cultura y creó la *Biblioteca Básica de Autores Clásicos Hondureños*, y la colección *Por Cuentas* de la tradición literaria popular, también producto del trabajo de Jorge Federico Travesio. Se firmaron convenios con las alcaldías para establecer conjuntamente las bibliotecas municipales y, la Dirección de Cultura Popular, fortaleció la Red de las Casas de la Cultura<sup>7</sup>.

El Plan de gobierno de la Nueva Agenda 1998-2002<sup>8</sup> del presidente Carlos Roberto Flores planificó un programa más incluyente

---

7. PASTOR FASQUELLE, Rodolfo, «La huella de Reina en la Cultura: 1994-1998: Una Crónica breve», inédito.

8. Plan de gobierno de la Nueva Agenda de Honduras 1998-2002, pp. 37-39.

para las etnias nacionales, mediante su participación en la vida económica, política y social, y el fomento al desarrollo empresarial, programas de salud y educación bilingüe; como política cultural se buscaba armonizar con el sistema educativo nacional nuevas formas de interacción política, económica y social, aprovechando el patrimonio cultural existente. Sin embargo, no se puede olvidar el impacto del huracán y tormenta tropical Mitch<sup>9</sup>, en 1998, en el desarrollo del país como en su patrimonio cultural<sup>10</sup>, lo que afectó el desarrollo de la agenda prevista en el campo de la cultura.

En 2002, se presentaban varias agendas internacionales en cuanto a la reorientación de la cultura; por ejemplo, en la Declaración y el Plan de Acción de Cartagena (2002), se recomienda que los planes de cultura deben orientarse al crecimiento económico y el desarrollo, y como instrumento de cohesión social y combate contra la pobreza<sup>11</sup>. Instituciones como la UNESCO, la OEI, la Agencia para la Cooperación Española (AECI), acompañaron al gobierno de Ricardo Maduro (2002-2006). Ya en el marco de la ERP se planteó una agenda donde se debía encaminar la Cultura hacia el Desarrollo. Pero, no se logro mucho<sup>12</sup>. Entre 2002 y 2006 la SCAD tuvo cuatro ministros, y el IHAH sufrió una crisis administrativa, y también tuvo cuatro gerentes; ello condujo a que el IHAH fuera visto más bien como dependiente de la Secretaría de Turismo (SECTUR); por tanto, fue SECTUR, no la SCAD, que definió la relación entre el IHAH y los proyectos<sup>13</sup> sobre el patrimonio cultural.

---

9. OYUELA, Leticia de, *Un balance cualitativo del Huracán Mitch*. Cuadernos de Antropología e Historia, núm. 3, IHAH, Tegucigalpa, 2008.

10. El IHAH y la UNESCO, en noviembre de 2008, organizaron varias actividades para hacer una evaluación de cuánto fue el desastre y cómo se había avanzado en la recuperación de los proyectos culturales; hubo publicaciones y conferencias sobre el tema, como «El Huracán Mitch y el patrimonio cultural. 10 años después».

11. MEJÍA, Mario Hernán, *Políticas Culturales en Centroamérica...* *op. cit.*, p.10.

12. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Plan de Gobierno 2002-2006 Un compromiso con Honduras, Versión resumida, julio 2002, pp. 7-11.

13. EURAQUE, Darío, Darío, «El Golpe de Estado del 28 de junio del 2009, el Patrimonio Cultural y la Identidad Nacional de Honduras», inédito, mayo 2010.

El IHAH, además de una crisis institucional, trabajaba con un insuficiente presupuesto para la gestión del Patrimonio Cultural. Así, las obligaciones del IHAH, en cuanto a la creación y conservación de centros históricos, hasta la conservación, restauración y protección del patrimonio eclesiástico, incluso atendiendo los saqueos que se denunciaba en los medios de comunicación, se realizaban en gran parte por las donaciones extranjeras<sup>14</sup>.

Con el gobierno de José Manuel Zelaya, además de darle seguimiento a esos compromisos, también se retomaron varios de los puntos de la agenda de 1994. Se armonizó una agenda entre la SCAD, el IHAH y la cooperación internacional. Las líneas principales de la política cultural estaban orientadas hacia el fortalecimiento de la gestión cultural, la recuperación de las identidades locales y regionales con el fin de que la ciudadanía se empoderara de su cultura y creativities, desde la perspectiva de los derechos culturales.

#### B. EL IMPACTO DEL GOLPE DE ESTADO SOBRE LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA CULTURA

La SCAD, bajo la responsabilidad de Rodolfo Pastor Fasquelle, y el IHAH, dirigido por Darío Euraque (2006-2010), además de tener una agenda compartida por los equipos de trabajo, fueron acompañadas en su gestión por académicos, instituciones, voluntarios y trabajadores de la cultura, tanto de dentro como de fuera de las fronteras nacionales. En ese sentido, la escritora Helen Umaña, expresó:

Yo creo que ese fue otro factor muy positivo porque se vinculó a la gente de la Secretaría de Cultura con el Instituto [IHAH], se hizo ver que había una unidad de propósitos, que eso es importante también, no se trabajaba desvinculado sino que tratando de buscar mejores logros; se buscaba el apoyo de las personas que estábamos vinculados a la Secretaría... no éramos empleados oficiales

---

14. *Ibíd.*



ni nada de eso, sino que desde siempre hemos trabajado con la cuestión cultural y participábamos en actos a los que ellos nos invitaban; entonces también eso fue algo que vino en abono de una revitalización de los programas culturales...<sup>15</sup>.

Esta coordinación del trabajo fue trastocada y desmantelada tras el golpe de Estado. Además de estas relaciones, también se había logrado un importante y leal compromiso de la Cooperación Internacional, sin la cual es imposible trabajar en Honduras en las labores de la política cultural. En tal sentido, el golpe de Estado fue devastador para la agenda de estas dos instituciones que fomentan la cultura hondureña.

El impacto del golpe de Estado en la gestión y política cultural comienza con el exilio del titular de la SCAD, Rodolfo Pastor Fasquelle; se profundiza con la imposición en ese cargo, como en otros, de personas que, en su mayoría, son ajenas al ámbito cultural o al quehacer académico e intelectual del país. También se da la destitución del viceministro, Salvador Suazo, como la expulsión de integrantes claves del equipo de trabajo; entre otros, Isadora Paz, directora de la Unidad de Gestión; Rebeca Becerra, directora de la Dirección del Libro y el Documento; y, Natalie Roque, directora de la Hemeroteca Nacional. El 1 de septiembre de 2009 se consumó la esperada destitución de Darío A. Euraque, gerente del IHAH<sup>16</sup>.

Luego del retiro de la Cooperación Internacional y la desarticulación del equipo de técnicos y profesionales más cercanos al ministro Pastor Fasquelle, las autoridades ahora instaladas en la SCAD subestimaron los esfuerzos institucionales y se instauró lo que Helen Umaña ha denominado «la galopante incultura del gobierno de facto»<sup>17</sup>.

---

15. UMAÑA, Helen, entrevista citada.

16. EURAQUE, Darío, «El Impacto del Gobierno de Roberto Michelletti en la Gestión y Política Cultural del Gobierno del Presidente José Manuel Zelaya Rosales», inédito, 3 de octubre de 2009.

17. UMAÑA, Helen, «La galopante incultura del gobierno de facto», diario *Tiempo*, 26 de agosto de 2009, p. 22.

En la misma semana del golpe de Estado, Myrna Castro, nombrada como titular de la Secretaría de Cultura del régimen golpista, canceló la planificada agenda de cerca de 200 artistas y 35 espectáculos para participar en el Festival del Caribe en Santiago de Cuba. Hasta este momento se gestionaba una cartera de 60 proyectos por un valor aproximado de dos millones de lempiras<sup>18</sup>. También cancelaron varias actividades programadas para el mes de julio, bajo la coordinación del IHAH y la SCAD, entre estas: el seminario «50 aniversario del fallecimiento de Rafael Heliodoro Valle», que se realizaría en coordinación con la Dirección del Instituto de Investigaciones Bibliográficas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la embajada de México en Honduras; exposiciones, programas de televisión, presentación de libros, y una jornada dedicada al 40 aniversario de la guerra entre Honduras y El Salvador; la elaboración del Plan Interpretativo y Propuesta Museográfica para un nuevo Museo de Omoa, con especialistas de México, Estados Unidos y Costa Rica; y, el II Congreso Centroamericano de Estudios Culturales, organizado por la UNAH, previsto para finales de julio, que al final se trasladó a la Universidad de Costa Rica. Esta actividad era apoyada por la OEI, la SCAD y el IHAH.

La línea conservadora y totalmente desconectada del quehacer cultural del país quedó reflejada en las palabras pronunciadas por la ministra Myrna Castro, el 20 de julio, Día de la Identidad Nacional, en el salón Morazán de la Casa de Gobierno, en presencia de Roberto Micheletti, su gabinete y público seguidor:

Bueno, muy buenas tardes a todos que nos acompañan en, en, esta mañana aquí en esta tarde, aprovechando la presencia de los diferentes sectores, eh, quiero hacer una denuncia y quiero que ustedes mismos aquí me contesten sobre la prórroga de lo que es, eh, la parte del Plan de Alternativa de los países bole, bolivarianos el ALBA donde, hay un programa cultural, donde nuestras Casas de

---

18. PAZ, Isadora, «Esbozo del impacto del Golpe de Estado en la Institucionalidad de la Cultura», *op. cit.*

la Cultura iban a convertirse en Casas del ALBA; donde las bibliotecas iban a difundir lo que es una literatura que es revolucionaria, progresista, y ese era un, un acuerdo que también tiene un fondo común donde la parte doctrinaria la iban a trabajar en los diferentes sectores. Por eso quiero preguntarles aquí, ustedes como los diferentes sectores, si quieren que por medio del Congreso Nacional se derogue precisamente esa parte que viene en detrimento a nuestra cultura nacional. Porque lo único que viene hacer es un lavado de doctrinas que se iba a llevar a cabo a nivel nacional para ir trabajando en los sectores más pobres, con las etnias, con los garífunas, con los diferentes sectores que realmente son más vulnerables. Así que bueno, Señor Presidente le dejo a usted la inquietud, y a ustedes, por supuesto que, que, para que... digan. Soy Myrna Castro, actual Ministra de Cultura Artes y Deportes, muchas gracias<sup>19</sup>.

Tales palabras representan, sin duda, un retroceso a casi más de medio siglo, cuando se prohibió la edición y circulación de publicaciones con supuestos contenidos comunistas, con la famosa «Ley quema libros»<sup>20</sup>. Siete días antes de pronunciar tales palabras, el 13 de julio de 2009, la ministra había firmado el visto bueno a la solicitud presentada por la Asociación de Reservistas Militares para instalarse en el edificio de la antigua Casa Presidencial, por una supuesta invasión del gobierno de Venezuela<sup>21</sup>; en este edificio, declarado Patrimonio Cultural, se resguarda la memoria histórica de Honduras de más de 400 años, pues ahí se ubica el Archivo Nacional, como los documentos de la gestión e investigación sobre el patrimonio cultural. Es de destacar que tal insinuación fue unánimemente repudiada tanto a escala nacional como internacional.

---

19. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=USH2H2-Brmw> o [www.youtube.com.repudioamyrnacastroministragolpista0001](http://www.youtube.com.repudioamyrnacastroministragolpista0001)

20. GONZALES de Oliva, Alexis. *Gobernantes hondureños siglos XIX y XX*, tomo II, Editorial Universitaria, Tegucigalpa, 2001, p. 59.

21. SORTO A. José, Correspondencia del Presidente de la Asociación de Reservistas de Honduras donde solicitan espacio en el edificio de la Antigua Casa Presidencial, con Visto Bueno de Myrna Castro, 13 de julio de 2009.

En consonancia con las palabras pronunciadas por la señora Castro el Día de la Identidad Nacional, una de las primeras acciones en contra de la cultura fue paralizar la política editorial que hasta ese momento se había desarrollado. Por ejemplo:

- Se detuvo el proyecto del bibliobús que atendía anualmente a 8,171.4 usuarios, principalmente niños y jóvenes de aldeas del interior del país; entre 2005 y 2009 atendió a 40,857 usuarios.
- Por más de seis meses dejó de funcionar el Proyecto de las Cajas Viajeras; estas contienen 75 ejemplares de libros infantiles y juveniles que abordan diversos temas conforme a intereses y edades, que serían distribuidas en 50 bibliotecas públicas.
- Se dejó de capacitar a 38 nuevos bibliotecarios/as de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas.
- Se canceló la organización de cinco bibliotecas: Las Mercedes, Ocotepeque; Masaguara, Intibucá; Trinidad, Copán; y Virginia y San Andrés, en Lempira, lo que afectó a unas 71 mil personas.
- No se invirtieron 500 mil lempiras en la compra de libros para bibliotecas públicas, lo cual beneficiaría a escritores, editoriales y librerías nacionales.

Es importante destacar que la Editorial Cultura aportaría quince nuevas publicaciones en 2009, además de las de la Unidad de Publicaciones del Instituto Hondureño de Antropología e Historia<sup>22</sup>. En el IHAH, después del golpe y de la destitución del gerente Darío Euraque, no se observó ningún interés por darle seguimiento a las publicaciones programadas. Asesores de la «ministra» del régimen golpista le recomendaron que nombrara un Comité Técnico para coordinar el trabajo del Instituto, formado por los subgerentes que trabajaron con la gerencia de Euraque. En septiembre, la Sra. Castro, además de presidir el Consejo Directivo del IHAH, recibió

---

22. PAZ, Isadora y BECERRA, Rebeca, «Esbozo del impacto del Golpe de Estado en la Institucionalidad de la Cultura», *op. cit.*

del mismo Consejo la representación legal del Instituto, acto ilegal, por ser el IHAH una institución autónoma. Con estas atribuciones, y acompañada por su gerente administrativo, Virgilio Paredes, quien meses después fue nombrado por Castro como gerente del IHAH<sup>23</sup>, retomar la producción bibliográfica era prácticamente imposible.

Desde el primer semestre de 2007 a julio de 2009, la gerencia del IHAH, a través de la recién creada Unidad de Publicaciones, impulsó una línea editorial orientada a la reedición de publicaciones agotadas, y la traducción de estudios que se encontraban en otros idiomas para publicarlos en español; también se interesó por los estudios locales y biográficos, manuales metodológicos sobre la protección del patrimonio cultural, y la historia cultural y literaria de autores nacionales y extranjeros. Se consideraron los trabajos de varios investigadores locales de diversos municipios, que nunca habían sido integrados al trabajo del IHAH.

Tras el golpe de Estado retuvieron los fondos para publicaciones, quedando en imprenta 14 títulos, o sea 14,000 ejemplares que se presentarían en diciembre de 2009. La SCAD y el IHAH publicaron en total, durante el gobierno de Manuel Zelaya Rosales, 50 títulos que corresponden a 48,000 ejemplares<sup>24</sup>. Seguramente la producción bibliográfica del IHAH también era literatura subversiva para Castro, por encontrarse ligada a la agenda de la SCAD y por difundirse en las Casas de la Cultura y bibliotecas públicas de todo el país.

Es de recordar que la persona enlace entre la SCAD y el IHAH en política editorial era la escritora Rebeca Becerra, quien ha sufrido persecución y represión por parte de Castro y Paredes; Becerra, al igual que otros colegas, desde los primeros días de julio se manifestó en contra del golpe de Estado, lo que causó su despido el 13 del mismo mes; fue objeto de persecución durante varios meses, y detenida arbitrariamente en los primeros días de diciembre de

---

23. IHAH, «Certificación del Acta 444, Punto 10», Tegucigalpa, 15 de diciembre de 2009.

24. BECERRA, Rebeca, «Tenemos la tarea de darle vida a un Estado nuevo, incluyente, que respete la vida», en Casasús, Mario, *Revista Clarín*, 9 de octubre de 2009.

2009. Este caso fue registrado por el Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras (COFADEH), y presentado ante la comunidad internacional<sup>25</sup>.

Para el segundo semestre de 2009 y el primero de 2010, estaba programado lanzar una estrategia de investigaciones y publicaciones en el marco del Programa conjunto «Creatividad e Identidad Cultural para el Desarrollo Local»<sup>26</sup>, que buscaba fortalecer las capacidades institucionales y humanas para la gestión del desarrollo cultural y creativo de manera descentralizada, fortaleciendo los Consejos Regionales de Cultura. Pretendía contribuir a reducir los niveles de pobreza a través de la promoción de la creatividad para que ésta, junto con la identidad y las tradiciones, pasaran a ser recursos económicos culturales del país.

Otra de las líneas de la política cultural que fue afectada por las autoridades golpistas es la referente al Plan Nacional de la Descentralización de la Cultura, especialmente los programas y actividades de la Red de Casas de la Cultura. Desde 2008, el trabajo de los Consejos Regionales de Cultura<sup>27</sup>, según Isadora Paz, quien fue la directora de Planificación de la SCAD en los últimos años de

---

25. BECERRA, Rebeca, Testimonio, COFADEH, 9 de diciembre de 2009; ABI-Mershed, Elizabeth, MC-196-09 (solicitud de información respecto de Carla Gabriela Rivera, Francisco Castillo y Rebeca Ethel Becerra Lanza)», Honduras-OEA, 15 de enero de 2010.

26. Este fue un proyecto pensado y coordinado por la SCAD, IHAH, AECL, SNU y el sector independiente en 2007, y en ejecución a partir de 2008.

27. En 2008 estaban formados siete Consejos Regionales: 1) *La región Norte A* que incluye los departamentos de Cortés y Santa Bárbara; 2) *La región Norte B* en los departamentos de Atlántida, Yoro y Colón; 3) *La región de Occidente A*, que reúne los departamentos de Copán, Ocotepeque y Lempira; 4) *La región Occidente B* en el departamento de Intibucá; 5) *La región Sur*, que incluye los departamentos de Choluteca y Valle; 6) *La región Centro A*, en los departamentos de Comayagua, La Paz y Francisco Morazán y, 7) *La región Oriental*, en los departamentos de Olancho y El Paraíso. Posteriormente, en 2009, con el apoyo del Programa Conjunto, se conformaron los Consejos de: 8) *La Mosquita*, que incluye los municipios de Gracias a Dios y, 9) *Centro B*, que incorpora los municipios de *Francisco Morazán*, en Programa Conjunto, *Propuesta para el avance... op. cit.*

la Administración Zelaya, se realizaba en el marco de una política nacional de participación ciudadana y se convierte en una política congruente de integración, democratización y de puesta en valor de la cultura como dinamizadora de procesos de desarrollo a nivel regional; es un proceso dialéctico de crecimiento acobijado por la SCAD, la cooperación internacional, los trabajadores independientes de la cultura, los pueblos étnicos y las mismas comunidades.

Este proceso de descentralización no sólo significó la transferencia de recursos y funciones, sino un proceso político inherente a la democratización del país; en junio de 2009, mediante el Programa de Consejos Regionales de Cultura, se habían consolidado nueve estrategias regionales de cultura que alimentarían un Plan Nacional de Cultura y una agenda a pactar con los representantes de los partidos políticos en las próximas elecciones; los Consejos Regionales de Cultura aglutinan 81 asociaciones civiles para la cultura y promueven la participación de 1215 artistas y trabajadores de la cultura.

El fortalecimiento de la Red de Casas de la Cultura y de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas incluía dos encuentros para los próximos dos trimestres. La primera ha beneficiado a 49 comunidades y realizó, entre 2008 y el primer trimestre de 2009, actividades que permitieron atender a 73,500 personas. Asimismo, movilizó a alrededor de 196 mil personas, entre ellas 113,962 jóvenes de entre 12 y 30 años, en festivales y ferias regionales, de los cuales 11,496 son afrodescendientes y 21,497 de origen indígena<sup>28</sup>.

Después del 28 de junio, los representantes de los Consejos Regionales de Cultura quedaron desamparados del proceso y los compromisos iniciados con la SCAD y, en algunos casos, con el IHAH. Se congeló el presupuesto por un monto de tres millones y medio de lempiras<sup>29</sup>. A pesar de ello, el Programa Conjunto asumió cierta responsabilidad y compromiso con los Consejos Regionales y, de alguna manera, pudo rescatar algunos proyectos.

---

28. PAZ, Isadora, *op. cit.*

29. PAZ, Isadora, entrevista, Tegucigalpa, 9 de mayo de 2010.

Por otro lado, se cancelaron actividades bajo la responsabilidad de los Centros de Desarrollo Artístico Popular (CEDAP) en parte financiado por la OEA, por un monto de \$210,000.00, y en otros casos, las donaciones en equipamiento para los Centros, por un valor de \$20,000. De este programa se habían beneficiado 91,280 afrodescendientes e indígenas de los diferentes proyectos en las regiones<sup>30</sup>.

Desde el 28 de junio de 2009 no se había dado un acercamiento entre los Consejos Regionales y las autoridades de la SCAD. Fue hasta el 17 de febrero de 2010 que se reunieron en la ciudad de Siguatepeque, con el actual ministro de la SCAD, el señor Bernard Martínez. En presencia de autoridades del Programa Conjunto, el ministro Martínez asumió varios compromisos, de los cuales se espera respuesta.

Además de la política editorial y de los esfuerzos que se desarrollaban con las Casas de la Cultura y los Consejos Regionales de Cultura, también fueron afectados los proyectos arqueológicos y los de la preservación del patrimonio documental.

*Los proyectos de arqueología.* Entre 2006 y 2009, la gerencia del IHAH proyectaba una nueva política para integrar las metas relacionadas con la valorización de la arqueología a una política cultural patrimonial más amplia, en la cual se integraba los Sitios Arqueológicos, Centros Históricos y Museos. El interés era formar circuitos culturales entre el patrimonio arqueológico, arquitectónico, documental, artístico y la memoria histórica por regiones.

Así, se trabajó en el sitio arqueológico de Yarumela, en el Museo y Centro histórico de Comayagua. En la región de Olancho, se tenían dos propósitos: el primero, establecer un Centro Histórico como Monumento Nacional en Catacamas, y una nueva Oficina de Centros Históricos para integrar sus beneficios con las Cuevas de Talgua, mediante un convenio firmado con la alcaldía de ese municipio en octubre de 2006. El segundo propósito buscaba comprar tierras en la zona arqueológica de Dos Quebradas, en el municipio

---

30. *Ídem.*



San Francisco de la Paz, e integrarla a una propuesta de museo de Olancho en la Casa de la Cultura de Juticalpa, donde además se pretendía integrar la riqueza histórica del municipio de Manto, que representa la historia colonial de Olancho, y la muestra de un museo vivo de las comunidades Pech. Al mismo tiempo, se trabajaba con la alcaldía de La Ceiba para delimitar su Centro Histórico caribeño y vincularlo con la riqueza arqueológica en la Cuenca del Río Cangrejal, y con el museo de Antropología e Historia de San Pedro Sula, con los sitios arqueológicos de Curruste en el municipio de La Lima, y Cerro Palenque en el municipio de Pimienta, departamento de Cortes<sup>31</sup>.

Este vínculo entre nuevos parques arqueológicos, centros históricos y museos, se concibió como una forma de integrar a las comunidades en los proyectos del patrimonio cultural y contribuir al desarrollo local y regional, fortaleciendo las identidades locales con la valorización del patrimonio cultural. Así, el eje principal era entender el «Patrimonio Cultural como elemento para fortalecer la Identidad Nacional», no como lo acostumbrado hasta la década de 1980, y retomado por el régimen golpista, del patrimonio cultural al servicio únicamente del turismo. Cabe decir que este eje fue criticado por quienes sólo ven a Copán como el centro patrimonial con el que se identifica la Identidad Nacional, hecho que se aprovechó para querer sumar faltas a la gerencia de Darío Euraque<sup>32</sup>. La mayoría de los proyectos arqueológicos fue afectada después del 28 de junio, ya que la mayor parte de la comunidad de arqueólogos norteamericanos con trabajos en Honduras no reconoció a las autoridades del gobierno de facto, y los fondos de los proyectos se congelaron<sup>33</sup>.

Además, fueron afectados otros proyectos mancomunados que desarrollaban la SCAD y el IHAH entre 2006 y 2009 sobre el registro

---

31. Ver EURAQUE, D., «El Golpe de Estado del 28 de junio»... *op. cit.*

32. SCAD, OS-454-2009, firmado por Myrna Castro, ministra de la SCAD, donde se le notifica del despido al Dr. Darío Euraque, como gerente del IAHH, según acta sin número, del Consejo Directivo del IHAH, 1 de septiembre de 2009.

33. EURAQUE, Darío, «El impacto del Golpe de Estado en la Cultura», Foro Golpe a la Cultura, CDIIH, Tegucigalpa, 10 de septiembre de 2009.

y custodia de la memoria histórica de Honduras y Centroamérica, como el Museo Casa de Morazán y el Centro Documental de Investigaciones Históricas de Honduras (CDIHH).

En el caso del Museo Casa de Morazán, dedicado a la memoria del General Francisco Morazán (1792-1842), en el gobierno de Zelaya fue cancelada la deuda que databa desde 1954, cuando se asumió el compromiso de instalar el Museo y Archivo Morazánico. Esta iniciativa, abandonada por más de medio siglo, se retomó en enero de 2006, apoyada por el Comité Permanente «Museo Casa Morazán», legalmente constituido por once instituciones (UNAH, UPNFM, Secretaría de Educación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Banco Central de Honduras, Academia de Geografía e Historia, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Morazánico, entre otras). En junio de 2009, el proyecto se encontraba en el proceso de la museografía para ser inaugurado el 3 de octubre, fecha del natalicio del General Morazán; por su ubicación en la antigua sede del Archivo Nacional, frente al Cine Variedades, se integraba como parte de la oferta cultural del Centro Histórico de Tegucigalpa. Para junio de 2009, se gozaba de la donación externa (BCH y Gran Logia) de 228,382.26 de lempiras, y de fondos nacionales, en cuentas del IHAH, de 782,448.16 lempiras, para un total disponible de 1,010,830.42, más el aporte de varios millones de la SCAD para la restauración del edificio.

Con lo ocurrido el 28 de junio se retrasó el montaje y la inauguración programada; pero, sólo para presumir, y sin cumplir con todas las recomendaciones museográficas hechas por especialistas, las autoridades de Cultura del régimen de facto apresuraron la inauguración de la obra a escasos días antes de su salida, el 10 de enero de 2010, abriéndose al público a mediados de febrero. El problema no es que no lo haya inaugurado la Administración de Zelaya, sino que no se respetó el debido proceso de museografía; además, los costos fueron mucho más altos de lo presupuestado, y no se explicó el porqué del incremento<sup>34</sup>.

---

34. SCAD, oficio UAI-13-2010, Tegucigalpa, 1 de febrero de 2010.

El Centro Documental de Investigaciones Históricas de Honduras (CDIHH), ubicado en el antiguo edificio de la Casa Presidencial, y fundado el 30 de abril de 2007 con el objetivo de generar un espacio y las condiciones requeridas para la investigación de la historia de Honduras, también se ve paralizado por las autoridades golpistas. En la antesala del golpe de Estado, se presentaron los resultados de dos años de funcionamiento del CDIHH, la posible agenda a seguir entre el II semestre de 2009 y 2010. Se intentaba integrar y apoyar otros fondos documentales que se encuentran en archivos municipales y en las Casas de la Cultura y la Red de Bibliotecas a nivel nacional, especialmente aquellos donde el IHAH realizaba trabajos de restauración en centros históricos declarados monumentos nacionales. A mediados de 2009 se buscaba reorientar la investigación histórica-cultural, mediante un programa que incluía a historiadores locales y regionales y a los historiadores urbanos; esta iniciativa ya era parte de la agenda del Programa Conjunto Creatividad Cultural e Identidad Local para el Desarrollo Local. Pero este proyecto se congeló y, con ello, la pretensión de convertir el CDIHH en la plataforma del Sistema de Información Histórica y Cultural, también virtual, vinculada a los Consejos Regionales de Cultura. Las acciones de las autoridades del gobierno de facto contra este proyecto, fueron las siguientes:

- Autorización para que se instalara, en el edificio del CDIHH, una oficina para la Asociación de Reservistas de Honduras<sup>35</sup>.
- Se negó el presupuesto para su funcionamiento. Un mes después, la Secretaría de Finanzas, a cargo de Gabriela Núñez, negó el presupuesto de 2,192,182.00 lempiras<sup>36</sup> para continuar con los trabajos de modernización, de contraparte para la investigación histórica y la mejora de las condiciones físicas y de servicio a los investigadores del CDIHH.
- La utilización de los espacios donde se custodia el patri-

---

35. SORTO A. José, Correspondencia del Presidente de la Asociación de Reservistas de Honduras... *op. cit.*

36. IHAH, Oficio No. 015-UF, Tegucigalpa, 13 de agosto de 2009.

monio cultural para realizar actividades de modelaje. Es el caso del edificio donde se encuentra el CDIHH<sup>37</sup>.

La negación del presupuesto solicitado por el IHAH para 2010 minó la ejecución de varios programas comprometidos en el plan de trabajo del Programa Conjunto (PNUD-OMT-UNESCO), los proyectos financiados por la cooperación española; paralizó gestiones y ejecuciones de proyectos y donaciones con la Cooperación Alemana, la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad de Harvard. Ya ha pasado más de un trimestre de 2010, y no hay indicios de darle seguimiento a lo programado en la agenda establecida desde la creación del CDIHH en abril de 2007 ni, mucho menos, de establecer relaciones con el Programa Conjunto. El funcionamiento y futuro del CDIHH, desde el 28 de junio de 2009, es incierto; la actividad cultural ha desaparecido, y la investigación histórica con los historiadores locales, nacionales y otros investigadores de la cultura no se reactiva. Parece que el golpe al CDIHH es de «larga duración». Los planes de la SCAD y el IHAH, de alguna manera iniciados desde 1995, han quedado para la historia.

*El Proyecto de Estudios Históricos y Etnohistóricos.* La gerencia del IHAH decidió, desde 2006, crear una línea de trabajo que se encaminase al rescate de la historia y el fortalecimiento de la identidad nacional. El primer trimestre de 2008 y bajo la coordinación de la Unidad de Historia y el CDIHH, se inician dos programas: el de Historiadores Locales y Regionales de Honduras, y el de Guardarrecursos Culturales. En ambos se impulsaban actividades de capacitación y concientización sobre la historia local y regional,

---

37. Véase, «En política cuando las damas toman la delantera», *Revista Cromos*, septiembre de 2006. En los meses que Castro dirigió la SADC, se utilizaron las instalaciones del Museo de Historia Republicana, en Villa Roy, para desfiles de modas. Además, de los fondos de la SECAD, donó cien mil lempiras para la «Fashion Week Honduras 2009». El 29 y 30 de abril de 2010, con una sesión de fotografías de vestidos de novia de la casa de modas «Studio Rocío», justo la fecha en que se celebraría el tercer aniversario del CDIHH, el gerente del IHAH, Virgilio Paredes, celebró los avances que el gobierno de facto no hizo para la investigación histórica y cultural.

sobre el patrimonio cultural y las identidades locales. El objetivo era formar una red de historiadores (as) que escribieran historias locales vinculadas a la historia nacional, según las metodologías de la investigación histórica; y formar y concientizar voluntarios que se convirtieran en guardianes del patrimonio cultural, y enlaces entre el Estado, representado por la SCAD y el IHAH, y las comunidades.

Estos programas estaban vinculados a las Casas de la Cultura y, más recientemente, a los Consejos Regionales de Cultura. Cabe citar que el Plan de gobierno de la Nueva Agenda 1998-2002<sup>38</sup> del presidente Carlos Roberto Flores contemplaba como actividad de la cultura la elaboración de «historias regionales», quizá retomado la propuesta de 1995, pero nunca ejecutada. Estos programas beneficiaron directamente a 176 investigadores e investigadoras de 14 de los 18 departamentos del país. Todos y todas han desarrollado metodologías y han organizado actividades para difundir sus experiencias, lo que ha provocado un efecto multiplicador en sus comunidades.

Después del golpe de Estado, una serie de actividades de ambos programas fueron canceladas, entre otras: el II Taller sobre Guardarrecursos Culturales para el sitio arqueológico de Yarumela, donde participarían 35 guías que habían iniciado la formación en el primer trimestre de 2009, y un taller dirigido a 25 niños y niñas de edad escolar en las comunidades cercanas al sitio arqueológico de Yarumela, en los departamentos de La Paz y Comayagua. Tampoco se realizó el II Encuentro de historiadores locales y regionales programado del 5 al 7 de octubre en Catacamas, Olancho, donde participarían unos 40 historiadores e investigadores de la historia local y nacional; quedó pendiente un taller a 50 vecinos del municipio de Juticalpa sobre «Patrimonio Cultural e Identidad Nacional», así como la organización de dos talleres en Santa Bárbara y La Ceiba.

Desde agosto de 2009, estos programas no se han retomado y, aun cuando se planificaron y aprobaron más dos millones de

---

38. Plan de gobierno de la Nueva Agenda de Honduras 1998-2002, pp. 37-39.

lempiras para ejecutar en 2010, no se observa interés alguno de las autoridades de turno por darles seguimiento. Es importante destacar que estos programas beneficiaban a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Así lo testimonian algunos de los participantes, como Juana Carolina Hernández:

Nosotros Pech ya estamos olvidados, como decir una cultura olvidada; entonces ya nosotros ya empezamos a pensar de que esa cultura se iba a perder, se iba perdiendo lo principal la lengua Pech la cultura, la comida, el costumbre, la artesanía todo eso porque ya se iba perdiendo... entonces lo hemos rescatado pensamos rescatar entonces ya, íbamos bien, ya el empiezo ya estaba bien, ya pues habíamos rescatado un poquito, entonces ya venía, venía, venía, entonces ya vino ese golpe de Estado, ahí fue que ya parece se aplastó, se eliminó, entonces ya después ya no habido nada<sup>39</sup>.

Doña Juana, al igual que su esposo don Hernán Martínez, y la antropóloga Wendy Griffin, son autores del libro *Los Pech de Honduras: una etnia que vive*, publicado por el IHAH en 2009; se presentaron conferencias sobre la cultura Pech, una vez publicado el estudio, en los departamentos de Olancho, Francisco Morazán y Atlántida.

Así como los Pech, otras comunidades fueron profundamente afectadas en los proyectos que desarrollaban la SCAD y el IHAH. El representante de la Organización de Desarrollo Étnico Comunitario (ODECO), Céleo Álvarez, expresó que el golpe de Estado es el

rompimiento constitucional..., en el caso particular de nuestra relación con el Dr. Darío Euraque, representaba o representó poner un fin, segar los esfuerzos que se encaminaban muy seriamente hacia las personas en este caso, convertir en sujetos a hombres y mujeres y comunidades con todo su patrimonio afrohondureño,

---

39. HERNÁNDEZ, Juana Carolina, entrevista en la comunidad de Moradel, municipio de Trujillo, departamento de Colón, 6 de marzo de 2010.

garífunas, dentro de las prioridades dentro del Instituto de Antropología e Historia. Eso implicaba varias cosas; para nosotros, el poder fortalecer la escuela de formación de líderes, hacer un recuento de todos los diferentes aportes en arte, artesanías de nuestra comunidad, desarrollar centros de formación y de fomento de la cultura y las artes dentro de la comunidad; significaba tener un conocimiento más aproximado del marco histórico, las contribuciones al desarrollo del país. En síntesis, esto representaba efectivamente visibilizar a las comunidades nuestras en todo el proceso, un empoderamiento de la comunidad en el quehacer nacional y esto se ha paralizado a partir del 28 de junio<sup>40</sup>.

El impacto del golpe de Estado sobre la cultura se registró en todas las regiones. La presidenta del Consejo Regional de Cultura de la Región Oriente, María Elena Sánchez, refirió así lo que esto representa para el departamento de Olancho:

lo que acontece el 28 de junio nos movió todos los cimientos... no podemos seguir con el trabajo de la apertura del museo; lo que ustedes han aportado continúa, está en el mismo sitio y el mismo lugar; eh, es así como también inmediatamente empezamos a recibir llamadas a nivel internacional y para puntualizar, los arqueólogos nos manifiestan que mientras este periodo de desestabilización de gobierno no se normalice, ellos no van a continuar en el trabajo de Chichicaste y Dos Quebradas (municipio de San Francisco de La Paz); lógicamente, ese es el primer momento en el que nosotros nos sentamos y sentimos que ya el problema nos está afectando<sup>41</sup>.

Casos similares había en otras comunidades y organizaciones indígenas y afrodescendientes, participantes en el Programa de

---

40. ÁLVAREZ, Céleo, entrevista en La Ceiba, Atlántida, 21 de enero de 2010.

41. SÁNCHEZ, María Elena, entrevista en Juticalpa, Olancho, 15 y 16 de enero de 2010.

Diversidad Cultural, bajo la coordinación del subsecretario de la SCAD, Salvador Suazo, y la gerencia del IHAH.

#### EN RESUMEN

Este trabajo sólo es una muestra de cómo fueron afectados proyectos e iniciativas que colaboraban a la descentralización de la cultura con la participación ciudadana y fondos de la Cooperación Internacional. El golpe de Estado se produjo cuando se diseñaban los presupuestos de 2010. Esto limitó la aprobación de las contrapartes que debía aportar el Estado de Honduras para el sector cultura, lo que hace sumamente difícil darle seguimiento a varios de estos proyectos.

A grandes rasgos se puede visualizar que el trabajo encaminado por la SCAD y el IHAH, desde hace quince años, buscaba integrar y concientizar a los ciudadanos y ciudadanas en la valorización de sus identidades locales, implementar una política cultural más democrática, y depositar las herramientas e instrumentos que facilitarían un vínculo sistemático entre cultura y desarrollo. Las acciones arbitrarias y sin conocimiento alguno sobre la agenda cultural del Estado, después del 28 de junio, han provocado severos daños a la gestión de la SCAD y el IHAH; se necesitará mucho tiempo para reorientar la política cultural de Honduras a sus senderos creativos y coherentes.



ANEXO

PROYECTOS DEL IHAH EN EJECUCIÓN Y AFECTADOS DESPUÉS DEL 28 DE JUNIO			
No.	Proyecto	Fondos lempiras	Procedencia
1	Sitio arqueológico de Curruste	5,708,220.00 567,000 850,000 895,143	BID, Fondo de los embajadores, investigadores EUA, Alcaldía de SPS
2	Sitio Arqueológico Cerro Palenque	570,000	En ejecución?
3	Sitio arqueológico Yarumela (construcción de un centro de visitantes y concientización ciudadana),	718,000 775,000 ¿ ?	Programa Conjunto IHAH U de California, Berkeley
4	Fortaleza de San Fernando de Omoa, restauración y Museo.	13,319,180	BID
5	Dos Quebradas, Olancho	950,000.00	
6	Jesús de Otoro, Intibucá	900,000.00	
7	Fortalecimiento Gestión Patrimonio	6,300,000.00	AECI
8	Programa Diversidad Cultural	400,000.00 412,700.00	CONIMCHH FUNIDE
11	CDIHH	2,051,572.32	Programa Conjunto
12	Protección del Patrimonio Cultural y Religioso de Santa Rosa y Copán	595,329.29	Fondo de los embajadores

Elaboración con datos de EURAQUE, Darío, «El Golpe de Estado del 28 de junio del 2009, el Patrimonio Cultural y la Identidad Nacional de Honduras», inédito, mayo 2010.

## VI

### BIPARTIDISMO, POBREZA Y GOLPE DE ESTADO

---

*Recaredo Fernández*

#### A. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL COMBATE A LA POBREZA EN HONDURAS

El documento *Pobreza rural en Honduras: magnitudes y determinantes* sostiene que el concepto de pobreza responde a una situación de dualidad entre el consumo y la producción. Se concibe la pobreza por un lado, como aquella situación en que una familia no posee los medios suficientes para satisfacer sus necesidades básicas (insuficiente capacidad de consumo) y, por otro, como aquella situación en que el valor producido por una familia, directamente en su propio negocio o indirectamente trabajando en otras empresas, es inferior a lo que necesita para satisfacer sus necesidades básicas (insuficiente capacidad productiva o de ingreso)<sup>1</sup>. Ambas nociones se encuentran teórica y pragmáticamente relacionadas y se reflejan en mayor o menor grado en los diferentes instrumentos de medición de la pobreza.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el *Informe sobre desarrollo Humano Honduras 2006*, define la pobreza como «la carencia, determinada por limitaciones sociales y por circunstancias personales, de oportunidades reales para vivir

---

1. PAES de BARROS, Ricardo, CARVALHO, Mirela de y FRANCO, Samuel, *Pobreza rural en Honduras: Magnitudes y determinantes*, PNUD/IPEA, Tegucigalpa, noviembre de 2006, pp. 9-10.

una vida valiosa y valorada»<sup>2</sup>. Y la versión actualizada del documento Estrategia para la Reducción de la Pobreza<sup>3</sup> afirma que «la pobreza hace referencia a la privación multidimensional de elementos necesarios para la seguridad humana dentro de una sociedad, ya sean éstos medios o recursos para modificar esta situación». Este documento ha tomado en cuenta diferentes instrumentos de cálculo: medición por ingreso, por consumo y por necesidades básicas insatisfechas (NBI). Sin embargo, reconoce, que dichas aproximaciones por sí solas, si bien útiles, no satisfacen plenamente la necesidad de valorar la pobreza en su carácter multidimensional.

### *1. La pobreza desde un punto de vista histórico: desarrollo, actualidad y tendencias*

Sucintamente, la pobreza en Honduras tiene su origen en una estructura social, económica y política profundamente desigual que surge a partir de la conquista y colonización por la Corona española (sin descartar algunos rasgos ya presentes en las sociedades precolombinas), la cual se ha reproducido a través de la etapa republicana, prolongándose hasta la contemporánea. Dicha estructura, no obstante, se ha adaptado a los cambios suscitados en el devenir histórico, pero siempre a favor de un grupo reducido de la población, que ha monopolizado buena parte de los beneficios generados por la sociedad, excluyendo a amplios segmentos poblacionales mediante una dinámica constante de inequidad<sup>4</sup>.

---

2. PNUD, *Informe sobre desarrollo humano Honduras 2006*, PNUD, Tegucigalpa, 2006, p. 40.

3. Gobierno de Honduras, *Estrategia para la reducción de la pobreza* (Versión actualizada), Tegucigalpa, 2006.

4. Una perspectiva semejante, aunque con matices propios sostiene el informe producido por el Banco Mundial (BM), *Inequality in Latin America: Breaking with history?*, BM, Washington, 2004. Según este informe, las colonias establecidas por los europeos en Centro y Sur América se caracterizaron por una extrema inequidad, la cual no ha variado significativamente en la etapa pos independiente, el siglo XX y el siglo XXI, gracias

## 2. Desigualdad

De acuerdo con un estudio de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)<sup>5</sup>, la desigualdad de ingresos en Honduras no sólo se estaría manteniendo sino que estaría aumentando en el mediano plazo, ubicándose definitivamente entre los países con un grado de desigualdad «muy alto». En 2004, según la CEPAL, Honduras era el tercer país más desigual del continente, después de Brasil y Argentina. En Honduras, la media de los ingresos del 10% más rico en relación con el ingreso promedio del 10% más pobre de la población es 50 veces más elevada<sup>6</sup>. Por otra parte, la inequidad de ingreso mantiene una estrecha interrelación con otros factores esenciales como la educación y la salud. Así, las tasas de analfabetismo en el primer quintil de ingresos es de 38.1%, mientras que en el quinto quintil de ingresos es de 4.9%. Los años de escolaridad promedio son de 3.9 en el primer quintil y de 10.1 en el quinto quintil. Con respecto a la salud, las personas ubicadas en los quintiles más bajos tienden a hacer un uso más intensivo de los servicios públicos. Así, en 2004, el 77% del primer quintil de ingresos buscaron atención a sus enfermedades en los servicios públicos de salud, mientras que apenas el 27.8% del quinto quintil de ingresos usaron este tipo de servicios.

---

a que la evolución de las instituciones políticas y económicas han tendido a reproducir y reforzar una altamente desigual distribución de la riqueza, del capital humano y de la influencia política. Históricamente, esta desigualdad ha estado condicionada por cuatro factores: 1. El acceso restringido y concentrado a favor de una pequeña élite de los recursos económicos y los beneficios generados por éstos. 2. La hegemonía del poder político y de las instituciones a favor de la élite dominante. 3. Las diferencias en la distribución del poder político y acceso a las oportunidades económicas han tenido influencia en la evolución, a largo plazo, del desarrollo institucional al interior de los países. Así, las políticas de fomento de la educación, de tenencia de la tierra, del sector financiero y comercial, etc. han evolucionado para el servicio de los sectores económicos y políticos poderosos. 4. El autoritarismo aún presente, hasta cierto punto, en los gobiernos democráticos actuales, y fundamentado en la inequidad política y económica.

5. CEPAL, *Panorama social de América Latina 2002-2003*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2004.

6. PNUD, *Informe sobre desarrollo humano... op. cit.*, p. 43.

Por su parte, en su estudio más reciente, la CEPAL catalogó a Honduras como uno de los cinco países con las tasas más altas de pobreza e indigencia, que superan el 50% y el 30% respectivamente, junto con Bolivia, Guatemala, Nicaragua y Paraguay, y en términos de desigualdad, es uno de los tres países con los valores más bajos en relación con la distribución del ingreso, junto con Bolivia y República Dominicana<sup>7</sup>.

### 3. *Crecimiento económico y crisis política aguda*

La economía hondureña es de las más pobres y de más bajo crecimiento en América Latina. El crecimiento per cápita anual fue solamente de 0.8% durante el período 1960-2000, menos de la mitad del promedio para América Latina<sup>8</sup>. De esta manera, Honduras se colocaba en la zona de países en «situación de riesgo» del continente, es decir, que al ser una economía prácticamente estancada en el largo plazo (40 años desde 1960 al 2000) y al haber acumulado expectativas económicas, institucionales y sociales insatisfechas para la población durante ese largo período, ha estado siempre en el borde de caer en una crisis política aguda en el corto y mediano plazo.

Dicho lugar de riesgo lo viene compartiendo con Guatemala, por delante de otros países como Venezuela, Ecuador, Paraguay, Argentina, Bolivia y Perú, todos los cuales ya han atravesado severas crisis políticas en los años recientes, por lo que se ubican en la «zona crítica». En el año 2006, se consideraba que si continuaba el bajo crecimiento per cápita anual y la insatisfacción de necesidades de la población, Honduras se movería, lamentablemente, a la zona crítica de la región, tal como lo confirmaron los hechos concretados con el golpe de Estado<sup>9</sup>.

---

7. CEPAL, *Panorama social de América Latina 2009*, Publicación de las Naciones Unidas, Santiago de Chile, noviembre de 2009, pp. 7 y 12-13.

8. Banco Mundial, *Estrategia de asistencia 2007-2010* BM, Tegucigalpa, 2006, p. 3.

9. GONZÁLES, Luis, «Las crisis políticas de América Latina en los primeros años del siglo», en ACHARD, Diego y GONZÁLEZ, Luis (eds.), *Política y desarrollo en Honduras 2006-2009. Los escenarios posibles*, PNUD, Tegucigalpa, 2006.

En este sentido, si consideramos que la pobreza es el resultado de un modelo económico excluyente que limita las oportunidades, incrementa la desigualdad y distribuye la riqueza inequitativamente, ante el creciente descontento de la población por tres décadas de democracia formal que no resolvió los graves problemas de las mayorías, el golpe de Estado se convirtió en un instrumento político para conservar dicho modelo<sup>10</sup>.

#### 4. *La Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP)*

Existen en la historia hondureña reciente tres hitos importantes con relación al origen de las políticas públicas de combate a la pobreza: 1) Reformas institucionales en la década de 1990; 2) Huracán Mitch; y, 3) Procesos de condonación de la deuda. La ERP comenzó a ser implementada en 2001<sup>11</sup>. Básicamente, su visión global consiste en que entre 2007 y 2015 se debería mantener un crecimiento alto, acelerado y que mejore la distribución de la riqueza, disminuir las inequidades y la exclusión social, y lograr una reducción sustancial de la pobreza<sup>12</sup>. Está constituida por 16 metas con sus correspondientes indicadores, de las cuales la más importante es reducir la pobreza en 24 puntos porcentuales. Sus áreas estratégicas son: 1) Ampliación de capacidades o acumulación de capital humano, 2) Creación de oportunidades o participación en el mercado y aumento de la productividad, 3) Acceso y modernización de la infraestructura económica y social; y 4) Gestión de riesgos sociales y ambientales. Los fondos de alivio de la deuda

---

10. Grupo de la Sociedad Civil, El impacto económico del golpe de Estado, GSC, Tegucigalpa, octubre de 2009, p. 2. Accesible en [www.gsc.hn](http://www.gsc.hn)

11. La ERP se aprobó durante la administración del presidente Carlos Flores (Partido Liberal) y subsecuentemente fue endosada en 2003 por el presidente Ricardo Maduro (Partido Nacional) y por el presidente Manuel Zelaya (Partido Liberal) en 2006, probando su continuidad como política en tres administraciones, no tanto, quizás, por la fortaleza institucional de la estrategia como por ser un compromiso que condiciona el proceso de condonación de la deuda.

12. Gobierno de Honduras, Estrategia para la reducción de la pobreza... *op. cit.*

deberían ser asignados exclusivamente a programas y gastos ERP, complementando los recursos nacionales con la asistencia externa. Para ello se creó un Sistema de Información ERP (SIERP), un Consejo Consultivo de la ERP (CCERP) que incluía a representantes del gobierno y a 12 sectores de la sociedad civil; y deberían funcionar cinco estrategias regionales de reducción de la pobreza.

A falta de una Visión de País o Política Nacional de Desarrollo<sup>13</sup>, la ERP ha sido considerada como la política pública para la regulación de la política de desarrollo nacional<sup>14</sup>. Actualmente, es la única política de Estado a mediano plazo, e incluso la CI diseña sus estrategias de asistencia al país con base en ella<sup>15</sup>. Por tanto, lejos de ser una política «difunta» o por lo menos «agónica», como sostienen algunos observadores, es una política vigente tanto para el gobierno como para la CI, al menos en retórica. Su impacto y efectividad es el tema de discusión en la actualidad, no tanto su vigencia.

A varios años de ejecución, no está claro si la ERP se ha fortalecido o debilitado con la forma en que el pasado gobierno condujo el proceso<sup>16</sup>. Existen algunos signos que cuestionan el proceso: limitado impacto y efectividad de la política, incumplimiento de metas e indicadores, falta de transparencia del Ejecutivo y Legislativo al decidir los gastos ERP y presupuestarlos, falta de focalización de

---

13. En enero de 2010 el gobierno de Lobo Sosa aprobó la Ley para el Establecimiento de una Visión de País y la Adopción de un Plan de Nación cuyos objetivos son: 1) Reducir la pobreza; 2) Desarrollar la democracia con seguridad y sin violencia; 3) Aumentar la producción mediante el incremento del empleo y el aprovechamiento de manera sostenible de los recursos; y 4) Conformar un Estado moderno, transparente, responsable, eficiente y competitivo. Sin embargo, para especialistas en la materia, este plan de nación no es más que un plan de negocios que permitirá que las grandes empresas nacionales y extranjeras se apropien de los recursos naturales y de la infraestructura estratégica.

14. La construcción de una visión de país a largo plazo, en el marco de la Ley de Ordenamiento territorial, incluye la creación de un Plan Nacional de Desarrollo y la formulación de proyectos de Ley Marco que profundicen las reformas institucionales.

15. BM, Estrategia de asistencia... *op. cit.*, p. 12.

16. Ver Foro Social de la Deuda Externa de Honduras, *¿Estrategia para la reducción de la pobreza o reducción de la estrategia contra la pobreza?*, FOSDEH, Tegucigalpa, 2006.

los fondos en los sectores más empobrecidos, uso inadecuado de los fondos de condonación, participación deficiente de las organizaciones de la sociedad civil representadas en el CCERP (debido a su carácter consultivo y con poco peso real en las decisiones), poca descentralización de los fondos, torpe operatividad de la estrategia, estructura organizativa compleja, etc.

En términos generales, la ERP no logró reducir significativamente la pobreza<sup>17</sup>. El PIB per cápita creció apenas en alrededor de 0.3% anual, pese a que la economía creció a un promedio de 4.5% anual hasta 2006<sup>18</sup>. El gasto público aumentó a un 9.5% del PIB, pero tampoco tuvo repercusiones significativas en la lucha contra la pobreza. En cuanto a las metas, el cumplimiento ha sido insatisfactorio: de los 21 indicadores, once presentaban una brecha de incumplimiento entre lo planeado y lo observado. Otras críticas a dicha estrategia serían: la falta de identificación precisa de los pobres y de los factores asociados de la pobreza, la carencia de una focalización efectiva e integral de los recursos, la poca coherencia entre los objetivos y metas de la estrategia y su estructura programática y, la ausencia de un real empoderamiento y desconocimiento de la misma por parte de los sectores más pobres<sup>19</sup>. Sin embargo, el mayor fracaso de la ERP es no haberse constituido realmente en el marco regulador de la política social del Estado. Por otro lado, según datos oficiales, la pobreza se había reducido desde 2001 en 4.5%, no obstante desde esa fecha hasta la actualidad «hay 400,000 nuevos pobres debido a que el crecimiento de la población pobre es más rápido que la efectividad de las políticas que combaten la pobreza»<sup>20</sup>.

---

17. El indicador de pobreza extrema apenas ha avanzado el 8% de su meta y el de pobreza total sólo el 2%, en Gobierno de Honduras, *Estrategia para la reducción... op. cit.*, p. 7.

18. BM, *Estrategia de asistencia... op. cit.*, p. 4; PNUD, *Informe sobre desarrollo humano... op. cit.*, p. 43.

19. Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIDA), *Evaluación de las estrategias de reducción de la pobreza (ERP) en América Latina. Honduras: ¿Qué pasó con la ERP?*, SIDA-ISSS, Tegucigalpa, 2006.

20. Grupo de la Sociedad Civil, *El impacto económico del golpe de Estado... op. cit.*, p. 2.



El gobierno de Manuel Zelaya se propuso, a través de la actualización de la estrategia, privilegiar el crecimiento pro pobre; es decir, un crecimiento que satisficiera a todos, pero particularmente a los pobres; estimular a los sectores de baja productividad para que logren competitividad, la formalización del trabajo y aumentar los niveles de empleo<sup>21</sup>.

Uno de los sectores de la sociedad civil que más cerca ha estado del proceso propuso las siguientes medidas para encauzar la estrategia<sup>22</sup>: que la ERP disponga de un fondo real, no virtual; que los recursos de alivio de deuda, en su totalidad, se asignen efectivamente a proyectos de combate a la pobreza; que los recursos ERP asignados a las municipalidades en un año específico y que no se han podido ejecutar se sumen a los del siguiente año; que las estrategias regionales de combate a la pobreza sean un instrumento de tanta validez como los propios planes estratégicos de desarrollo municipal; que las municipalidades cuenten con mecanismos ágiles de acceso a los recursos financieros, sin perjuicio de la auditoría a los mismos, etc.

Por su parte, el grupo de sociedad civil (GSC) del CCERP elaboró su propia propuesta de reformulación de la ERP<sup>23</sup>. Sus objetivos principales fueron: reorientar el proceso con un enfoque de desarrollo de medios de vida y gestión y planificación territorial (la actualización propuesta por el gobierno posee un enfoque de crecimiento económico), privilegiando las áreas geográficas de mayor concentración de pobreza y vulnerabilidad social y ambiental; analizar y sistematizar la experiencia de descentralización a nivel municipal para procurar mayor eficacia, fortalecer la descentralización regional en los territorios que cuenten con estrategias regionales de reducción de pobreza y evaluar el proceso, las metodologías y los recursos aplicados.

Teniendo en cuenta que la ERP plantea la reducción de la pobreza vía crecimiento económico, en el marco de la crisis política generada

---

21. Gobierno de Honduras, Estrategia para la reducción... *op. cit.*, p.10.

22. FOSDEH, Ante la virtual desaparición de la ERP, FOSDEH, Tegucigalpa, 2006.

23. Grupo de Sociedad Civil, Propuesta para la reformulación de la ERP, Unidad Técnica del Grupo de Sociedad Civil, Tegucigalpa, 2007.

por el golpe de Estado, el contexto macroeconómico se presenta desfavorable ya que inicialmente se esperaba para el 2009 un crecimiento de la economía hondureña en 2% ó 3%, pero con el rompimiento del orden constitucional y el consecuente bloqueo económico por parte de la comunidad internacional, el crecimiento de la economía «será de -2% impactando directamente en la actividad económica y en la agudización de la pobreza por la falta de empleos, disminución de la calidad de vida, disminución del ingreso per cápita, deterioro de los avances en políticas sociales, ausencia de políticas regionalizadas para combatir la crisis económica y política»<sup>24</sup>.

A su vez, el gobierno de facto ha priorizado el tema de la seguridad nacional y la acentuación de medidas represivas, dejando a un lado la agenda social, reducida apenas a «la distribución de subsidios municipales que aumentan el asistencialismo gubernamental y que no incluyen en ningún sentido una visión integral de políticas sociales para la reducción de la pobreza. [...En este sentido, ha sido evidente] que la fragilidad democrática tiene como resultado la agudización de la pobreza»<sup>25</sup>.

## B. INCENTIVOS Y LIMITACIONES DERIVADAS DE LA IMPLICACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL PROBLEMA DE LA POBREZA

Antes de reflexionar sobre los incentivos y limitaciones de los partidos políticos (PP) en cuanto al problema de la pobreza, es necesario abordar algunas consideraciones previas relativas al estado de la democracia en Honduras, el sistema de partidos y las tendencias generales del sistema electoral.

### 1. *Estado de la democracia hondureña*

En primer lugar, se puede afirmar que en Honduras existió más democracia en los últimos 25 años cuando inició el período de

---

24. Grupo de la Sociedad Civil, El impacto económico del golpe de Estado... *op. cit.*, p. 2.

25. *Ibíd.*, pp. 2-3.

transición democrática de regímenes militares de facto al régimen democrático, hasta el golpe de estado del 28 de junio de 2009<sup>26</sup>. Se han mejoraron notablemente los procesos electorales<sup>27</sup>: se suscitaron ocho elecciones generales consecutivas erradicando así los golpes de facto como expedientes de acceso al poder, hasta el fatídico golpe del año pasado. Se implementaron reformas políticas: para las elecciones de 1993 se habilitó la votación por separado (aunque en papeleta única) para las autoridades nacionales (presidente y diputados) y las municipales; en las elecciones de 1997 se presentaron tres hojas de votación: una para presidente, otra para diputados y una tercera para las corporaciones municipales; además, se implementó el voto domiciliario. En las elecciones de 2001 se habilitó parcialmente el voto de los hondureños que residen en el extranjero y, en las de 2005, se votó para elegir a los candidatos a diputados en las elecciones primarias. Otras reformas han sido el reconocimiento de las alianzas políticas y candidaturas independientes, la incorporación del plebiscito y referéndum a la Constitución, la restricción de la inmunidad parlamentaria, y las elecciones primarias e internas en los partidos, entre otras. Todos estos cambios justificaron, en su momento, la categorización de Honduras como una democracia electoral robusta<sup>28</sup>. Tres años después, tal calificación sonaría infundada.

Pese a lo anterior, se percibía un agotamiento institucional progresivo de la democracia<sup>29</sup>. A fines de 2004, la mitad de la población consideraba que la situación económica del país era *mala* y que sus padres, cuando tenían su edad, vivían mejor que como viven ellos hoy; que los problemas económicos (pobreza, falta de trabajo, etc.) son los que más preocupan a los hondureños (64%) y que el gobierno y las autoridades políticas son las responsables de los problemas

---

26. Esta tendencia es coincidente con la región latinoamericana en general.

27. ACHARD, Diego y GONZÁLEZ, Luis (eds.), *Política y desarrollo...* *op. cit.*, pp. 3, 5.

28. PNUD, *Informe sobre desarrollo humano...* *op. cit.*, p. 85.

29. ACHARD, Diego y GONZÁLEZ, Luis (Eds.), *Política y desarrollo...* *op. cit.*, pp. 66-69.

del país no porque no puedan solucionarlos, sino porque *no quieren hacerlo* o no les interesa (72%). Con relación a la democracia, la población hondureña muestra cierto escepticismo al estar poco o nada satisfecha con su funcionamiento (65%). Únicamente el 22% se encuentra satisfecho con el régimen democrático y el apoyo a éste ha decrecido notablemente: sólo un 9% cree que la democracia en el país está «consolidada»; el 88% piensa que más que partidos y Congreso, lo que Honduras necesita es un líder decidido que resuelva los problemas económicos; y si tuviera que elegir, la mayoría absoluta (60%) prefiere más crecimiento económico que más democracia.

## 2. *El sistema de partidos*

En Honduras hay cinco partidos políticos: el Partido Liberal (PL, fundado en 1891, de ideología democrática-liberal, el Partido Nacional (PN, fundado en 1902 de ideología conservadora, el Partido Innovación y Unidad-Social Demócrata (PINU-SD, fundado en 1969, de ideología progresista, con relación al PN del cual se escinde), el Partido de la Democracia Cristiana (DC, fundado en 1968 de ideología antiimperialista y de liberación nacional, al menos en discurso) y el Partido Unificación Democrática (UD, fundado en 1994, de ideología de izquierda).

El sistema de partidos es decididamente bipartidista. Los PP que realmente cuentan y definen el juego político son el PL y el PN: la concentración del voto presidencial en los dos partidos ha estado por arriba del 95% en los 25 años de democracia, alternándose en el poder: el PL en 1981, 1985, 1993, 1997 y 2005; y el PN en 1989, 2001 y 2009. La concentración del voto en las elecciones parlamentarias también ha superado el 95%, con excepción de 1997 (91.1%). Lo mismo podría decirse sobre la concentración de los escaños en el Congreso Nacional, que llegó a su máxima expresión en 1989: el 99.3%.

Pese a lo anterior, el panorama político de los PP ha comenzado a cambiar, demostrando los primeros signos de desgaste del modelo bipartidista; si bien Honduras exhibe la volatilidad electoral más

baja de América Latina y Centroamérica<sup>30</sup>, desde principios de los años noventa está sufriendo cambios pequeños, pero sistemáticos: la participación legislativa de los partidos emergentes está aumentando y la participación de los dos partidos tradicionales, sumados, está disminuyendo: desde 1981 hasta 1993, la votación legislativa de los PP emergentes se mantuvo estable, alrededor del 4%. Pero, en 1997, tras la separación del voto legislativo del presidencial, se duplicó (pasó a 8.8%), y en 2001 volvió a crecer (12.7%). Es preocupante un debilitamiento de los PP tradicionales sin un consiguiente fortalecimiento de los emergentes, con el aumento de la abstención<sup>31</sup>. La desconfianza de los hondureños hacia los PP tiende a acrecentarse: en los años 1996-97 la tercera parte de la ciudadanía se declaró sin afinidad partidaria. En 2003, pasó a ser el 50.8%. Asimismo, los que se consideran muy afines o cercanos a un PP pasaron de ser el 13.6% en 1996-97 a representar el 5.8% en 2003.

### 3. *Tendencias generales del sistema electoral*

Las tendencias generales del sistema electoral hondureño indican cambios importantes<sup>32</sup>: 1) Se experimenta un desplazamiento gradual de los líderes conservadores y autoritarios (caudillos) por líderes modernos y más democráticos. Los candidatos que han perdido elecciones se han identificado, en su momento, con planteamientos más conservadores y autoritarios (C. Flores en 1989, Oswaldo Ramos en 1997, Rafael Pineda Ponce en 2001 y Porfirio Lobo en 2005). Por el contrario, los candidatos que han ganado

---

30. El índice de volatilidad refleja la capacidad de los partidos políticos de mantener sus apoyos electorales de una elección a otra. Este mide el cambio neto de participación electoral de una elección a otra. Se calcula dividiendo entre dos la suma de variación neta en el caudal de escaños (o votos) de cada uno de los PP entre una elección y la siguiente, ver ACHARD, Diego y GONZÁLEZ, Luis (eds.), *Política y desarrollo... op. cit.*, p.56.

31. En las elecciones generales (2005), Manuel Zelaya del PL obtuvo 999,000 votos frente a 925,243 de Porfirio Lobo Sosa del PN. Zelaya obtuvo el 23% de respaldo popular; el abstencionismo fue del 49.6%.

32. SALOMÓN, Leticia (ed.), *Democracia y partidos políticos en Honduras*, Centro de Documentación de Honduras, Tegucigalpa, 2004; PNUD, *Informe sobre desarrollo humano... op. cit.*, p. 43.

elecciones son los que se han presentado como modernos y abiertos al cambio (por ejemplo, Callejas en 1989, C. Flores en 1997, R. Maduro en 2001 y Manuel Zelaya en 2005). 2) De manera intuitiva, los hondureños han rechazado a los políticos tradicionales y han favorecido a los políticos aparentemente modernos y reformistas aunque no progresistas, sin importar el PP al que pertenezcan. Se han ido suavizando las controversias partidarias, se ha ido rompiendo la adscripción familiar a un solo partido y se ha debilitado el voto duro e incondicional. Los hijos votan diferente que los padres, se rechazan las consignas tradicionales (el anticomunismo de Ramos Soto en 1994, por ejemplo; y el «nacionalismo» de Pineda Ponce en 2001). 3) Con cada elección ha ido disminuyendo la fuerza del «voto duro» y tomando fuerza el voto independiente o «voto volátil». Actualmente, ningún PP gana una elección sólo con el voto duro. Necesita el voto de una enorme masa que no siempre vota por su partido. 4) La forma tradicional de hacer política en los procesos electorales ha entrado en crisis. Los activistas son desplazados por los medios de comunicación, sobre todo la televisión, como factor de movilización de los electores (ya no es necesario hacer política «de casa en casa») y la institucionalización de las elecciones internas ha neutralizado a los caudillos tradicionales. Por otra parte, las limitaciones presupuestarias para pagar prestaciones laborales hacen difícil colocar la clientela política en los puestos públicos. Ello pone en crisis el añejo sistema clientelista: hoy es más preciso el compromiso ideológico y el voluntarismo que la expectativa de conseguir un empleo. Además, las papeletas separadas hacen difícil que el PP ganador en las elecciones presidenciales gane también el CN y las alcaldías, dificultando la colocación de sus adeptos. 5) Los PP se orientan a controlar las nuevas instituciones, con el fin de politizarlas o sectorizarlas para controlar las decisiones y colocar a quién se pueda. 6) Los PP han ido perdiendo la diferenciación ideológica interpartidaria e intrapartidaria. 7) Con cada evento electoral, la ciudadanía se va volviendo más exigente con los candidatos y demanda de ellos mayores y mejores propuestas, menos confrontación y más respeto. Hasta la elección de Manuel Zelaya, los que han ganado las elecciones son aquellos que hacen las pro-

puestas más sensatas, no necesariamente quienes movilizan una maquinaria electoral mayor, ni mucho menos, los más controversiales o populistas. 8) Los PP en la transición anterior al golpe de Estado se cerraron a entrar en el debate de creación de una nueva matriz de poder compartida entre el Estado, la sociedad civil y los mismos PP. Como consecuencia, los PP se han cerrado sobre sí mismos, distanciándose de la sociedad, manejando un discurso político atrasado, conservador y desfasado, buscando mantener el monopolio sobre la política y tratando con hostilidad a sus oponentes, particularmente, la sociedad civil. Existen, sin embargo, algunas excepciones al interior de los partidos. 9) En el proceso de modernización del Estado, los PP no se prepararon para entender y asimilar la transición de un sistema tradicional de partidos a un sistema de partidos. Por ello, temas como la modernización del Estado, la descentralización, la gobernabilidad, la transparencia y rendición de cuentas y, sobre todo, la participación de la sociedad civil en las decisiones claves, son todavía asuntos pendientes de comprender por las figuras destacadas de los PP tradicionales, salvo pocas excepciones. Existe un déficit de preparación política de los PP para entender esta transición. Este aspecto ha sido desatendido por los mismos partidos, la cooperación internacional (CI) y la sociedad civil.

#### *4. La interacción de los partidos y los dirigentes políticos en las instituciones que actúan sobre situaciones de pobreza*

En el marco de la ERP, la relación de los PP con los dirigentes políticos ha definido en buena medida el éxito bastante relativo de la implementación de esta política pública; es decir, la viabilidad política, institucional, social y económica de la Estrategia para la reducción de la pobreza. Concretamente, la relación entre el PP de gobierno con el presidente de la República, de éste con su Consejo de Ministros, y de éste con su gabinete social, ha supuesto la impronta de los PP al proceso y no precisamente para su buen desempeño.

Con relación a la ERP, el alcance de la iniciativa presidencial estuvo condicionado por la debilidad con que Presidente Zelaya llegó al poder (23% de adhesión popular), lo que le obligó a construir consensos con otros partidos a fin de gobernar, además de su debilidad dentro de su propio partido. Así, por ejemplo, al inicio de su gobierno, el presidente Zelaya conformó su gabinete con la participación de al menos cinco precandidatos presidenciales oponentes a él durante las elecciones primarias de su partido<sup>33</sup>. Con relación al CN, como fruto de las negociaciones sostenidas entre los altos dirigentes del PL, PN y la DC, la directiva fue nombrada sin la participación del presidente. De hecho, el ex presidente Carlos Flores, vinculado a los sectores más conservadores del PL, logró colocar en la presidencia y vicepresidencia del CN a dos piezas claves de su plantilla: Roberto Micheletti, con sus propias ambiciones presidenciales, y a su hija, Lizzy Flores. A partir de ese momento, la bancada del PL funcionó como un poder paralelo, colocando a sus 62 diputados fuera de la influencia del Presidente, y manteniendo una relación tempestuosa con el mismo hasta la aprobación explícita de los mismos, salvo algunas honrosas excepciones, con el golpe de Estado. El Presidente, por su parte, reaccionó deteniendo la aprobación de unos 60 decretos y leyes emitidos por el CN.

Otra limitante encontrada por el Poder Ejecutivo fue la alta presión social con que asumió el gobierno, sobre todo por las demandas del magisterio, los médicos y los transportistas<sup>34</sup>. Ante estas circunstancias, al Ejecutivo no le quedó más que dos alternativas para gobernar: construir consensos interpartidarios (sobre todo, con el PN) o intrapartidarios, o implementar una política complaciente ante las demandas corporativistas y de tipo clientelar, en detrimento de las finanzas y el interés público. Al parecer al Ejecutivo, sin poder en

---

33. Jorge Arturo Reina como secretario de Gobernación, Hugo Noé Pino en Finanzas; Gabriela Núñez en el Banco Central; Rafael Pineda Ponce en Educación; Marlon Lara en el FHS. El ministro de la Presidencia, Yani Rosenthal, fue impuesto por su padre, Jaime Rosenthal, uno de los grandes líderes del PL y eterno candidato presidencial.

34. Solamente satisfacer las demandas de los docentes representó una erogación de cinco mil millones de lempiras en 2006.



el CN y limitado en su propio gabinete, no le quedó otra alternativa que la segunda para llevar adelante su programa de gobierno<sup>35</sup> o, al menos, para cumplir las promesas de campaña. Así, los recursos de la ERP —provenientes de los ingresos del gobierno, donaciones, empréstitos y fondos de condonación—, fueron una especie de vía de escape o fondos de refresco para hacer realidad las promesas de campaña: matrícula gratuita en la educación básica, garantizar el pago de salarios a maestros y médicos, incrementar los salarios de los empleados públicos, aumentar la fuerza pública, promover redes solidarias en el marco de la ERP, no aumentar los impuestos y subsidiar los combustibles y la energía eléctrica<sup>36</sup>.

Fue preciso diluir la ERP en gasto corriente y en cumplimiento de promesas de campaña a fin de evitar los conflictos sociales y asegurar un mínimo de gobernabilidad. Entre tanto, las reformas políticas, económicas y sociales que el país necesitaba, quedaron relativamente postergadas ante la debilidad del gobierno, y debido a la preparación de la próxima contienda electoral por parte de la bancada liberal en el CN. El PN se debatía en la búsqueda de un candidato digerible, sin ejercer una verdadera oposición. Y el PL esperaba que si los fondos de la ERP contribuían a sufragar el gasto público y a cumplir promesas, más posibilidades tendría de ser ratificado en las siguientes elecciones. Entre tanto, los fondos descentralizados de la ERP asignados a las municipalidades a través de la reforma del art. 22 de la Ley del Fondo ERP aprobada

---

35. El programa de gobierno del presidente Zelaya se fundamentó en cuatro pilares: 1. Acelerar el crecimiento económico y el empleo, sobre todo de la pequeña y mediana empresa. 2. Mejorar la gobernabilidad y fortalecer la participación ciudadana. 3. Fortalecer la protección ambiental y la gestión de riesgos. 4. Expandir y consolidar el desarrollo del capital humano, sobre todo a través de la educación y la salud. Debido al escaso margen de que gozó el Ejecutivo, se previó que en los dos años de gobierno que aún restaban, los alcances a lograr en cada uno de estos pilares serán más bien modestos. Ver BM, Estrategia de asistencia... *op. cit.*, pp. 13-15.

36. Si bien durante el gobierno de Zelaya no faltaron los conflictos sociales, sobre todo de tipo gremial, estos más bien fueron poco frecuentes. Hubo, por tanto, una relativa calma en el sector magisterial y de la salud. Los impuestos tampoco aumentaron y los combustibles y la energía eléctrica pudieron subsidiarse hasta noviembre de 2007.

en 2006, favorecía a todos los PP, en la medida que los diputados cobraban protagonismo y un cierto aire de benefactores de las municipalidades.

En síntesis, la viabilidad política de la ERP se encontró seriamente comprometida en su carácter estratégico, debido a la división interna del partido de gobierno. El Ejecutivo tuvo que recurrir a los fondos ERP para sufragar gasto corriente y promesas de campaña, en vez de invertirlos en infraestructura social y productiva focalizada en los sectores más empobrecidos, particularmente en el área rural. La viabilidad económica de la ERP, por tanto, se encontró cuestionada, en la medida que un porcentaje estimable de los fondos fueron percibidos por población no pobre vía pago de salarios, aumentos salariales y nuevas contrataciones en el sector educación, salud y seguridad.

También resultó lesionada la viabilidad institucional de la estrategia, en la medida que los órganos de decisión política del marco operativo de la ERP (Gabinete Social, Comisionado Presidencial de la ERP y CCERP), actuaron en conjunción con los inmediatos intereses políticos del Ejecutivo, más que en función de los intereses estratégicos, sin que el GSC al interior del CCERP fuera capaz de evitar el acomodo de la estrategia a dichos propósitos. La viabilidad social de la ERP todavía es alta, en la medida que los sectores sociales más empobrecidos siguen esperando algún tipo de compensación por la vía de la ERP, sobre todo en el ámbito municipal, de mancomunidades y regional.

## *5. Los incentivos y obstáculos institucionales e intrapartidarios a las políticas públicas de combate a la pobreza*

### *a) Incentivos*

A pesar del análisis anterior, hay razones para pensar que existen incentivos para que los PP puedan participar más activamente en la definición e implementación de políticas públicas de combate o reducción de la pobreza en el ámbito nacional, regional y municipal.

En el ámbito nacional, algunas de las tendencias actuales en el proceso electoral permiten pensar que puede existir un mayor interés de los partidos y los políticos en enfrentar los problemas de pobreza, al menos en el mediano plazo. Por ejemplo, el desplazamiento de los líderes conservadores y autoritarios por líderes más democráticos, modernos y reformistas posibilita pensar que cada vez más los candidatos a presidente y a diputados con mayores probabilidades, sean aquellos que aparentemente tienen un planteamiento más moderno y reformista, menos apegados a las viejas dinámicas del caudillismo y a un discurso desfasado de promesas lisonjeras y dádivas. Por otra parte, de cara a las contiendas electorales, la ciudadanía se va volviendo más exigente con los candidatos y demanda de ellos mayores y mejores propuestas a los problemas del país. Entre ellos, el de la pobreza. Finalmente, otra tendencia es aquella que prescribe que los PP y los políticos que ganan elecciones son aquellos que establecen un manejo gerencial de la campaña política, planteando programas de gobierno, metas, indicadores, etc. Todo ello contribuye a modernizar el ejercicio de la política y a formalizar el tipo de propuesta que hacen los candidatos. Los PP pueden comenzar a encontrar atractivo profundizar sus propuestas o programas políticos, de cara a ganar las elecciones. Estas tendencias pueden ser aprovechadas por la ciudadanía, particularmente la sociedad civil que puede comprometer a los políticos, cuando aún son candidatos, a impulsar las reformas políticas, institucionales, económicas y sociales necesarias para reducir la pobreza una vez lleguen al poder.

Otro incentivo importante es la toma de conciencia del estado de riesgo en que se encuentra Honduras, con respecto a la posibilidad de caer en breve en otra crisis política aguda semejante a la del 28 de junio del año pasado. La evidencia demuestra que las economías estancadas (bajos crecimientos económicos), combinados con una alta insatisfacción de las necesidades de la población (económicas y sociales), además de la fragilidad de las instituciones, en períodos acumulativos y prolongados, han empujado a países como Venezuela, Ecuador, Bolivia, Argentina, por mencionar algu-

nos<sup>37</sup>, a situaciones de crisis políticas agudas, en que el sistema de partidos tradicionales ha hecho crisis y ha sido necesario tomar medidas radicales para volver al orden constitucional. En países como Ecuador y Bolivia, luego de crisis políticas recurrentes ha sido necesario promulgar nuevas constituciones. En estos países, los PP tradicionales han perdido legitimidad y la búsqueda de un nuevo líder, tráfuga del sistema político ha privado en el gusto de los electores. Esa es una realidad que a los PP hondureños no les gustaría enfrentar, pues por definición, les interesa mantener el poder del que han gozado en los últimos cien años. Sería un incentivo interesante que, por una vez, los PP hondureños dejen estar interesados en la distribución de las cuotas de poder, en la manera de ser elegidos en las siguientes elecciones, en neutralizar los cambios y estudiaran la manera de crear una propuesta para el país que incluya un mayor crecimiento económico, una mejor distribución de la riqueza producida, la satisfacción de las expectativas ciudadanas y el fortalecimiento de las instituciones. En una palabra, propuestas de gobiernos que impulsaran de una vez por todas las reformas políticas, institucionales, económicas y sociales que se han atrasado en los últimos años.

Relacionado con lo anterior, los PP y los políticos conocen el avance del desencanto popular ante el sistema de partidos vigente y con los procesos electorales. Existe una crisis de representación de los PP y del sistema de partidos. Si la tendencia electoral sigue así, en las próximas elecciones el abstencionismo va a ganar las elecciones. Esta situación podría ser un estímulo para que los PP y los políticos se den cuenta que deben ser más efectivos en responder a las demandas de la población cuando se encuentran en la esfera del poder. Asimismo, se ha definido e implementado una política pública de reducción de la pobreza. Sin embargo, los resultados

---

37. ACHARD, Diego y GONZÁLEZ, Luis (eds.), *Política y desarrollo...* *op. cit.*, p. 44 y GONZÁLES, Luis, «Las crisis políticas de América Latina en los primeros años del siglo»... *op. cit.*, p. 121.

han sido magros. La gente quiere ver cambios, que las instituciones funciones y, sobre todo, que la situación económica mejore y se reduzca la pobreza. Si los PP y los políticos no aportan soluciones en ese sentido, su crisis de representatividad continuará creciendo y así mismo, la brecha que existe entre ellos y la ciudadanía.

Otro aliciente podría ser que los PP se dieran cuenta, como ya algunos políticos reformistas lo hacen, que ante la crisis de representación de los PP, debido al desencanto generalizado de la población hacia éstos, la sociedad civil ha llegado, en cierta forma a suplir esa representación<sup>38</sup>. En Honduras, desde la ocurrencia del huracán Mitch, las organizaciones de la sociedad civil se han extendido a todo el país, desplazando hasta cierto punto a los PP (algunas personas prefieren participar en este tipo de organizaciones antes que en los PP, debido a su gran capacidad de propuesta y de movilización). Ante la emergencia de estas organizaciones, los PP han reaccionado de diferente manera: rechazándolas, cuestionando su representatividad<sup>39</sup>, o bien emulándolas en su capacidad de propuesta (formulando programas de gobierno innovadores). Asimismo, otros políticos han comprendido la importancia de establecer alianzas con estas organizaciones de cara a resolver

---

38. «El descreimiento de la población en los PP ha favorecido la expansión y la diversificación de las organizaciones de la sociedad civil, así como la capacidad de éstas de encaminar las demandas», «Cuando la política se vacía de contenido, cuando el Estado ignora las grandes cuestiones de la ciudadanía, la sociedad los recupera. En estos años, en paralelo a la crisis de representación y a la deserción del Estado, surgieron, de manera creciente y en las formas más diversas, organizaciones de la sociedad que ocuparon el espacio de las demandas no resueltas o ignoradas», en PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*, PNUD, Madrid, 2004, pp. 163 y 185.

39. «La sociedad civil es percibida como gente que nos quiere suplantar, al menos eso es lo que hemos discutido en un amplio sector de mi partido, hay otros que piensan distinto, pero yo particularmente creo que es un grupo que no se sabe quién los eligió, de dónde salen y que quieren acceder al poder sin participar en las urnas. Quieren tomar el poder sin haberse probado en una elección. Eso es lo que pienso» (Rafael Leonardo Callejas, PN), en SALOMÓN, Leticia (ed.)... *op. cit.*, p. 213.

los problemas urgentes del país<sup>40</sup>. Los PP podrían aprovechar las ventajas comparativas de las organizaciones de SC en su capacidad de formular propuestas para resolver los problemas de pobreza del país, además de su capacidad de movilización de sectores de la población desencantados con los PP tradicionales, estableciendo alianzas productivas con dichas organizaciones.

Otro estímulo a ser tomado en cuenta por los PP y más concretamente los diputados al CN es que la ERP supone una oportunidad muy conveniente para acercarse a los representantes con sus representados. Si el CN se implica más en el debate del carácter estratégico de la ERP, la descentralización y el destino de los fondos, la focalización de los mismos y el incremento paulatino de las transferencias municipales y su fiscalización, los diputados podrían recuperar parte del protagonismo perdido en sus correspondientes circunscripciones. Participar en la ERP, con calidad, podría ser atractivo para los diputados al CN en la medida que mejora sus relaciones con la población, con las autoridades municipales y, por supuesto, incrementa las posibilidades de ser reelegidos. La ley, por otra parte, provee espacios de participación a los diputados en el marco de los Consejos Departamentales de Ordenamiento Territorial (art. 36 de la Ley de Ordenamiento Territorial).

Un incentivo a ser considerado, es que la CI tuviera un papel más proactivo con relación al Estado hondureño, en materia de reducción o combate a la pobreza, tal y como sí lo ha tenido en otros campos como por ejemplo, las reformas económicas. La experiencia reciente enseña que la CI en cierta forma ha seguido una política complaciente con el gobierno hondureño con relación al manejo de los fondos de condonación de deuda para la ERP. Algunas organizaciones de la sociedad civil se han quejado de una cierta indiferencia de parte de la CI sobre el destino de dichos fondos para sufragar

---

40. «Vemos a la sociedad civil como un factor de expresión que nos puede ayudar a mejorar, a hacer cosas buenas por el país, pero sobre todo, estamos claros de la necesidad que existe ahora de escuchar» (Luis Cosenza, PN), en *Ibíd.*, p. 226.

gasto corriente y cumplimiento de promesas de campaña<sup>41</sup>. Por ello, un mayor seguimiento por parte de la CI acerca de los esfuerzos del gobierno por focalizar el gasto social en los sectores más empobrecidos, sería un incentivo extra para los políticos en las esferas de poder por tornar más efectivos y eficientes dichos esfuerzos.

Finalmente, sectores del gobierno, de la sociedad civil y de la CI se encuentran interesados en que Honduras posea una Visión de País, Plan de Nación o Plan Nacional de Desarrollo. Por otra parte, existe legislación vigente que posibilita un marco jurídico para la elaboración de dicho planteamiento estratégico<sup>42</sup>. Actualmente el gobierno nacional ha impulsado un proceso de diálogo nacional a fin de construir con los insumos aportados por el mismo un Plan Nacional de Desarrollo<sup>43</sup>. De alcanzarse la definición del Plan de Nación, Honduras contaría con un importante instrumento para definir políticas públicas de promoción al desarrollo y combate a la pobreza, más allá de la ERP. Los PP y los políticos podrían contar así con un marco de referencia estratégico para diseñar sus programas de gobierno una vez que accedan al poder. Este adelanto podría ir conformando progresivamente un tipo de PP más programático y

---

41. «El FOSDEH lamenta que: ...la comunidad internacional, con algunas excepciones, juró las mismas cartas de los gobiernos, conscientes de que los beneficios no llegarían a los pobres». Algunos representantes de las organizaciones de la sociedad civil entrevistados para esta investigación expresaron semejantes opiniones, en FOSDEH, Ante la virtual desaparición de la ERP... *op. cit.*

42. Ver Ley de Ordenamiento Territorial, art. 40, en el cual se define el plan de país como «el instrumento técnico político que contendrá la visión compartida y concertada del país que deseamos ser, expresando objetivos sectoriales, compromisos sociales y gubernamentales en un horizonte no menor de veinte años».

43. Si bien es cierto, existe una cierta incredulidad entre algunas personas representantes de la sociedad civil acerca de la permanencia de tal Plan Nacional de Desarrollo más allá de la vigencia del presente gobierno, no se descarta la importancia de este instrumento como necesario para orientar las políticas de Estado en términos del desarrollo. Hará falta, sin embargo, que dicho documento surja de una verdadera consulta ciudadana que incluya a todos los PP y todos los sectores sociales (particularmente la sociedad civil, la empresa privada y las organizaciones obreras y campesinas) a fin de que el documento sea una expresión de una política de acuerdos o pacto nacional de desarrollo.

menos atado a intereses corporativistas, con mayor capacidad de propuesta para resolver, entre otros, el problema de la pobreza.

En el ámbito regional, las coaliciones de organizaciones de la SC están planteando propuestas interesantes en términos de descentralización, enfoque regional de desarrollo y ordenamiento territorial<sup>44</sup>. Existe, además, un marco jurídico e institucional que avala este tipo de esfuerzos<sup>45</sup>. Por otra parte, los espacios regionales forman parte del CCERP en el marco de la ERP. Independientemente del éxito que se alcance en términos de descentralización, regionalización territorial y la ERP en el corto y mediano plazo, dichos espacios de organización regional de la SC están creciendo, ganando experiencia y ampliando sus contenidos. En la medida que los partidos y los políticos sean capaces de concertar esfuerzos con estos espacios regionales, se estarían fortaleciendo en sus capacidades de enfrentar las demandas de la población y podrían avanzar en cerrar la brecha que los separa. Es un proceso del cual no pueden darse el lujo de distanciarse o lo que es peor, rechazar.

Experiencias recientes de buen gobierno en diferentes municipalidades, podrían servir de estímulo o de ejemplo a emular por los PP y, sobre todo, los políticos que acceden al poder municipal<sup>46</sup>,

---

44. Si bien dichas coaliciones de organizaciones nacieron en el marco de la ERP, en ciertos casos se ha trascendido ese marco en el tipo de propuestas que están elaborando actualmente. Como se ha mencionado anteriormente, el Espacio Regional de Occidente (EROC) ha elaborado una Agenda Estratégica Regional de Desarrollo y se comprometió con el gobierno de Zelaya en elaborar una propuesta regional para volver más operativa la ERP. Su agenda estratégica incluye propuestas concretas de descentralización en sectores como la educación y la salud.

45. La Ley de Ordenamiento Territorial (arts. 40 y 46), avala la creación de un Plan Regional de Ordenamiento Territorial, el cual es un instrumento técnico que orienta las actividades de los sectores económico, ambiental y social en el ámbito regional; está constituido por los planes de uso y ocupación del territorio a escala regional. La misma ley (art. 34) ofrece un marco regulatorio de la descentralización en el ámbito regional, en términos de transferencia de competencias y recursos por parte del Gobierno Central.

46. Los ejemplos más notorios han sido las municipalidades de Puerto Cortés en el norte del país y la municipalidad de Santa Rosa de Copán, en occidente. En Puerto Cortés, el alcalde Marlon Lara, reelecto en tres ocasiones, se propuso eliminar el clientelismo (la burocracia municipal bajó



en la medida que el buen gobierno ha supuesto en esos casos la reelección de los alcaldes hasta por tres ocasiones consecutivas. De súbito, podría ser atractivo para los políticos impulsar políticas de buen gobierno, de transparencia y de participación ciudadana en el ámbito municipal, en la medida que dichas políticas podrían garantizar la permanencia en el poder. Como valor agregado, supondría la posibilidad de ascender en la escala política y del partido, gracias al prestigio ganado.

Siempre en el ámbito municipal, la decisión del gobierno anterior de transferir totalmente el 5% del presupuesto nacional a las municipalidades (anteriormente, no se había entregado la totalidad), según lo estipulado por la Ley de Municipalidades, además de los fondos descentralizados de la ERP (L. 887 millones; 1.7 millones en promedio para cada municipalidad) han supuesto un proceso interesante de cercanía entre las autoridades municipales y las población. Si bien es cierto que todavía es necesaria una sistematización de la experiencia de transferencia del 5% más los fondos ERP a las municipalidades (tal como lo ha sugerido el GSC), se percibe que muchas municipalidades han hecho un uso correcto de tales fondos, impulsando proyectos productivos y sociales que han incrementado las capacidades y oportunidades de la población. En cierta forma, este proceso ha sobrepasado las expectativas del gobierno, ya que las municipalidades se han empoderado en términos técnicos y gerenciales (al elaborar sus Planes Estratégicos de Desarrollo Municipal y sus planes de Inversión Municipal), y han sido capaces de ejecutar fondos y auditarlos siguiendo los complicados requerimientos del gobierno central. Esta experiencia ha supuesto un aprendizaje que de mantenerse las transferencias, podría posibilitar a los PP

---

de mil a 152 empleados), promover el desarrollo municipal (se invirtió en salud, infraestructura, parques y áreas deportivas; construcción de escuelas, promoción de la inversión privada, etc.) e impulsar la transparencia y participación ciudadana (Salomón, 185-186). En Santa Rosa de Copán, el alcalde Juan Carlos Elvir, reelecto en tres ocasiones, en 2001 promovió la realización de un Plan Estratégico Municipal con proyectos de desarrollo priorizados por la ciudadanía y una experiencia de auditoría social anual, ejecutada por la Comisión Ciudadana de Transparencia.

y políticos en el poder municipal incrementar sus capacidades de responder las demandas de su población, entre ellas, la pobreza.

## b) Obstáculos

Los principales obstáculos para la implicación de los PP en la definición e implementación efectiva de políticas públicas orientadas al combate y reducción de la pobreza provienen del mismo carácter tradicional de los PP y los dinamismos que dicho carácter desata en casi todo en lo que los PP intervienen<sup>47</sup>. Los PP como garantes de una estructura desigual la han reproducido mediante un mecanismo básico: el clientelismo<sup>48</sup>. Adicionalmente, en la competencia por acceder al poder, han desarrollado otros mecanismos propios de la dinámica inter e intra partidaria: el activismo<sup>49</sup>, el caudillismo<sup>50</sup>,

---

47. Los PP, particularmente los dos mayoritarios, históricamente han cumplido la función de gestionar institucionalmente unas estructuras sociales, políticas y económicas desiguales en el marco de un Estado débil y cautivo de pequeñas élites que monopolizan la mayor parte de los beneficios sociales con la consecuente exclusión de la población mayoritaria de los bienes públicos (la propiedad, la ciudadanía social y la protección de la ley) y los servicios básicos (salud y educación primaria y secundaria de calidad). Para una perspectiva semejante ver BM, *Inequality in Latin America... op. cit.*, pp. 123-147.

48. Clientelismo: consiste en el intercambio desigual pero recíproco de favores, beneficios o rentas a cambio de apoyo o fidelidad. En el sistema clientelista, los ciudadanos no basan su apoyo a los PP y candidatos de acuerdo a sus preferencias políticas, sino como resultado de la recepción de incentivos materiales. Inversamente, los políticos clientelistas en vez de perseguir políticas públicas definidas por PP programáticos que podrían responder a las necesidades de amplios segmentos de la sociedad, prefieren proveer ayuda a cambio de apoyo a sectores sociales específicos mediante la provisión de bienes materiales tangibles, que rara vez atacan las causas estructurales de la pobreza. Los PP en Honduras, han competido por votos, no a través de un planteamiento de políticas públicas, sino de un elaborado sistema de favores y dádivas a potenciales clientes electorales. Consecuentemente, los gastos sociales han estado orientados a proveer satisfacción de las expectativas de dichos clientes potenciales en vez de orientarlos a la expansión de los servicios públicos a la generalidad de la población.

49. Activismo: la otra cara del clientelismo. El activismo es la ocupación del activista o simpatizante del partido que ejerce de motivador de la población local para votar por determinado PP y candidato. Ejerce

la concepción patrimonialista del Estado y la concepción dinástica del partido. Todos estos mecanismos, conspiran contra la implicación efectiva de los PP en el diseño e implementación de políticas públicas de combate o reducción de la pobreza.

Con respecto al CN ha olvidado las funciones de fiscalizar las acciones de la administración pública y debatir sobre la conveniencia de las políticas públicas impulsadas desde el ejecutivo, incluida la definición e implementación de la ERP. El CN únicamente demostró interés en la estrategia cuando se aprobó la reforma al artículo 22 de la Ley del Fondo ERP, disponiendo transferir el 5% de esos fondos a las municipalidades. En ese momento, el CN tomó protagonismo como benefactor de las alcaldías. Posteriormente, el presupuesto nacional que dispone el destino del 95% de los fondos ERP a gastos corrientes de la administración pública no ha sido objeto de debate o fiscalización al interior del CN. Los diputados al CN, sobre todo los pertenecientes a los dos partidos mayoritarios, han estado ocupados en distribuir los subsidios que reciben (una partida discrecional para cada diputado que deriva del presupuesto del CN, actualmente

---

de mediador entre el PP y la comunidad, transmitiendo por un lado las necesidades a satisfacerse en determinado sector geográfico de ganar las elecciones y, por otro, el PP, la corriente, el candidato por quién hay que votar. Su papel es clave durante el proceso electoral. Los PP necesitan del activista para ganar las elecciones, quién se moviliza no tanto o solamente por afición a determinado PP sino por la promesa de acceder a un empleo en la administración pública. Una vez ganadas las elecciones, ocupan los altos puestos como ministros, viceministros en el nivel técnico y, por supuesto, en los niveles bajos de la administración. Debido a la saturación de demanda de empleos, los activistas en los niveles bajos son cada vez más escasos. Los activistas en el nivel intermedio y alto aún permanecen.

50. Caudillismo: de origen rural pero extendido a lo urbano. El caudillo es el líder de reconocida trayectoria política, que arrastra tras de sí a diferentes líderes regionales y locales. Goza de la más entera confianza del líder del PP o del candidato. Actualmente, el caudillismo se ha vuelto económico, ejercido por grupos financieros que compran partes o porciones de los partidos, que son las corrientes internas, las cuales tienen un «dueño», como si fueran parte del grupo de empresas mercantiles que pertenecen a dichos grupos financieros, en SALOMÓN, Leticia (ed.), *Democracia y partidos políticos en Honduras... op. cit.*, p. 201.

en alrededor de L 900 millones) entre sus partidarios, empeñados en lograr la reelección en los siguientes comicios<sup>51</sup>.

En el nivel municipal, tradicionalmente ha existido la percepción popular que se elige a un alcalde y no a una Corporación Municipal. La tradición ha hecho que la Corporación adquiera el color y la clientela del PP que gana la alcaldía y que los regidores de los PP de oposición se desentiendan de sus responsabilidades. El partido del alcalde establece una relación con el mismo para asegurarse de que le coloquen unas cuantas personas en los puestos claves de la administración municipal. El alcalde contribuye con las obras y su labor a generar entusiasmo entre la gente para las próximas elecciones y, en algunos casos, llega a tener la opción de perfilarse como candidato a diputado.

De esta forma, el poder municipal ha servido para satisfacer demandas clientelares del partido ganador. Por otra parte, frecuentemente, el alcalde es el presidente de su partido en el ámbito local, dándose una dualidad de responsabilidades que se expresa en un gobierno de partido para los partidarios y no para la ciudadanía. El alcalde asume que su deber, como máxima autoridad del partido en el ámbito local, es responderle a sus correligionarios; y la única forma que conoce, es la de emplearlos en la alcaldía, sustituyendo a los funcionarios que pertenecen al PP perdedor<sup>52</sup>.

---

51. Es interesante lo que afirma, por ejemplo, el jefe del Gabinete Social, Rodolfo Pastor Fasquelle: «Lo más delicado es que tal y como se dan las elecciones actualmente, el sistema clientelista está sobre la base del sistema político. Se concentra en dádivas a las localidades. Tenemos un electorado muy sensible a este tipo de vinculación con los políticos. Existe muy poca capacidad deliberativa. La elección del diputado depende de que tenga suficientes clientes que estén dispuestos a votar por él, a cambio de ese tipo de protección. No depende, entonces de que los diputados conozcan los problemas que afectan a la población en términos de pobreza. El diputado/a tiene la urgencia de mantener a su clientela...». (Entrevista a Rodolfo Pastor Fasquelle).

52. SALOMÓN, Leticia (Ed.), *op. cit.*, pp. 141-142.

### C. EVALUACIÓN Y BALANCE FINAL

En términos generales se puede afirmar que Honduras es un país pobre, con un desarrollo humano medio estancado, un escaso crecimiento económico y una estructura social, económica y política profundamente desigual que juega a favor de un grupo reducido de la población, el cual ha monopolizado buena parte de los beneficios sociales (bienes y servicios públicos), excluyendo a amplios segmentos poblacionales. Dicha estructura ha sido garantizada por un Estado débil e instituciones frágiles que les son funcionales; y los cuales han generado un alto grado de insatisfacción de las demandas económicas y sociales de la población, provocando un riesgo permanente y cercano de caer en una crisis política aguda a corto o mediano plazo.

En Honduras se avanzó en democracia hasta la ocurrencia del golpe de Estado: se consolidó el poder civil por sobre el poder militar, se suscitaron ocho elecciones generales consecutivas erradicando así a los golpes de facto como expedientes de acceso al poder (hasta el 28 de junio de 2009), se implementaron reformas políticas que democratizaron el proceso electoral (votación por separado, papeletas separadas, voto domiciliario, voto exterior, elecciones internas en los PP, etc.). Con todo, y especialmente después del golpe de estado, se percibe un agotamiento institucional progresivo de la democracia *minimalista o de baja intensidad* que goza Honduras, es decir, en Honduras la democracia política o electoral es impecable, en tanto que la democracia civil y, sobre todo, social se encuentra en situación de precariedad. Paralelamente, el apoyo a la democracia va en declive, la confianza en instituciones claves como los PP y el Congreso es mínima y Honduras es uno de los tres países de América Latina donde más gente piensa que es necesario resolver primero los problemas económicos, aunque eso implique tener un gobierno no democrático.

En Honduras existe un sistema de partidos claramente bipartidista. El bipartidismo en Honduras es el más antiguo y estable de América Latina. Con todo, el modelo comienza a demostrar sus

primeros signos de desgaste a juzgar el resultado de las últimas elecciones generales: la participación de los partidos emergentes ha aumentado, si bien actualmente se encuentra estancada, y la participación de los dos partidos tradicionales, sumados, está disminuyendo. Por otra parte, la abstención y la desconfianza hacia los PP han aumentado notablemente.

En relación con la ERP se puede considerar que su mayor fracaso ha sido que no se constituyó realmente en el marco regulador de la política social del Estado. Su viabilidad política se ha encontrado seriamente comprometida en su carácter estratégico, debido sobre todo a la división interna dentro del propio PP de gobierno en la administración anterior. La debilidad del gobierno de impulsar las reformas económicas (particularmente un nuevo pacto fiscal más equitativo), las sociales (redistribución de la riqueza y los factores de producción) y las políticas (mayor democratización de los PP y el proceso electoral) le ha orillado a gestionar las necesidades inmediatas sacrificando las estratégicas. El ejecutivo ha tenido así que recurrir a los fondos ERP para sufragar gasto corriente y promesas de campaña (en vez de invertirlos en infraestructura social y productiva focalizada en los sectores más empobrecidos), con la finalidad de aplacar los conflictos sociales, especialmente los gremiales en el sector de la salud, educación y transporte y garantizar un mínimo de gobernabilidad. La viabilidad económica de la ERP, por tanto, se encuentra cuestionada en la medida que un porcentaje estimable de los fondos son percibidos por población no pobre vía pago de salarios, aumentos salariales y nuevas contrataciones en el sector educación, salud y seguridad. Con relación a la viabilidad institucional, los órganos de decisión política del marco operativo de la ERP, han actuado en conjunción con los inmediatos intereses políticos del ejecutivo, más que en función de los intereses estratégicos generales. Finalmente, la viabilidad social de la ERP todavía es alta en la medida que los sectores sociales más empobrecidos aún siguen esperando algún tipo de compensación por la vía de la ERP.

Con relación a los PP, existen incentivos para que éstos puedan participar más activamente en la definición e implementación de

políticas públicas de combate o reducción de la pobreza en el ámbito nacional, regional y municipal.

En el ámbito nacional, la ciudadanía se va volviendo más exigente con los candidatos y demanda de ellos mayores y mejores propuestas a los problemas del país. Entre ellos, el de la pobreza. Para los PP podría ser atractivo, en aras de acceder al poder el ofrecer propuestas más elaboradas y pensadas a la ciudadanía. Por otra parte, ante la amenaza de una crisis política aguda, los PP hondureños podrían interesarse en crear una propuesta para el país que incluya un mayor crecimiento económico, una mejor distribución de la riqueza producida, la satisfacción de las expectativas ciudadanas y el fortalecimiento de las instituciones. El aumento de la abstención por otra parte, y de allí la debilidad de los futuros gobiernos, podría ser un aliciente más para que los PP y los políticos se den cuenta que deben ser más efectivos en responder a las demandas de la población cuando se encuentran en la esfera del poder. Ante la crisis de representación de los PP y la emergencia de las organizaciones de la sociedad civil, los PP podrían establecer alianzas con estas organizaciones de cara a resolver los problemas urgentes del país (como ya lo están haciendo los Alcaldes en la ejecución de los fondos descentralizados de la ERP). La ERP supone una oportunidad muy conveniente para acercar a los representantes con sus representados. Participar en la ERP, con calidad, podría ser atractivo para los diputados al CN en la medida que mejora sus relaciones con la población, con las autoridades municipales y, por supuesto, incrementa las posibilidades de ser reelectos. Finalmente, de alcanzarse la definición del Plan de Nación, Honduras contaría con un importante instrumento para definir políticas públicas de promoción al desarrollo y combate a la pobreza, más allá de la ERP. Los PP y los políticos podrían contar así con un marco de referencia estratégico para diseñar sus programas de gobierno en campaña y una vez que accedan al poder.

En el ámbito regional, en la medida que los PP y los políticos sean capaces de concertar esfuerzos con los espacios regionales, se estarían fortaleciendo en sus capacidades de enfrentar las de-

mandas de la población y podrían avanzar en cerrar la brecha que los separa de la misma.

En el ámbito municipal, experiencias recientes de buen gobierno en diferentes municipalidades del país, podrían servir de estímulo o de ejemplo a emular por los PP y, sobre todo, los políticos que acceden al poder municipal. Podría ser atractivo para los políticos impulsar políticas de buen gobierno, de transparencia y de participación ciudadana en el ámbito municipal, en la medida que dichas políticas podrían garantizar la permanencia en el poder. La decisión del gobierno actual, por otra parte, de transferir totalmente el 5% del presupuesto nacional a las municipalidades además de los fondos descentralizados de la ERP ha supuesto un proceso interesante de cercanía entre las autoridades municipales y la población que los PP podrían estar dispuestos a aprovechar en el futuro, como ya muchos Alcaldes Municipales lo están haciendo.

Los principales obstáculos para la implicación de los PP en la definición e implementación efectiva de políticas públicas orientadas al combate y reducción de la pobreza, provienen del mismo carácter tradicional de los PP en Honduras y las dinámicas de clientelismo y caudillismo que han generado. Se ha acusado al gobierno vigente de deformar el carácter estratégico de la estrategia, atendiendo motivaciones clientelistas, en el sentido de no invertir los fondos en programas y proyectos de inversión social y productiva focalizados en las regiones y poblaciones más empobrecidas del país, en la ampliación de los servicios básicos como la salud y la educación; sino en el pago del gasto corriente del gobierno y el cumplimiento de algunas promesas de campaña. Con relación al CN, sobre todo la bancada del Partido Liberal, ha respondido a la dinámica del caudillismo conservador y retrógrado (El Presidente del Congreso sueña con impulsar una contrarreforma política) y se ha plegado a la precoz campaña presidencial de éste. El CN como un todo (incluyendo a los otros partidos) parece haber olvidado las funciones de fiscalizar las acciones de la administración pública (a nivel central, departamental y municipal) y debatir sobre la conveniencia de las políticas públicas impulsadas desde el ejecutivo, incluida la defi-



nición e implementación de la ERP y el avance en los Objetivos del Milenio. Por su parte, los diputados se han dedicado a distribuir los subsidios del Congreso (habilitados por un abultado presupuesto institucional), a sus partidarios políticos en vista de asegurar su elección para la siguiente contienda electoral.

#### D. RECOMENDACIONES

1. Acciones que permitan a los PP profundizar su interés y compromisos en la formulación de políticas públicas que sean eficaces en el combate a la pobreza<sup>53</sup>
  - a) Impulsar espacios de discusión y debate con representantes del gobierno, los PP y sus instancias de dirección sobre la importancia del proceso de creación de una verdadera propuesta de país (Visión de país o Plan de Nación) inclusiva que diferentes organizaciones están realizando actualmente. Honduras contaría con un importante instrumento para definir políticas públicas de promoción al desarrollo y combate a la pobreza, más allá de la ERP. Los PP y los políticos podrían contar así con un marco de referencia estratégico para diseñar sus programas de gobierno en campaña y una vez que accedan al poder.
  - b) Apoyar los esfuerzos ciudadanos, sobre todo en tiempos de campaña política, para exigir a los PP y sus candidatos; mayores y mejores propuestas a los problemas del país, sobre todo, el de la pobreza. Exigir convenios firmados a los candidatos sobre la conformación de políticas públicas en general, y de combate a la pobreza en particular, previo a las elecciones (tomando en cuenta los buenos resultados alcanzados por esta vía en campañas anteriores). Para los PP y sus candidatos podría comenzar a ser atractivo, en aras

---

53. Las siguientes recomendaciones atañen mayormente a la cooperación internacional y la sociedad civil, con relación a acciones para impulsar con los PP y los políticos. Van dirigidas en general, aunque a veces se especifica qué sujeto podría llevarlas a cabo.

de acceder al poder, el ofrecer propuestas más elaboradas y pensadas a la ciudadanía acerca de este tema. Por otra parte, los compromisos aseguran que una vez en el poder, habrá más posibilidades que se impulsen políticas de Estado más que acciones inmediatistas y coyunturales ante la posibilidad de defraudar a sus electores o si esto último ocurre, exista la posibilidad de exigir el cumplimiento de los compromisos.

- c) Apoyar los esfuerzos de los espacios regionales por constituir una coalición amplia de intereses e ideas en torno al combate de la pobreza, con la participación de los poderes públicos (autoridades políticas departamentales y municipales). En la medida que estos espacios se fortalecen y cohesionan, se convierten en un interlocutor legítimo y con una propuesta válida frente a la forma como se gestiona el Estado en general. En tanto dichos espacios representan población o ciudadanía, para los PP y los políticos de la región y del gobierno central, se torna, hasta cierto punto, una necesidad plantearse una política pública a fin de responder los reclamos organizados de la ciudadanía, más allá de las dádivas y subsidios clientelares tradicionales. Los PP podrían comenzar a entender que satisfacer a sus clientes no es la vía más adecuada, sino responder a las propuestas de la sociedad civil organizada regional en torno a la pobreza.
- d) Concientizar a los PP y sociedad en general sobre el aumento creciente de la abstención electoral. Demostrar cómo ésta es expresión del desencanto de la población ante los PP en Honduras y como ésta influye en la debilidad de los futuros gobiernos y la imposibilidad de alcanzar niveles aceptables de gobernabilidad. Esto podría ser un aliciente más para que los PP y los políticos se den cuenta que deben ser más efectivos en responder a las demandas de la población cuando se encuentran en la esfera del poder.
- e) Promover relaciones respetuosas entre los PP y las organizaciones de la sociedad civil. Ante la crisis de representación de los PP y la emergencia de las organizaciones de la

sociedad civil, los PP podrían comprender que les es preciso establecer contactos con estas organizaciones de cara a resolver los problemas urgentes del país (como ya lo están haciendo los Alcaldes y algunos diputados en la ejecución de los fondos descentralizados de la ERP).

- f) Promover procesos de formación dirigidos a los PP y políticos. Especialmente a mujeres, políticos jóvenes, a políticos que tengan un enfoque moderno, con alcaldes, gobernadores departamentales y eventualmente diputados. Los ejes temáticos, más que de realidad nacional, sean políticos: el contenido y finalidad de la política; valores, formación de políticas públicas, descentralización, buen gobierno, participación ciudadana, sociedad civil, etc.
- g) Investigar o sistematizar experiencias exitosas en el país en el tema del buen gobierno. Difundir tales experiencias exitosas. Demostrar que sí es posible gobernar a favor de los intereses populares y no exclusivamente los intereses de partido. Asimismo, que el buen gobierno es productivo en términos de atraer inversión y muy rentable en términos políticos. No perder de vista las municipalidades pequeñas y no solamente las ciudades más notorias.
- h) En el ámbito municipal, fortalecer las comisiones ciudadanas de transparencia y todos los esfuerzos que existan de auditoría social. Especialmente de los subsidios del CN a los patronatos, de los fondos ERP y de la transferencia del 5% del presupuesto nacional a las municipalidades. Los PP se interesarían en gestionar bien los recursos ya que una denuncia de corrupción, clientelismo o activismo no reditúa en términos políticos.
- i) Exigir al Presidente auditoria de resultados y no solo de gastos, relacionados con relación a las políticas sociales. Exigir que los Ministros e integrantes del Gabinete Social demuestren que están haciendo un buen trabajo, en términos de reducir pobreza. Exigir, a través de las organizaciones regionales de la SC que haya auditoria a los diputados. No

solo acerca de su producción legislativa, sino también acerca del destino de los subsidios que reparten y de su cercanía a las necesidades de sus representados y su capacidad de reducir pobreza.

2. Reformas institucionales críticas que permitan potenciar la acción de los agentes políticos y del Estado sobre las condiciones de pobreza de los tres países.
  - a) Exigir un verdadero plan de nación y que el proceso sean incluyente e incorpore a todos los sectores políticos, económicos y sociales más importantes. Vincular ese esfuerzo al marco legal (Ley de Ordenamiento Territorial). Dicho Plan de Nación debería ir orientado a retomar las reformas económicas, institucionales y sociales que han estado sistemáticamente retrasadas en los últimos diez años. Finalmente, es urgente que dicha política contemple dos ejes transversales: crecimiento económico sostenible y equitativamente distribuido + satisfacción de las demandas de la población (expansión en la provisión de bienes y de servicios públicos a toda la población).
3. Acciones que permitan ahondar la conciencia de la ciudadanía sobre la naturaleza del sistema democrático
  - a) Implementar procesos de formación orientados a organizaciones de la sociedad civil. Que los temas más que de realidad nacional, sean políticos (el contenido de la política), valores, descentralización, buen gobierno, exigencia de convenios a los políticos, previo a las elecciones con el tema de la pobreza, etc.
  - b) Formar a la ciudadanía en la necesidad de crear o renovar los PP a fin de avanzar en la construcción de partidos políticos programáticos.
  - c) Promover entre organizaciones fuertes de la sociedad civil, procesos formativos sobre educación para la democracia. Elaborar campañas dirigidas específicamente a la pobla-

ción con mensajes claros de la importancia de que los PP respondan a las demandas populares, que se extienda la percepción acerca de lo sintomático que es la abstención en un proceso democrático electoral en crisis, cuál es el papel de los políticos, cual el papel de la ciudadanía. El tema ya no es solamente participación ciudadana, ni solamente incidencia, sino formación política para la ciudadanía.

- d) Denunciar de forma sistemática el clientelismo como mecanismo que corroe la democracia.
- e) Dar a conocer otros modelos de democracia (Chile, Costa Rica y más recientemente Brasil) que han avanzado muchísimo en políticas de crecimiento económico con igualdad y en satisfacer las demandas de la población en ampliación de bienes y servicios públicos.

## VII

### ELECCIONES LIBRES Y CANDIDATURAS GOLPISTAS

---

*Luis Efrén Ríos Vega*

#### INTRODUCCIÓN

El 28 de noviembre de 2005, Manuel Zelaya fue elegido por el voto popular como Presidente de Honduras. El 27 de enero de 2006 asumió su cargo de conformidad con la Constitución de ese país. El 28 de junio de 2009, no obstante, el ejército hondureño ejecutó un golpe de Estado con el consenso de la clase política, empresarial y religiosa, y encabezado por Roberto Micheletti, entonces presidente del Congreso Nacional. Detuvieron ilegalmente al presidente Zelaya, lo obligaron a salir del país, decretaron un estado de excepción, instrumentaron en forma sistemática una serie de violaciones a los derechos humanos para reprimir a los opositores y prepararon, consecuentemente, las elecciones generales para tratar de legitimar al gobierno *de facto*, a fin de imponer a la clase política que promovió, aceptó o avaló el golpe de Estado.

El argumento del golpe consistió en acusar el proceso de la «cuarta urna»: celebrar una consulta pública para someter a referéndum una serie de enmiendas constitucionales que, entre otras cosas, permitirían la reelección de Zelaya para un nuevo mandato constitucional. Para perpetrar el golpe, el presidente del Congreso, Roberto Micheletti, ante una supuesta renuncia de Zelaya, fue designado por el Congreso Nacional como «presidente interino»; pero, a partir de las elecciones del 29 de noviembre de 2009, las autoridades electorales declararon Presidente de Honduras a Porfirio Lobo,

con lo cual se reconoció formalmente una elección precedida de un estado quebrantador del orden constitucional que, sin duda, pone en duda el principio de las elecciones libres y auténticas.

En este trabajo pretendo analizar si la «candidatura golpista» en Honduras puede validarse y legitimarse conforme a la garantía de una elección democrática. Para tal efecto, dividiré el desarrollo del tema en cuatro partes. En la primera describiré el marco conceptual de las elecciones libres en el contexto actual de Honduras, para determinar si un pro-golpista tiene derecho a gobernar. En seguida analizaré la norma internacional de la democracia electoral (casos europeo e interamericano) que, en principio, justifica la inelegibilidad de un pro-golpista a un cargo de elección popular. En tercer lugar, presentaré los datos relevantes que permiten sostener la ilegitimidad de la candidatura golpista (caso *Honduras*), para, finalmente, desarrollar el argumento de la nulidad de la elección que se podría presentar ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en relación con los derechos políticos.

#### A. UNA PREMISA CONCEPTUAL:

##### LOS GOLPISTAS ¿DEBEN GOBERNAR?

En una democracia electoral no basta garantizar que el voto cuente en forma igual y se cuente de manera auténtica, sino que, además, es necesario que se exprese de manera libre, sin coacciones o presiones que distorsionen indebidamente la voluntad popular: las «elecciones libres y justas»<sup>1</sup>. Esta premisa conceptual se pone en tela de juicio si un grupo opositor, en lugar de ganar en las urnas, acude a la fuerza de un golpe de Estado para quebrantar un orden constitucional a fin de imponer una «candidatura golpista»: un caudillo, jefe o cualquier persona que asuma el poder después de la ruptura institucional, el cual participa luego en una elección (aparentemente democrática), pero que no sólo está viciada por la

---

1. ELKLIT, J. y Svensson P., «What Makes Elections Free and Fair?», en *Journal of Democracy*, vol. 8, núm. 3, 1997, p. 37.

sospechosa inelegibilidad del candidato por su conducta de aval o de protección a favor del grupo golpista, sino también resulta cuestionada por la falta de «libertad y autenticidad en el sufragio popular»: un clima de represión en contra de los disidentes.

Se trata pues del fundamento minimalista de la «concepción de la democracia», según la cual los ciudadanos tienen el derecho de deshacerse de sus gobernantes «sin derramamiento de sangre»<sup>2</sup>. Dicho de otra manera: si bien la democracia es fuente de conflictos (pugnas por el poder), también y ante todo, es una vía para su prevención y resolución pacífica: luchar por el poder de manera civilizada. Esta es la apuesta de todo régimen democrático que pugna por la sucesión periódica del poder a través de elecciones libres: el derecho del pueblo a decidir su gobernante sin coacciones indebidas.

En efecto, la democracia implica sobre todo un principio incluyente que permite que *cualquiera* pueda gobernar en la medida que resulte electo de manera libre y auténtica por medio del sufragio popular. Sin embargo, no *todos* pueden gobernar ni tampoco ser elegibles si atentan contra el principio de la representación política. La «cuestión de la elegibilidad» a un cargo público representativo representa hoy, para el sufragio pasivo, el problema fundamental a afrontar en tanto que «el que tenga derecho a ser electo puede gobernar», si, y sólo si, gana el voto en una elección democrática. No obstante, es claro que el que debe gobernar es aquel que obtenga la mayoría de votos en una elección libre, auténtica y competitiva, porque todos tenemos derecho a ser electos y a elegir al guardián de la República. Esta fórmula incluyente del sufragio, sin duda, forma parte de un debate histórico que se ha consolidado en este siglo XXI.

Si identificáramos las etapas de la cuestión democrática en el siglo pasado, constataremos claramente dos procesos diferenciados entre sí, entablados al final de cada una de las guerras mundiales y a lo largo del período de la guerra fría<sup>3</sup>. El primero es la lucha

---

2. POPPER, K. R., *La sociedad abierta y sus enemigos: con una adenda del autor*, Paidós, Barcelona, 2006.

3. SANTOS, B., *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.



por el sufragio que construyó el procedimiento para elegir a los representantes: la democracia como regla electoral<sup>4</sup>, que se traduce en una garantía institucional para tutelar la competencia entre las élites del poder, expresadas en los partidos, para conformar la poliarquía competitiva<sup>5</sup>; el segundo, la lucha por la mejor ideología para desarrollar la democracia, en donde el debate del capitalismo y el marxismo planteaban poner en deliberación las condiciones estructurales para determinar la posibilidad de ser democráticos, según la concepción (liberal o comunista) que dividió al mundo occidental tras el bloque socialista/capitalista<sup>6</sup>. La primera etapa es consecuencia del fundamento moral de la democracia, la libertad de decidir.

Esta primera ola de la democracia —que aquí me interesa describir— se distingue por el discurso de los derechos políticos, en especial el de votar: es la lucha por el sufragio que acompaña todo movimiento social que se resume en la autodeterminación y la igualdad política para competir por el poder en una elección libre, periódica y competitiva<sup>7</sup>. Se trata del proceso de generalización de los derechos fundamentales<sup>8</sup>, en torno del sufragio universal. La cuestión democrática se desarrolla por el principio de la autonomía moral que permite que cada persona tenga la posibilidad de elegir su plan de vida sin dañar a terceros<sup>9</sup>. Esta idea parte del «indivi-

---

4. KELSEN, H., *Esencia y valor de la democracia*, trad. R. Luengo y L. Legaz, Labor, Barcelona, 1977; BOBBIO, N., *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino, 1984; Bovero, M., *Una gramática de la democracia*, trad. de L. Córdova, Trotta, Madrid, 2002.

5. SCHUMPETER, J. A., *Capitalismo, socialismo y democracia*, Ediciones Folio, Barcelona, 1984; DAHL, R., *La democracia y sus críticos*, trad. L. Wolfson, Paidós, Barcelona, 1992.

6. KELSEN, H., *Escritos sobre la democracia y el socialismo*, comp. J. Ruiz, Debate, Madrid, 1988.

7. BOBBIO, N., *Teoría General de la Política*, trad. de A. de Cabo y G. Pisarello, Trotta, Madrid, 2003.

8. PECES-BARBA, G. et. al., *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General*, BOE, Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 1999.

9. MILL, J. S., *Sobre la Libertad*, trad. P. de Azcarate, Alianza, Madrid, 1997.

dualismo moral» que considera la dignidad de cada persona como el valor moral imprescindible para el desarrollo de la personalidad, lo cual permite elegir estilos y formas de vida como parte de la soberanía moral del individuo<sup>10</sup>. Nadie como uno para decidir su propio destino; nadie como todos para elegir el destino de todos. La democracia surge así para confirmar el imperativo categórico de Immanuel Kant: todos los seres humanos debemos ser tratados como fines y no como medios, *ergo*, debemos ser autónomos para decidir el futuro de la comunidad por medio del voto, la libertad de autodeterminarse. Por consiguiente, nadie puede ni debe ser instrumentalizado por las élites del poder, ni mucho menos por un grupo golpista.

Esta primera narración de la democracia implica el reconocimiento moral de que cada persona es un sufragio («una cabeza, un voto») y que, por tanto, lo más adecuado para garantizar ese derecho fundamental se concretiza en una elección que se rija por la regla de la mayoría. Es un debate, en suma, que se enfoca a (re)pensar en las mejores instituciones para el buen gobierno: el acceso democrático al poder, en donde los números son los que cuentan: el «poder se lo merece el que tenga más votos». El problema, en suma, fue la justificación de la democracia como procedimiento para organizar el acceso al poder público: la construcción de las reglas del juego para ganar el poder de manera razonable, civilizada y aceptable, porque al final de cuentas todos pueden participar.

Una cuestión distinta, sin embargo, reside en argumentar la derrotabilidad de la concepción absoluta de la democracia basada en la libertad para crear una excepción muy delimitada: no *todos* deben participar en la conformación del poder, no por una incapacidad intelectual del sujeto moral, sino más bien porque no merece la representación política por su conducta transgresora de la ley: el fundamento de la exclusión del *demos* radica en la conducta libre, pero que es reprochable por su infidelidad a la libertad de elegir.

---

10. FERNÁNDEZ, E., *Filosofía política y derecho*, Marcial Pons, Madrid, 1995, pp. 88 y ss.

Es decir: el que afecta o pone en riesgo grave con sus conductas autónomas la libertad de todos para conformar la buena República, no merece gozar del derecho a ser electo siempre que se pruebe de manera suficiente el daño intolerable al pacto de la democracia. La idea pues es un replanteamiento de la pregunta clásica. En efecto, para encontrar algunas claves de ¿quién debe gobernar en una democracia?, debemos saber de manera estricta ¿quién no debe tener la posibilidad de participar en una elección libre y auténtica? Si bien la democracia predica que todos pueden participar, lo cierto es que la propia democracia se defiende de sus enemigos que la ponen en riesgo o peligro mediante la configuración de la ciudadanía que, como regla, incluye a unos pero también funciona, como excepción, para excluir a otros. En definitiva: el diálogo a reconstruir radica en explicar cuándo el «gobierno de los guardianes» de Platón no debe aceptar un determinado perfil de conductas reprochables que, en ciertos casos y bajo ciertas condiciones, resultan inaceptables para encarnar el gobierno representativo.

En tal sentido, resulta un tanto cuestionable predicar una «regla de perfil idóneo»<sup>11</sup> para exigir en forma positiva (cuestiones de elegibilidad) una serie de virtudes republicanas para ser «selecto» y «electo» a un cargo público representativo con base en los méritos del «gobierno de los mejores» (*aristos*). Pero no menos cierto es que, cuando se plantean las cuestiones de inelegibilidad en la democracia electoral, la «teoría de la justicia por méritos»<sup>12</sup>, sí que resulta relevante para examinar —no los méritos a exigir sino los deméritos a censurar— las calidades ciudadanas en sentido negativo (no ser responsable, benefactor, cómplice o tolerante de un golpe de Estado que altera el orden democrático) que justifican de manera idónea,

---

11. Véase mi trabajo RÍOS VEGA, L. E., «La regla del perfil idóneo. Un debate sobre el gobierno de los mejores», tesis de Master en Estudios Avanzados en Derechos Humanos, Instituto de Derechos Humanos «Bartolomé de las Casas», Biblioteca de la UC3M, Getafe, Madrid, 2007.

12. SADURSKI, W., *Giving Desert its Due: Social Justice and Legal Theory*, Dordrecht, Reidel, 1985; OLSARETTI, S. (ed.), *Desert and justice*, Clarendon, Oxford, 2003; CAMPBELL, T., *La justicia: los principales debates contemporáneos*, Gedisa, Barcelona, 2002.

útil y necesaria la exclusión del poder para evitar el «gobierno de los peores» (*kakistos*). La lucha entre *aristos-kakistos* se resuelve, en clave democrática, bajo la fórmula siguiente que se convierte en una paradoja del pacto social: no podemos calificar a sólo algunos para poder gobernar so riesgo de excluir a todos, pero sí podemos descalificar sólo a unos que dañan la libertad de todos para proteger la inclusión de todos en el pacto constitucional.

Este es un dilema de la democracia que corre en dos pistas. En primer lugar, plantea el debate filosófico de ¿por qué es moralmente aceptable excluir del poder a un tipo de personas cuyas conductas libres hace justo y necesario el reproche de desmerecer la posibilidad de ser electos? Las teorías contractualistas y las republicanas son plausibles en la medida que la «meritocracia justa» permita encontrar fórmulas de exclusión, estrictas y limitadas, con base en los deméritos que ameriten la pérdida de poder ser votado. Por otra parte, este problema de justificación conceptual se tiene que articular a partir de las reglas constitucionales que autorizan privar la libertad electoral por causa debida. En esta cuestión de inelegibilidad en la democracia, los principios de estricta legalidad y de proporcionalidad, en clave garantista, son el marco orientador, a mi juicio, más adecuado y acabado para tratar de probar la causa suficiente a la hora de limitar el derecho político a ser electo. Digamos que aquí trataré de argumentar la versión más estricta que se puede defender para el caso hondureño respecto de la limitación del sufragio pasivo por causa de un golpe de Estado, bajo el discurso de los derechos humanos.

Pues bien: ¿es aceptable que un «enemigo de la democracia» tenga la oportunidad de participar en la conformación del gobierno representativo? Esta es una pregunta que dependerá de lo que se entienda por un «enemigo» cuya conducta ofensiva a la ley resulte intolerable e incompatible con el ejercicio libre de los derechos políticos; pero, sobre todo, la concepción que se adopte de la democracia y de la libertad servirá, principalmente, para determinar ¿por qué, cuándo y cómo es aceptable restringir la participación electoral? En este artículo describiré una tipología de candidaturas golpistas que luego se

matiza conforme se refina la concepción; es decir, la tesis fuerte es que una democracia no puede darse el lujo de incluir en su ciudadanía a personas que de manera libre deciden dañar gravemente el pacto constitucional, pero tampoco la democracia puede excluir sin más a ciertos «adversarios, rivales o competidores públicos» que, por más subversivas, desagradables o chocantes sean sus ideas, en realidad no representan un riesgo grave para la representación política, sino sólo una estigmatización repudiada por la mayoría. Por ejemplo: no merece estar en la lista de un partido democrático aquel que manifiestamente participa y está de acuerdo con el golpe de Estado y que, además, realiza actos de apoyo, públicos y notorios, en defensa del grupo golpista: los deméritos del pro-golpista son suficientes para repudiarlo en el gobierno representativo porque perpetúa las prácticas autoritarias del golpe de Estado.

El fundamento moral de la ley que prohíbe el quebrantamiento del orden constitucional es, justamente, la no conformidad de la libertad de los golpistas a los valores de la democracia constitucional que tutelan la dignidad humana, la paz, la sociedad libre sin violencia. La elección de vivir en el demérito reprochable (ser un pro-golpista) es una razón suficiente para no tener derecho a competir por el poder democrático, porque su conducta infractora repudia la libertad de todos. Luego, entonces, puede ser razonable limitar el acceso a la representación política (presentarse a las elecciones) a una persona vinculada con los fines de un golpe de Estado que pretende apoderarse del gobierno representativo para promover y tutelar sus objetivos ilegales por medio de la violencia; pero sería sospechoso, sin duda, para la legitimidad del sistema democrático que ese (pro-golpista) tuviera indefinidamente prohibido el derecho a disentir de la idea misma de la democracia a través de su voto. El sufragio pasivo, por tanto, se podría limitar por el daño real e inminente al cargo público para evitar las violaciones a los derechos humanos propias del gobierno *de facto*, pero el sufragio activo no tendría base alguna de limitación más que el solo reproche mayoritario. Las clases golpistas en mayor o menor medida, según la conducta reprochable, pueden ver limitadas las libertades electorales

por el Derecho, pero éste no puede restringir de manera preventiva esa libertad sin causa justificada. Ese es el tema a afinar.

## B. LOS GOLPISTAS COMO «ENEMIGOS DE LA DEMOCRACIA». UNA VISIÓN INTERAMERICANA Y EUROPEA

¿Es válido que un pro-golpista del régimen político pueda luego ser electo en una democracia constitucional? ¿El precedente golpista es suficiente para limitar el derecho a ser votado en la democracia aparente, frágil o restaurada? Cada país, según su propio entorno, tiene sus categorías peligrosas por violación al pacto constitucional. Es un dato real: los *represores* en Argentina; los *nazis* en Alemania; los *racistas* en Bélgica; los *paramilitares* en Colombia; los *etas* en España; los *comunistas subversivos* en Letonia; los *golpistas* en Latinoamérica; los *terroristas* en Israel; los *fascistas y mafiosos* en Italia; los *narcotraficantes* en México; los *fundamentalistas* en Turquía; en fin, en cada lugar, según el momento y conforme a la propia historia de sus problemas, se establecen legislaciones excepcionales<sup>13</sup> que limitan la ciudadanía y que, por tanto, son cuestionadas por la teoría del garantismo penal por su abdicación a los axiomas de la Ilustración<sup>14</sup>. Esta realidad nacional da lugar pues a la doctrina de la deferencia al legislador nacional para definir la ciudadanía, en donde generalmente es aceptable que los Estados tengan un «margen de apreciación nacional» en la configuración del sufragio conforme a las diversas causas sociales e históricas,

---

13. En España, los derechos políticos de los presuntos terroristas se suspenden por las candidaturas relacionadas a un partido ilegalizado; incluso se declaran inelegibles por la ley, aquellos que tengan una sentencia, aunque no sea definitiva, por delitos graves (rebelión). En Italia igualmente hay una ley que prohíbe ser candidatos a los mafiosos o funcionarios corruptos, pero que ha sido declarada inconstitucional. En México, el modelo constitucional de restricción es abierto y general, en donde la interpretación judicial ha hecho necesario delimitar el contenido, alcance y límites de esta garantía de persecución del delito que afecta la libertad política.

14. FERRAJOLI, L., *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, trad. P. A. Ibáñez et al., Trotta, Madrid, 1998, p. 775.

pero siempre que la configuración de los límites no sea irracional, absurda o discriminatoria<sup>15</sup>. La razón es obvia. Son los propios Estados-nación los que gozan de soberanía para decidir sus categorías ciudadanas conforme a sus antecedentes históricos y realidades contemporáneas bajo ciertos principios universalmente aceptables como punto de partida. No pueden ir, por supuesto, en contra del contenido esencial del sufragio, pero sí pueden imponer en la ley restricciones y límites a los derechos políticos para salvaguardar, en forma proporcional, los fines de la democracia de acuerdo a su situación concreta y específica.

En efecto, el canon contextual permite apreciar el margen nacional como una metodología de escrutinio judicial que, tanto en el Sistema Interamericano como en el europeo de derechos humanos, se utiliza para revisar la proporcionalidad de las interferencias al sufragio por razones penales o antidemocráticas. En el caso *Ríos Montt*<sup>16</sup>, por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la CIDH) aceptó como razonable la prohibición a ser electo como presidente a un militar que había participado en la alteración del orden constitucional en Guatemala para asumir el poder después del golpe, con lo cual la causa de inelegibilidad al cargo de la presidencia impuesta a los jefes de un golpe de Estado o a los que como consecuencia de tales hechos asumieron la Jefatura de Gobierno, fue una norma constitucional que la CIDH situó a partir del «test contextualista»: demostró que era una regla consuetudinaria de firme tradición en la región centroamericana, que tiene su origen en la historia golpista y que, por tanto, resulta necesaria para la consolidación democrática en esa región.

Por otro lado, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante el TEDH), utiliza este canon contextualista. En el caso

---

15. GARCÍA ROCA, J., «La muy discrecional doctrina del margen de apreciación nacional según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: soberanía e integración», en *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 20, UNED, Madrid, 2007.

16. CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1993, Capítulo III. Caso 10.804 (30/93), 11 de febrero de 1994.

*Adamsons v. Latvia*<sup>17</sup>, por ejemplo, sostuvo que los límites al sufragio a las clases peligrosas por pertenencia partidista pudieran ser entendibles inmediatamente después de ganada la independencia en Letonia, pero si las causas de riesgo no se demuestran, se puede perder la explicación de las mismas con el paso del tiempo. *Ergo*: una mera sospecha general y abstracta sobre un grupo de personas es, por sí misma, insuficiente para justificar las restricciones al sufragio. El caso *Ždanoka v. Latvia*<sup>18</sup> plantea, por el contrario, un tipo de escrutinio más abierto en lo que corresponde al derecho de sufragio pasivo para entender las restricciones por razones pasadas.

En este apartado me centraré en describir las líneas argumentativas más relevantes que se ponen en discusión a la hora de limitar el sufragio pasivo a los golpistas o quebrantadores del orden constitucional, tanto en el modelo interamericano como europeo<sup>19</sup>.

### 1. *El caso interamericano*

En América Latina, por su pasado dictatorial e inestabilidad política, es frecuente constatar que las leyes nacionales impidan a los rebeldes, dictadores, golpistas o represores que causaron lesiones graves a los derechos humanos, el ejercicio libre de sus derechos políticos para ser electos en una elección democrática. En el caso *Ríos Montt*, por ejemplo, la CIDH validó la prohibición a ser electo como presidente a un militar que había participado en la alteración del orden constitucional en Guatemala<sup>20</sup>. Es decir: el rebelde o el revolucionario de una dictadura puede participar en la democracia cuando se instaura, pero el golpista militar no; los papeles se invierten. En la dictadura, el resistente civil está en la cárcel sin

---

17. TEDH, *Caso Adamsons v. Latvia*, 24 de junio de 2008.

18. TEDH, *Caso Ždanoka v. Latvia*, 16 de marzo de 2006.

19. Para una tipología más completa de las candidaturas peligrosas, véase RÍOS VEGA, L. E., *Sufragio pasivo, inmunidad parlamentaria y delincuencia organizada. El caso Godoy*, Porrúa, México, 2010.

20. En 2006, la Audiencia Nacional de España solicitó a la justicia guatemalteca la captura, con fines de extradición, de José Efraín Ríos Montt, tras una denuncia de Rigoberta Menchú Tum por el delito de genocidio.



derechos políticos; en la democracia, el golpista padece la muerte ciudadana. La diferencia es conceptual, aunque implique la misma solución: tanto uno como otro pretenden derrocar al gobierno, pero uno es un sistema autoritario y el otro es democrático. Uno busca las urnas, el otro, por su pasado y presente autoritario, simboliza la represión. En ambos casos, la ley los trata diferente a la hora de prescribir su ciudadanía. ¿Es válido? Ese es el punto a discutir.

Me interesa aquí describir el caso *Ríos Montt*. Los hechos son los siguientes. José Efraín Ríos Montt presentó una queja contra el gobierno de Guatemala por declarar inadmisibles su candidatura a la Presidencia de dicha República. El 23 de marzo de 1982, Ríos Montt fue llamado a presidir el gobierno *de facto* establecido por los militares golpistas, pero el 8 de agosto de 1983, por otro golpe militar, fue separado del cargo que ejercía como Presidente de la República, asumiéndolo su Ministro de la Defensa, con lo cual desde ese momento no fue molestado ni acusado o sometido a proceso alguno por los delitos del orden constitucional. Incluso: el nuevo jefe del gobierno golpista dictó un decreto de amnistía que fue considerado válido y vigente por la Asamblea Constituyente de 1985, por lo que Ríos Montt se acogió a los beneficios de esa amnistía para participar en el proceso electoral de 1990. Por tal razón, Ríos Montt fue postulado por varios partidos a la Presidencia; las autoridades electorales, empero, se negaron a inscribir la candidatura, en virtud de que la Corte de Constitucionalidad opinó que la prohibición prevista en la Constitución de Guatemala de 1986 para impedir el acceso a la Presidencia de la República, entre otros, a quienes como consecuencia de un golpe de Estado asuman la Jefatura de Gobierno, resultaba categórica y permanente<sup>21</sup>.

Ahora bien, la CIDH aceptó como válida la prohibición a ser electo como presidente a un militar que había participado en la al-

---

21. El artículo 186 de la Constitución de Guatemala dice que no podrán optar al cargo de Presidente de la República: «El caudillo ni los jefes de un golpe de Estado, revolución armada o movimiento similar, que haya alterado el orden constitucional, ni quienes como consecuencia de tales hechos asuman la Jefatura de Gobierno».

teración del orden constitucional en Guatemala por asumir el poder después del golpe de Estado. En efecto, la condición de inelegibilidad para quienes dirigen movimientos o gobiernos de ruptura del orden constitucional es, a juicio de la CIDH, una norma de defensa común internacional para la consolidación democrática de la región<sup>22</sup>. En las diferentes constituciones de Guatemala, por ejemplo, esta regla prohibitiva aparece desde principios del siglo XX y es mantenida por las distintas reformas. No es sólo pues una tradición constitucional guatemalteca, sino que aparece también en otras constituciones de varios países centroamericanos en similares términos.

Incluso, la raíz común de esa condición de inelegibilidad la constituye el Tratado General de Paz y Amistad celebrado en 1923 entre los gobiernos de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, por el cual las Partes Contratantes se obligaban a no reconocer a gobiernos de ninguna de las cinco repúblicas que surgieran por golpe de Estado, o si alguna de las altas autoridades electas hubiera sido jefe o uno de los jefes del golpe de Estado o de la revolución. En consecuencia, la CIDH sostiene que la condición de inelegibilidad establecida por la Constitución de Guatemala es una norma constitucional consuetudinaria de firme tradición en la región centroamericana, que tiene como objetivo reafirmar el sistema democrático. Es pues dicha finalidad, proteger el sistema democrático, la que es relevante para justificar la restricción a los derechos de participación política de un quebrantador del orden constitucional, en tanto que prohibir el acceso al poder a los golpistas es una norma «necesaria para la sociedad democrática».

---

22. La CIDH informó en el caso *Ríos Montt* que la condición de inelegibilidad para quienes lideran movimientos o gobiernos de ruptura del orden constitucional: (1) aparece y se mantiene, desde principios de siglo a la fecha, en las Constituciones de Guatemala; (2) no es idiosincrática de la tradición guatemalteca, sino que aparece también en otras Constituciones de varios países centroamericanos, como Honduras o Nicaragua); (3) las raíces comunes de esa condición de inelegibilidad lo constituye el Tratado General de Paz y Amistad celebrado entre los gobiernos de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica en 1923, con lo cual fueron adoptados como principios jurídicos de relación internacional y de defensa común de la consolidación democrática de la región.

Esta lectura extensiva de las restricciones a los derechos es, sin duda, diferente a la solución que propone la Corte Suprema de Argentina en los casos *Bussi*<sup>23</sup> y *Patti*<sup>24</sup> para exigir el requisito de condena definitiva al dictador, previo juicio debido, para poder justificar una restricción al sufragio pasivo, a partir de la interpretación estricta del Pacto de San José. Efectivamente, el derecho a la participación como candidato en una contienda política surge del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José que reconoce los derechos de cada individuo de: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes; b) de ser elegido, y c) la de tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas. Ese artículo establece, asimismo, límites a la reglamentación que el Estado puede realizar sobre estos derechos y oportunidades: sólo puede limitarlos por «edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal». Pero, la cuestión es: ¿se puede limitar el sufragio por otra razón? ¿Las limitaciones son *numerus clausus*? ¿Es válido acudir a la regla general de limitación por el principio de la autoconservación de la democracia?<sup>25</sup>

El Pacto de San José, a mi juicio, se puede interpretar en el sentido de que si bien el sufragio sólo se pierde por sentencia firme, también lo es que, las restricciones a los derechos se pueden justificar con base en el principio de la protección de la sociedad democrática como límite a los derechos humanos, criterio que en el caso *Ríos Montt* fue relevante para tener como válida la prohibición a los golpistas.

---

23. Corte Suprema de la Nación de Argentina, 13 de julio de 2007.

24. Corte Suprema de la Nación de Argentina, 8 de abril de 2008.

25. El artículo 32, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dice: «Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática».

## 2. El caso europeo

El ser parte de un partido comunista que pretendió alterar el orden constitucional, ¿es razón suficiente para limitar el sufragio pasivo en futuras elecciones democráticas? Las restricciones a los derechos políticos de las clases golpistas pueden obedecer también a razones ideológicas: criminalizar, por sedición, al disidente comunista para evitar su participación en el gobierno en los términos de la «doctrina de la conspiración»<sup>26</sup>. En la etapa de la guerra fría esto fue recurrente en los Estados Unidos. En Europa, de igual forma, las purgas comunistas fueron comunes después de la Segunda Guerra Mundial. Existen, por ejemplo, actuales polémicas en donde aún se restringen derechos políticos por haber pertenecido a partidos comunistas que participaron, diez años atrás, en golpes de Estado. En el caso *Adamsons v. Latvia*, el TEDH sostuvo que los límites al sufragio a las clases peligrosas por pertenencia partidista pudieran ser entendibles inmediatamente después de ganada la independencia en Letonia, pero si las causas de riesgo no se demuestran, se puede perder la explicación de las mismas con el paso del tiempo. Ergo: una mera sospecha general y abstracta sobre un grupo de personas es, por sí misma, insuficiente para justificar las restricciones al sufragio. El caso *Ždanoka v. Latvia* plantea, por el contrario, un tipo de escrutinio más abierto en lo que corresponde al derecho de sufragio pasivo para entender las restricciones por razones pasadas. Veamos los hechos relevantes.

Tatiana Ždanoka era miembro del Partido Comunista de Letonia desde 1971. Como tal llegó a ocupar cargos políticos<sup>27</sup>. Producida la independencia de Letonia respecto de la Unión Soviética,

---

26. CHURCH, T., «Conspiracy doctrine and speech offenses: a reexamination of *Yates v. United States* from the perspective of *United States v. Spock*», en *Cornell Law Review*, vol. 60, 1974-1975, p. 572.

27. Tania Ždanoka se afilió en 1971 al Partido Comunista y fue elegida, en las primeras elecciones bajo el régimen soviético, como miembro del Soviet Supremo de la República Socialista Soviética de Letonia. En el plano partidista, Zdanoka fue seleccionada para participar en un Comité Central, posición que ocupó hasta la disolución del partido en agosto de 1991.

en 1990, el Partido Comunista letón protagonizó dos intentos de golpe de Estado tratando de derribar al gobierno de Letonia y reintegrar el país a la Unión Soviética. Por su conducta golpista, el Partido Comunista fue declarado ilegal y disuelto por el Tribunal Constitucional de la República de Letonia, con lo cual se ordenó el cese de sus actividades políticas. En posteriores leyes electorales, municipales y parlamentarias, además, se declaró la inelegibilidad de las personas que hubieran participado activamente en el Partido Comunista letón después del 13 de enero de 1991, estableciendo un procedimiento judicial para llevar a cabo esta comprobación. El Parlamento letón, por su parte, aprobó en 1995 la Ley de Elecciones Parlamentarias que, en su artículo 5, establece la inelegibilidad de todas aquellas personas que hubieran participado activamente en determinadas organizaciones, vinculadas a los intentos del golpe de Estado producidos en 1991.

La señora Ždanoka se presentó como candidata a las elecciones parlamentarias de 2002<sup>28</sup>. El órgano encargado de la admisión de las listas electorales, la Comisión Central Electoral, acordó la inelegibilidad de aquélla como candidata a las elecciones. El asunto llegó a la justicia europea de los derechos humanos. En un primer momento, el TEDH, actuando en Sala, dijo que si bien podía aceptarse como legítima la exclusión temporal en las contiendas electorales a los líderes del antiguo régimen, particularmente durante la fase de consolidación de la democracia en Letonia, transcurrido cierto tiempo se hacía necesario un examen más pormenorizado

---

28. Unos datos previos. Tania Zdanoka pudo participar en las elecciones municipales de 1997 y ser elegida. En las elecciones parlamentarias de 1998 también participó, pero se realizó una investigación sobre su participación en el Partido Comunista. Se comprueba su activa participación en las actividades del partido al permanecer en su cargo interno hasta la disolución del mismo en 1991. Como consecuencia de esta investigación, fue inhabilitada electoralmente y perdió su escaño como miembro del Consejo municipal de Riga. En las elecciones parlamentarias de 2002, vuelve a presentarse en una lista uninominal que fue anulada, aplicando la decisión judicial que establecía su inelegibilidad. Como la ley letona que regula las elecciones al Parlamento Europeo no contiene una cláusula de inelegibilidad por haber pertenecido al Partido Comunista letón, pudo concurrir y ser elegida como europarlamentaria en 2004.

de las circunstancias de cada caso para justificar la inelegibilidad. Luego, pasados diez años desde los intentos del golpe de Estado, el examen individualizado se hacía aún más necesario. La Sala del TEDH concluyó que la inelegibilidad había vulnerado el derecho a concurrir como candidata. Frente a esta sentencia, el gobierno de Letonia recurrió el caso ante la Gran Sala del TEDH, la cual revocó la decisión.

En primer lugar, la Gran Sala subrayó la diferencia entre los derechos de sufragio activo y pasivo, por cuanto, respecto de este último, resulta legítimo exigir mayores condiciones de restricción a la hora de interpretar las inelegibilidades, debido a las mayores responsabilidades derivadas del cargo. El TEDH, por tanto, aceptó que las limitaciones al derecho a ser votado pueden tener una lista abierta, no tasada, de las que resulten «necesarias en una sociedad democrática». Por tanto: se acudió a la necesidad de una mayor individualización de la conducta de los individuos afectados por la prohibición de concurrir a las elecciones, en virtud de su participación en acontecimientos que hubieran puesto en peligro el sistema democrático. El análisis más abierto y menos estricto de la suspensión de derechos políticos llevó, así, a la conclusión de la no-violación de los derechos de ser votada de Tatiana Ždanoka. El TEDH sostuvo que este tipo de restricciones al sufragio pasivo no establecen una diferenciación de trato basada en las convicciones políticas del individuo, sino que restringe los derechos políticos por una conducta precedente que pone en riesgo el sistema electoral: haber actuado contra el restablecimiento democrático después del 13 de enero de 1991, con lo cual las restricciones funcionaron en el caso para proteger el orden democrático, la seguridad nacional y la integridad territorial de Letonia.

Revisemos ahora el caso *Honduras* en el contexto del golpe de Estado que pretende legitimar la candidatura golpista.

### C. EL CASO HONDURAS

Roberto Micheletti Bain fue el dirigente *de facto* tras el golpe de Estado de 28 de junio de 2009. Porfirio Lobo es el actual presidente

tras las polémicas elecciones organizadas por las autoridades *de facto*. La pregunta es si esas elecciones ¿merecen el calificativo de democráticas? Existen, a mi juicio, cuatro hechos relevantes que permiten contextualizar el caso *Honduras*<sup>29</sup> como una candidatura pro-golpista que, por sí misma, deslegitima la validez de su elección; no sólo porque el candidato Lobo Sosa puede constituir un perfil quebrantador del pacto democrático que merece la suspensión de su derecho al sufragio pasivo conforme a los precedentes internacionales (por su aval tácito al golpe de Estado por continuar con la impunidad de los golpistas y la situación grave de violación de derechos humanos), sino también dado que es electo en un proceso precedido en un contexto de violaciones graves a los derechos humanos que pone en duda la libertad y autenticidad del sufragio.

En efecto, el primer dato constituye el «derrocamiento del presidente José Manuel Zelaya Rosales». En el día del golpe de Estado, se produjo en Honduras el derrocamiento de su presidente democráticamente electo: a las 5 de la mañana, efectivos del ejército hondureño, actuando bajo instrucción del jefe del Estado Mayor Conjunto y del viceministro de Defensa, ingresaron a la residencia presidencial para privar de la libertad al presidente Zelaya; luego lo trasladaron en un avión militar a Costa Rica. Ese mismo 28 de junio, el Congreso Nacional de Honduras, en horas de la mañana, celebró una sesión en la cual se dio lectura a una supuesta carta de renuncia del presidente Zelaya por motivos de erosión política y salud. Posteriormente, por una supuesta unanimidad de votos, el Congreso ordenó separar al ciudadano Manuel Zelaya Rosales del cargo de Presidente y nombrar constitucionalmente al ciudadano Roberto Micheletti Bain en el cargo de «Presidente Constitucional de la República por el tiempo que falte para terminar el período correspondiente». Desde Costa Rica, el presidente Zelaya aclaró ante los medios de comunicación que no

---

29. Véase el *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las violaciones de los derechos humanos en Honduras desde el golpe de Estado de 28 de junio de 2009*, así como el Informe de la CIDH, *Honduras: Derechos humanos y golpe de Estado*, de 30 de diciembre de 2009.

había suscrito ninguna carta de renuncia, la cual nunca fue exhibida por las autoridades *de facto*. Con posterioridad, se hizo público que, supuestamente el 26 de junio, la Corte Suprema de Justicia había ordenado la captura del Presidente por suponerlo responsable de los delitos contra la forma de gobierno, traición a la patria, abuso de autoridad y usurpación de funciones en perjuicio de la administración pública y el Estado, con lo cual la orden de allanamiento de morada y detención contra el presidente Zelaya, era el motivo de su detención y deportación por parte de las Fuerzas Armadas. No obstante, la CIDH no recibió información alguna respecto del origen de la orden de deportación del Presidente, e incluso se tienen sospechas fundadas de que la orden de detención no existía al momento de efectuarse la privación de libertad del Primer Mandatario.

En suma: la comunidad internacional tiene claro que la acción violenta e ilegal de los golpistas de detener, deportar y separar de su cargo al presidente Zelaya, es un acto violatorio de la propia soberanía del pueblo de Honduras, al derrocar un gobierno democráticamente electo que solo puede ser removido por el sufragio popular. Por tanto, el grupo golpista actuó fuera del marco constitucional, al derrocar a un presidente democráticamente electo sin las formalidades legales para ello.

En segundo lugar la «cuarta urna», como razón del golpe de Estado, revela la ilegitimidad de los golpistas: si no estaban de acuerdo con la consulta pública de la reelección, en todo caso tenían las urnas para evitarlo o los propios mandatos judiciales. Efectivamente, el gobierno *de facto* justificó públicamente su actuación sobre la base de que el Presidente había violentado la Constitución, a través del proceso que se conoció como la «cuarta urna». Este proceso se inició en noviembre de 2008, cuando el presidente Zelaya hizo pública su intención de convocar a un referéndum con el objetivo de consultar a la ciudadanía acerca de la eventual colocación de una cuarta urna junto a las tres destinadas a las elecciones presidenciales, legislativas y municipales, en los comicios programados para el 29 de noviembre de 2009. En la cuarta urna, la población se pronunciaría sobre la conveniencia de la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente para reformar la Constitución.



El 23 de marzo de 2009, el Poder Ejecutivo convocó a una consulta popular, en lugar de un referéndum, para que la ciudadanía votara si estaba de acuerdo con la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente. No obstante, el Fiscal General solicitó a las autoridades judiciales que suspendieran la consulta, alegando que el objetivo del Presidente era llamar a una Asamblea Constituyente que modificaría los artículos inmutables de la Constitución. El 27 de mayo, el Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo ordenó suspender la consulta y, el 29 de mayo, dictó una resolución en la que precisó que su decisión anterior incluía cualquier otro acto administrativo de carácter general o particular que se hubiere emitido o se emitiera y que conllevará el mismo fin que el acto administrativo que había sido suspendido.

El 24 de junio, el Congreso Nacional aprobó la Ley Especial que Regula el Referéndum y el Plebiscito, en virtud de la cual se prohibió que dichos mecanismos fueran utilizados 180 días antes o después de elecciones generales. La Presidencia de Zelaya, no obstante, decidió impulsar la consulta, argumentando que no sería vinculante, en tanto no constituía ni plebiscito ni referéndum. Consecuentemente, el Presidente dio la orden, al jefe del Estado Mayor Conjunto, de custodiar las urnas que serían empleadas para la consulta. Cuando el general Vásquez Velázquez se negó a cumplir la orden, el presidente Zelaya ordenó su separación del cargo el 24 de junio y, ese mismo día, aceptó la renuncia del ministro de Defensa, Ángel Edmundo Orellana Mercado. Desde el 24 de junio de 2009 se registraron las primeras movilizaciones de fuerzas militares en las ciudades hondureñas. Ese mismo día, el Fiscal Especial para la Defensa de la Constitución interpuso un recurso de amparo a favor del Jefe del Estado Mayor Conjunto. En el marco de dicho proceso, el 25 de junio, la Corte Suprema de Justicia anuló la disposición presidencial que ordenaba la separación del cargo y ordenó al Poder Ejecutivo «la suspensión provisional del acto reclamado». Al día siguiente, el presidente Zelaya rechazó públicamente esta orden.

El 25 de junio, el Poder Ejecutivo publicó en el Diario Oficial *La Gaceta*, el Decreto Ejecutivo número PCM-020-2009 «Encuesta de

Opinión Pública Convocatoria a Asamblea Nacional Constituyente», a través del cual se dispuso realizar la encuesta de opinión el domingo 28 de junio. En igual fecha, el Tribunal Supremo Electoral declaró ilegal la encuesta convocada por el Poder Ejecutivo y, actuando en forma conjunta con fiscales designados por el Fiscal General de la Nación, procedió a decomisar el material relativo a la encuesta, depositándolo en las instalaciones de las Fuerzas Armadas. En esas circunstancias, el presidente Zelaya, acompañado por sus seguidores, retiró el material decomisado y designó a la Policía Nacional y a sus colaboradores para custodiarlo. El 26 de junio, el Juzgado de Letras de lo Contencioso Administrativo libró orden a las Fuerzas Armadas para que decomisara toda la documentación y materiales a ser empleados en la realización de la encuesta, en razón de que ésta se llevaría a cabo en «abierta violación a la orden emanada de [ese] juzgado». En horas de la madrugada del 28 de junio, el Ejército procedió a decomisar las urnas y el material relativo a la consulta popular, mientras que el presidente Zelaya era privado de su libertad y trasladado a Costa Rica, consumándose el golpe de Estado.

Pues bien, los hechos narrados revelan que la pugna entre el presidente Zelaya y sus opositores (militares y clase política-empresarial) implica una diferencia política: la supuesta reelección de Zelaya. En consecuencia, la oposición no tenía ningún derecho a dar el golpe de Estado si, al final de cuentas, tenía los mecanismos institucionales para dirimir las diferencias en torno de la consulta pública que tenía por objeto conocer la opinión del pueblo acerca de la reelección. Es cierto que en muchos países latinoamericanos se ha abusado de la reelección como una forma de perpetuidad en el poder (populismo), pero la cuestión no es, a mi juicio, que los opositores pretendan imponer a través de un golpe de Estado su verdad, sino que tendrán siempre las urnas para deponer al adversario siempre que existan las condiciones de libertad y autenticidad de una elección. Si el presidente Zelaya, supuestamente, pretendía una indebida o ilegítima reelección, sus adversarios tenían derecho a oponerse a ella mediante las vías institucionales: prohibir la consulta conforme a la ley, o en su defecto, ganar el apoyo popular

a partir de su derecho a la participación política. Nos guste o no, esas son las reglas de la democracia: deponer a los gobernantes en las urnas y sin violencia.

En tercer lugar, las «medidas del gobierno *de facto*» demuestran la instauración de un gobierno violatorio de los derechos humanos en perjuicio de los habitantes de Honduras. Una de las primeras medidas adoptadas por el gobierno *de facto* fue la suspensión de las garantías constitucionales de libertad personal, detención e incomunicación, libertad de asociación y reunión y libertad de circulación. El estado de excepción, carente de base legal y anunciada en una rueda de prensa, se aplicó en forma arbitraria y desproporcionada, sin que exista justificación de su razonabilidad según lo ha informado la CIDH. A partir de ese momento, el estado de excepción, decretado en forma ilegítima, fue prorrogado en forma arbitraria por las autoridades *de facto* y utilizado con el fin de controlar e impedir las manifestaciones en apoyo al retorno del presidente Zelaya.

Las pruebas recabadas por la CIDH demuestran que en Honduras, «junto con la deslegitimación institucional originada por el golpe de Estado, se han producido graves violaciones a los derechos humanos, incluyendo muertes, declaración arbitraria del estado de excepción, represión de manifestaciones públicas a través del uso desproporcionado de la fuerza, criminalización de la protesta social, detenciones arbitrarias de miles de personas, tratos crueles, inhumanos y degradantes y malas condiciones de detención, militarización del territorio, aumento de las situaciones de discriminación racial, violaciones a los derechos de las mujeres, serias restricciones arbitrarias al derecho a la libertad de expresión y graves vulneraciones a los derechos políticos. La CIDH también comprobó la ineficacia de los recursos judiciales para proteger los derechos humanos»<sup>30</sup>.

Por tanto, el estado de excepción, decretado ilegítimamente por las autoridades *de facto*, e implementado por las fuerzas de seguridad, fue utilizado desde el mismo día del golpe de Estado como un

---

30. CIDH, *Honduras: Derechos humanos y golpe de Estado... op. cit.*, párr. 9, p. 2.

mecanismo de control de la ciudadanía disidente: los elementos y estrategias utilizados por el ejército, la Policía y el Comando Especial Cobra, revelan un uso desproporcionado de la fuerza que afecta gravemente la libertad y seguridad de las personas.

Finalmente, la elección de Porfirio Lobo Sosa no solo está viciada de origen (el golpe de Estado y su estado de excepción), sino también porque no existen las condiciones normales para garantizar el sufragio libre y auténtico, por violación a los derechos de participación política. En efecto, la CIDH constató la prohibición de las expresiones disidentes o críticas y la autorización para que las fuerzas de seguridad allanen y decomisen equipos de transmisión de radio o televisión cuando, a juicio de las autoridades administrativas, los medios incurran en las prohibiciones establecidas por las normas vigentes. Estas medidas restringen de manera muy grave y en contravención del derecho internacional, de forma arbitraria, innecesaria y desproporcionada, el derecho que asiste a todos los hondureños a expresarse en libertad y a recibir información plural y diversa. En consecuencia, es claro que en la elección de Lobo Sosa no existió la posibilidad de ejercer libremente, y dentro de los límites del Estado de derecho y el régimen democrático, la crítica y la oposición política al gobierno.

Ello es así, pues la CIDH ha verificado que la libertad de expresión en materia política ha sido vulnerada a través de varias y diversas medidas adoptadas y ejecutadas por las autoridades *de facto*. La CIDH constató un clima de restricción y vulneración de estos derechos a los líderes políticos. Dichas limitaciones se han consumado a través de actos de intimidación, amenazas, agresiones físicas y detenciones arbitrarias; e incluso algunos de ellos han sido víctimas de la represión policial y militar durante manifestaciones contra el golpe de Estado. Además, las restricciones al derecho a la participación política no se han circunscripto a los líderes en la materia, sino que se hicieron extensivas y perjudicaron a gran parte de la población. Así, la participación en manifestaciones, las declaraciones contra el golpe de Estado realizadas a través de los medios de comunicación social, o las acciones de resistencia, han generado una reacción desproporcionada de las autoridades *de facto*, ejecutadas con la

finalidad de acallar la expresión popular. Esta política de intolerancia y represión del gobierno *de facto* limita el derecho de participación política de la sociedad hondureña, por cuanto busca eliminar la posición crítica adoptada ante el surgimiento de un gobierno ilegítimo y, por consiguiente, eliminar toda forma de oposición política a través de la instauración de un clima de inseguridad y temor.

D. UNA PREGUNTA FINAL:

¿ES VÁLIDA LA ELECCIÓN DE LOS GOLPISTAS?

El rechazo de la comunidad internacional al golpe de Estado en Honduras ha sido unánime, por cuanto no se han reconocido a las autoridades *de facto* que surgieron del derrocamiento del presidente democráticamente electo, como por el hecho de que las elecciones convocadas después del golpe mantienen una posición dividida en la comunidad internacional. En los foros internacionales, americanos y europeos, por tanto, se ha condenado, insistente y categóricamente, la ruptura del orden constitucional.

La CIDH constató que el principio de igualdad y de libertad en el goce de los derechos políticos en general, y el derecho de participación política en particular, no han sido respetados por las autoridades *de facto*. En tal sentido, se observa que, bajo un trato evidentemente discriminatorio, las medidas coercitivas se han dirigido específicamente a la oposición política. En contraste, la CIDH observó que las manifestaciones, campañas y cualquier otro tipo de expresión a favor del golpe de Estado se han realizado en ambientes de tranquilidad y seguridad, no habiéndose registrado, por ejemplo, en ninguna de las «manifestaciones blancas» actos de violencia consumados por miembros de las fuerzas de seguridad. Por ende, la CIDH concluyó que, a partir del golpe de Estado, los habitantes hondureños no gozaban de las garantías necesarias para ejercer libremente los derechos políticos que les competen<sup>31</sup>.

Después del golpe de Estado, las autoridades *de facto* organizaron el 29 de noviembre de 2009 unas aparentes elecciones

---

31. *Ibíd.*, párr. 404-405, p. 110.

democráticas que han tratado de legitimar la ruptura del orden constitucional. Es obvio que lo mejor que le puede pasar al pueblo hondureño es dirimir sus conflictos políticos en las urnas, pero si las elecciones están precedidas por un clima de violación a los derechos políticos que no permite un «debate público libre, vigoroso y desinhibido», por la sistemática represión a la disidencia política, resulta claro que las elecciones se deben repetir hasta garantizar una elección libre y auténtica.

¿Qué acciones se deben promover para solicitar la restauración del orden democrático? En cuanto al tema electoral, me parece que los informes internacionales de la CIDH son suficientes para que la Corte Interamericana de los Derechos Humanos (en adelante la Corte IDH) conozca de la nulidad de la elección *de facto*, en tanto que la postulación y posterior elección del candidato pro-golpista ha violentado de manera grave la Carta Democrática Interamericana, que estipula que «los pueblos de América tienen derecho a la democracia, y sus gobiernos, la obligación de promoverla y defenderla». Unas elecciones democráticas, después de un golpe de Estado y organizadas por la tutela del gobierno *de facto*, generan de entrada la sospecha de su invalidez si existe un clima no propicio para la libertad electoral, salvo que se demuestren las suficientes garantías para que el sufragio se emita de manera libre, sin presiones ni coacciones indebidas.

En primer lugar, en el marco de unas elecciones precedidas de un golpe de Estado, para que la postulación de una persona resulte válida, debe existir prueba suficiente de que los candidatos a elegir no reconocen ni aceptan el gobierno *de facto*, ni mucho menos que sean parte de él. El quebrantamiento del orden constitucional es una cuestión que no se puede tolerar, por lo que las personas que pretendan ser electas para restaurar el orden democrático, no deben pertenecer ni apoyar al grupo golpista que derrocó ilegalmente a un presidente. La «candidatura golpista», por tanto, debe ser prohibida en un régimen recién instaurado que pretende ser democrático, so riesgo de avalar, continuar y perpetuar las prácticas autoritarias de los golpistas. La pregunta es ¿qué va a hacer el presidente

electo, Porfirio Lobo Sosa, con los golpistas y sus violaciones a los derechos humanos? Hasta ahora la crisis en Honduras sigue igual: impunidad.

En segundo lugar, las elecciones, para que sean auténticas, deben ser organizadas sin presión ni conducción del gobierno *de facto*. En el caso *Honduras* hay una clara división: entre los opositores al golpe de Estado y los golpistas. Más allá del capital político de cada cual, lo cierto es que una elección no puede ser calificada como sincera si el grupo golpista instaura un clima de represión, violación de derechos humanos y de terror en contra de los líderes políticos que son contrarios al régimen *de facto*. Esta me parece una razón suficiente para configurar la causal de nulidad prevista en el artículo 202, numeral 4, de la Ley Electoral y de Organizaciones Políticas de Honduras, que establece la invalidez de una elección por coacción o violencia del poder oficial.

En conclusión. Las elecciones posgolpe tienen una sospecha fuerte de invalidez. No son libres ni auténticas, si los informes de la CIDH y la situación actual de Honduras revelan que el actual gobierno electo no ha hecho nada en contra de los golpistas ni tampoco ha erradicado las violaciones graves a los derechos humanos. Una denuncia ante la Corte IDH podría ser una vía adecuada para discutir este tema: declarar inelegible a un pro-golpista que ha sido electo en una elección coaccionada, sin libre expresión ni competencia justa.

## VIII

### LA COMISIÓN DE LA VERDAD EN HONDURAS: APUESTA POR LA JUSTICIA O CONSAGRACIÓN DE LA IMPUNIDAD

---

*Romel Jurado Vargas*

#### A. NOCIONES BÁSICAS

Pretender establecer una Comisión de la Verdad lleva implícito el reconocimiento, por parte de la gran mayoría de los actores políticos y sectores sociales, de que la sociedad en su conjunto ha sido gravemente herida. Tanto, que su propia existencia podría estar comprometida. En efecto, si ocultamos o promovemos el olvido de las violaciones de derechos humanos, o si garantizamos impunidad a quienes las cometieron, todos los valores que recoge y juridifica la Constitución podrían ser considerados como un simple amasijo de papel y tinta que a nadie orienta, que a nadie legitima, que a nadie convence de que los hondureños han estructurado y mantienen una convivencia pacífica y civilizada, una República libre y un Estado de Derecho social y democrático, tal como lo señala el Art. 1 de la Constitución hondureña.

Desde esa perspectiva, las Comisiones de la Verdad son uno de varios mecanismos que implementan los Estados que han vivido períodos violentos, para que la sociedad en su conjunto pueda avanzar en un proceso de refundación moral y política basado en la verdad, la justicia y la reparación de las graves violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas armadas estatales y la policía, ya sea que hayan actuado con o sin la cobertura de los



poderes políticos y judiciales. Cabe señalar que en algunos casos, las investigaciones realizadas por Comisiones de la Verdad incluyen las violaciones perpetradas por grupos armados irregulares organizados por actores políticos o económicos particulares<sup>1</sup>.

Aunque esta refundación (léase recuperación o consolidación) moral y política de los Estados es, en última instancia, el objeto de la creación de las Comisiones de la Verdad o de cualquier otro mecanismo o actividad de la justicia transicional<sup>2</sup>, es preciso señalar que las Comisiones de la Verdad que se han implementado en cada país tienen objetivos más concretos y acotados a su propia realidad, los cuales, aunque pueden variar en su alcance, deben necesariamente formularse sin traicionar la idea básica de que la creación de una Comisión de la Verdad sirve para esclarecer las graves violaciones de derechos humanos, reivindicar a las víctimas, hacer justicia con ellas y los perpetradores, reparar integralmente los graves daños causados pero, sobre todo, para sentar las bases de ese famoso NUNCA MÁS que nos inspiraron las Madres de la Plaza

---

1. A modo de ejemplo puede citarse el voluminoso II tomo del Informe Final de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación del Perú, que incluye entre los actores del conflicto, cuyas actuaciones ilegales fueron investigadas, no sólo a las Fuerza Armadas y las Fuerzas Policiales, sino también al Partido Comunista del Perú Sendero Luminoso, al Movimiento Revolucionario Tupac Amaru y a los Comités de Autodefensa.

2. La justicia transicional es una respuesta a las violaciones sistemáticas o generalizadas a los derechos humanos. Su objetivo es reconocer a las víctimas y promover iniciativas de paz, reconciliación y democracia. La justicia transicional no es una forma especial de justicia, sino una justicia adaptada a sociedades que se transforman a sí mismas después de un período de violación generalizada de los derechos humanos. En algunos casos, estas transformaciones suceden de un momento a otro; en otros, pueden tener lugar después de muchas décadas. Este enfoque surgió a finales de los años 80 y principios de los 90, principalmente como respuesta a cambios políticos y demandas de justicia en América Latina y en Europa oriental. En ese momento, se deseaba hacer frente a los abusos sistemáticos de los regímenes anteriores, pero sin poner en peligro las transformaciones políticas en marcha. Dado a que estos cambios fueron popularmente conocidos como «transiciones a la democracia», se comenzó a llamar a este nuevo campo multidisciplinario «justicia transicional». Accesible en <http://www.ictj.org/es/tj/>

de Mayo (en su lucha por encontrar a sus hijos desaparecidos en la dictadura argentina de los años setenta) y que fue el título del Informe presentado por la Comisión Nacional Sobre Desaparición de Personas de Argentina<sup>3</sup>. Ese NUNCA MÁS se ha convertido en el lema global de las organizaciones de derechos humanos que luchan contra el ataque sistemático y masivo de los poderes estatales en contra de los seres humanos y sus derechos fundamentales.

Sin embargo, y como ya hemos insinuado, los objetivos y alcances específicos de cada Comisión de la Verdad se concretan en función de la realidad local y se definen por una multiplicidad de factores que actúan de forma interdependiente. Entre estos factores juegan un papel determinante: el período y los hechos a investigar; el momento sociohistórico y político en que se propone su creación; las personas que serán nombrados comisionados; el alcance del mandato que recibe la Comisión; los recursos que se ponen a disposición de los Comisionados; el papel que se ha previsto para las víctimas y sus familiares; y, el poder de los perpetradores.

Es precisamente a partir de estos factores que es posible definir las características y la viabilidad de instalar una Comisión de la Verdad en Honduras, que cumpla su papel sin traicionar el sentido moral y político que debe orientar y condicionar su existencia; razón por la cual, el resto del texto será formulado como el desarrollo analítico de cada uno de tales factores.

## B. EL PERÍODO Y LOS HECHOS MATERIA DE LA INVESTIGACIÓN

Aunque en todos los casos se investigan las conductas personales y las prácticas institucionalizadas que constituyen graves violaciones a los derechos humanos, las Comisiones de la Verdad tratan de acotar, lo más posible, el universo de los «tipos de violaciones» y establecer el período de tiempo en que se realizará la investigación.

---

3. El Informe Nunca Más, también conocido como el Informe Sábado por ser el reconocido escritor Ernesto Sabato quien presidió la Comisión, fue presentado el 20 de septiembre de 1984 a la nación argentina, y constituye sin duda uno de los mayores precedentes latinoamericanos en la lucha contra la impunidad.

El primer gran debate puede situarse en relación con los períodos a investigar y, en este asunto, la discusión desarrollada en Ecuador puede ser muy ilustrativa para identificar las tensiones o desacuerdos que pueden producirse, ya que el Decreto que creó la Comisión de la Verdad establecía que se deben investigar las violaciones de derechos humanos producidas en el período 1984 a 1988 y otros períodos.

Para las víctimas y sus familiares, que sufrieron la violencia política durante el gobierno de León Febres Cordero (1988-1984), era incuestionable que el alcance de este Decreto era que sólo debían investigarse las violaciones comprendidas en este período y, por excepción, podía incluirse algún otro caso relevante de otros períodos presidenciales. Sustentaban esta tesis señalando que hacer una investigación de otros períodos tendría el efecto de invisibilizar la responsabilidad histórica de los perpetradores que los violentaron y persiguieron por razones políticas, y de difuminar las violaciones sufridas por los miembros del grupo «Alfaro Vive Carajo», en medio de otros muchos abusos de poder carentes de esa connotación político-armada que se vivió en el período 1984-1988.

Por su parte, las víctimas de otros períodos y sus familiares consideraban que el sufrimiento ocasionado por la muerte, la desaparición o la tortura no pueden ser considerados más relevantes si la causa que los origina es la violencia política o si es, por ejemplo, una enraizada cultura de irrespeto a los derechos humanos e impunidad por las violaciones perpetradas por los agentes de los organismos de seguridad del Estado u ordenadas por actores con poder político o económico. Desde esa perspectiva, planteaban que se investigue el período 1984-1988 y todos los demás períodos presidenciales desde el retorno a la democracia; esto es, desde 1979 hasta el presente gobierno.

Finalmente, los Comisionados se pronunciaron señalando que el período a investigar está comprendido desde 1984 hasta mediados de 2008. Argumentaron que la fecha de inicio la definió el propio decreto de creación de la Comisión de la Verdad, y que, en su interpretación, la expresión «otros períodos» alcanzaba todos los períodos presidenciales sucesivos al de 1988, hasta la fecha en

que la Comisión cierre la recepción de testimonios de las víctimas y de sus familiares; esto es, hasta mediados de 2008, fecha a partir de la cual se haría el corte para poder elaborar el Informe Final de la Comisión<sup>4</sup>. De este modo, incluso el gobierno que ordenó la creación de la Comisión de la Verdad estuvo sometido a investigación por los casos que eventualmente se llegasen a presentar a los Comisionados hasta la fecha de cierre de recepción de testimonios.

Con estos antecedentes cabe preguntarse: ¿cuál es el período que una Comisión de la Verdad en Honduras debe investigar? Tal vez el que va desde que las violaciones de derechos humanos se convirtieron en una práctica sistemática realizada por los agentes y agencias de seguridad del Estado hasta seis meses después de posesionado el actual Presidente de la República, teniendo en consideración que siguen produciéndose importantes denuncias por las violaciones de derechos humanos.

Otra opción podría ser limitarse a investigar las violaciones de derechos humanos producidas a partir del 28 de junio de 2009, cuando se produjo el derrocamiento del Presidente democráticamente electo y la ruptura del orden democrático y constitucional, hasta seis o nueve meses después de posesionado el actual Presidente de la República.

En cualquier caso, las consecuencias de tener un período significativamente amplio o uno especialmente corto tienen directas implicaciones sobre la calidad, utilidad y fines que debe cumplir el Informe Final de la Comisión en relación con la verdad, justicia y reparación que posibilitan, en última instancia, ese NUNCA MÁS que todos deseamos. Desde esa perspectiva, un período de investigación extremadamente acotado implicaría el riesgo de echar un velo de olvido e impunidad sobre prácticas generalizadas de violación de derechos humanos anteriores a los hechos del 28 de junio de 2009;

---

4. Cabe señalar que teniendo en consideración las dificultades, traumas, temores y prejuicios que cada persona tiene que vencer para dar el salto del silencio a la palabra, la fecha de corte para receptor testimonios de las víctimas y sus familiares fue recorrida en Ecuador varias veces por disposición de los Comisionados, a fin de garantizar la inclusión de mayor número de casos, inclusive los sucedidos en lo que va del período del gobierno en funciones.

en tanto que un período excesivamente amplio podría complejizar el trabajo de la Comisión y sus posibilidades de tener, en un plazo razonable, un Informe útil a la recuperación de la paz social, la sanción de los perpetradores y la reparación de las víctimas y sus familiares.

Por otra parte, las Comisiones de la Verdad tienen que definir los tipos violaciones que serán investigadas y los alcances de la reconstrucción sociohistórica del contexto en que se produjeron. Frente a este tema, generalmente se investigan las violaciones consideradas de mayor gravedad, a saber: a) los asesinatos cometidos por agentes del estado o grupos paralegales, generalmente conocidos como ejecuciones extrajudiciales; b) las desapariciones forzadas; c) la violación y abuso sexual realizadas como prácticas de degradación e intimidación de los adversarios políticos o armados; d) la tortura física y psicológica; e) las privaciones arbitrarias de la libertad.

Sin embargo, pueden incluirse otras violaciones que se consideren relevantes para el país en que se produjeron; por ejemplo, la impunidad judicial garantizada en determinados períodos a perpetradores directos de violaciones de derechos humanos o a los jefes civiles, militares o eclesiásticos que las ordenaron; el cierre de medios de comunicación; la deportación arbitraria de extranjeros; el exilio de nacionales; la amenaza sistemática contra grupos humanos determinados; la realización de violaciones sistemáticas a las comunicaciones personales; la apropiación de los hijos e hijas de las personas desaparecidas, etc.

En fin, la lista de violaciones a investigar depende de la realidad de cada país, pero en más de una ocasión los Informes Finales han permitido incluir capítulos enteros que dan cuenta de otras formas de violación derechos no contemplados originalmente en el mandato que recibieron los Comisionados, o respecto a las condiciones «institucionales» para que éstas hayan podido realizarse. Generalmente, esta inclusión de temas se efectúa mediante los espacios del Informe Final dedicados al contexto sociohistórico y político en que se produjeron las violaciones que son materia principal de la investigación.

Desde esta perspectiva, los «contextos históricos» de los Informes Finales suelen señalar datos bastante interesantes, por ejemplo,

sobre estructuras institucionales y paralegales de Inteligencia y de Operaciones; es decir, de producción de información y realización de operativos armados dirigidos a la captura e incluso al exterminio de quienes se considera enemigos políticos del régimen por parte de las autoridades policiales, militares o civiles de un determinado gobierno. También hay datos relevantes sobre las fuerzas políticas operantes y sus relaciones con las fuerzas militares y policiales de otros países, o con organizaciones y gobiernos extranjeros; se recogen también actos arbitrarios del poder como cierres de medios; censura a ciertos programas o periodistas; palizas «anónimas» a periodistas y líderes sociales de oposición; iniciación de procesos judiciales infundados y circulación difamatoria de información contra líderes de oposición o luchadores sociales; confiscación de bienes; expropiación de tierras; despidos masivos como mecanismo de sanción o intimidación; desarticulación de organizaciones sindicales, estudiantiles y populares; represión brutal a manifestaciones populares; compras de armamento y equipamiento especial; capacitación de militares o policías para actividades de contrainsurgencia, etc.

En el caso concreto de Honduras, el decreto presidencial 011-2010 que crea la Comisión de la Verdad no incluye explícitamente dentro de sus mandatos la función de investigar violaciones a los derechos Humanos, y sólo se limita a señalar que esclarecerá «los hechos ocurridos antes y después del 28 de junio del 2009 a fin de identificar los actos que condujeron a la situación de la crisis y proporcione al pueblo de Honduras elementos para evitar que estos hechos se repitan en el futuro».

Para el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL)

Esta definición excluye textualmente la obligación de investigar las violaciones de derechos humanos ocurridas como consecuencia del golpe de Estado, lo que significa que estos hechos, constatados tanto por la CIDH como por la OACNUDH y denunciados por distintas organizaciones de derechos humanos, seguirán en la impunidad y particularmente las voces de las víctimas no serán escuchadas. Ello incumple con las obligaciones de investigar las

graves violaciones de derechos humanos, de reparar a las víctimas y de garantizar el derecho a conocer la verdad de lo ocurrido<sup>5</sup>.

### C. EL MOMENTO SOCIOHISTÓRICO Y POLÍTICO EN QUE SE PROPONE LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD

La cuestión aquí es dilucidar si cualquier momento es propicio para proponer e implementar una Comisión de la Verdad, y si el momento sociohistórico y político de Honduras posibilita la creación de esta Comisión para cumplir los fines que hemos descrito anteriormente.

Como cualquier lector atento podrá prever, no todo momento es propicio para establecer una Comisión de la Verdad. En efecto, hay factores que ayudan a definir de mejor forma la oportunidad de esta decisión, y entre ellos destacamos:

1. Que los medios y altos mandos militares y policiales en funciones no sean los mismos que tuvieron responsabilidades, tomaron decisiones o ejecutaron operativos en los hechos que investiga la Comisión; puesto que de ser así, serán los militares y policías en activo quienes desplieguen todo su poder para bloquear cualquier tipo de investigación o difusión de información que les resulte desfavorable, lo cual puede incluso ocasionar nuevas y graves violaciones a derechos humanos.

De hecho, aún después de mucho tiempo, algunos de los testigos, perpetradores confesos, jueces y fiscales que han desempeñado algún papel en las investigaciones y enjuiciamientos, son víctimas de actos de intimidación e incluso secuestro y desaparición, como sucedió con Jorge Julio López, el albañil argentino afiliado al partido socialista que desapareció en septiembre de 2006, tras testificar contra Etchecolatz por las violaciones de derechos humanos cometidas en la dictadura entre 1976 y 1983 (ver recuadro 1).

---

5. Carta enviada el 14 de mayo de 2010 a José Miguel Insulza, Secretario General de la OEA, por la directora ejecutiva del CEJIL, Viviana Krsticevic. Documento en manos del autor.

RECUADRO 1

<p>Diario <i>Capital</i>, 29 de septiembre de 2006. López continúa desaparecido y siguen las amenazas</p> <p>Fiscales y jueces de La Plata, Tucumán, Chaco, La Rioja, Bahía Blanca y Santa Fe recibieron cartas amenazantes por sus actuaciones en los juicios por el genocidio en la última dictadura militar. «Ajusten sus actos a derecho» dicen algunos de los anónimos.</p> <p>Buenos Aires (EFE). La incesante búsqueda de un albañil que desapareció hace once días después de testificar contra un represor de la última dictadura militar argentina se enturbió ayer con nuevas amenazas a jueces y fiscales que investigan violaciones a los derechos humanos. Las intimidaciones están contenidas en cartas anónimas en las que se les advierte que «no cedan a las presiones de los que hoy buscan venganza» y que «ajusten sus actos a derecho», según coincidieron aquellos que las recibieron</p> <p>El primero en denunciar estas amenazas fue Carlos Rozanski, presidente del Tribunal Oral Federal 1 de la ciudad de La Plata, el mismo que el pasado día 19 condenó a prisión perpetua por «genocidio» al ex policía Miguel Etchecolatz.</p> <p>Rozanski admitió este miércoles que la misiva estaba dirigida tanto a su persona como a los otros dos integrantes del tribunal que sentenció a Etchecolatz por seis casos de homicidio y dos de privación ilegal de la libertad y aplicación de tormentos durante la dictadura (1976-1983). Ayer, los fiscales federales Emilio Ferrer (de la provincia de Tucumán), Jorge Auat (Chaco), Horacio Salman (La Rioja) y Miguel Ángel Ossorio y Eduardo Taiano, ambos de la capital del país, admitieron haber recibido cartas en el mismo tono amenazante.</p> <p>También lo hicieron los jueces Alcindo Álvarez Canale, de la ciudad bonaerense de Bahía Blanca, y Reynaldo Rodríguez, de la provincia de Santa Fe.</p> <p>El jefe del Gabinete argentino, Alberto Fernández, consideró «lamentables» estas amenazas y reiteró que desde el Estado se están haciendo «todos los esfuerzos» para hallar a Jorge Julio López, el albañil de 77 años que desapareció tras testificar contra Etchecolatz.</p>	<p>«En Argentina hemos comenzado a transitar la senda de la búsqueda de justicia y sería bueno que nadie amedrente e impida que la verdad se conozca», sostuvo Fernández</p> <p>El gobernador de la provincia de Buenos Aires, Felipe Solá, quien está al frente del operativo de búsqueda del septuagenario, dijo que no descarta «ni la mejor ni la peor de las hipótesis» en este caso, al aludir a que López, que padece de mal de Parkinson, esté perdido o que haya sido secuestrado.</p> <p>Solá no ha descartado la posibilidad de que detrás de la desaparición del albañil «estén implicados policías» y por ello ordenó días atrás la jubilación anticipada de 60 efectivos de la fuerza de seguridad bonaerense que actuaron en centros clandestinos de detención montados por la dictadura.</p> <p>En su habitual ronda de los jueves frente a la sede del Gobierno, la presidenta de la Asociación Madres de Plaza de Mayo, Hebe de Bonafini, pidió la aparición con vida de López, como lo hicieron este miércoles en una multitudinaria marcha agrupaciones humanitarias, políticas, sindicales y estudiantiles.</p> <p>Bonafini, que posteriormente se reunió con el presidente argentino, Néstor Kirchner, dijo que «todavía hay bandas que están actuando, y no sólo de militares, sino también policiales, políticas y de las multinacionales».</p> <p>«Creo que estos tipos nunca se fueron y que tienen mucho miedo de que los condenen, porque juicios ha habido, pero las condenas recién empiezan», aseveró. Las autoridades han ofrecido una recompensa de unos 64.000 dólares a quien aporte datos sobre el paradero de Jorge Julio López, convertido a estas alturas en el hombre más buscado del país.</p> <p>Para Guadalupe Godoy, abogada del albañil, Argentina está «frente a un caso de secuestro». «Jorge estuvo desaparecido durante la dictadura y hoy vuelve a ser víctima de la misma policía. No podemos naturalizar que haya un desaparecido más», subrayó.</p> <p>En <a href="http://www.lineacapital.com.ar/?noticia=17119">http://www.lineacapital.com.ar/?noticia=17119</a>. Ver también <a href="http://es.wikipedia.org/wiki/Jorge_Julio_López">http://es.wikipedia.org/wiki/Jorge_Julio_López</a></p>
--	---



2. Que las fuerzas políticas que están gobernando el país se hallen realmente desvinculadas de los partidos o movimientos políticos y sobre todo de los actores económicos que ejecutaron, impulsaron o justificaron la realización de los actos que son materia de investigación de la Comisión de la Verdad.

Si esta condición no se cumple es muy probable que la Comisión de la Verdad no se conforme para sacar de la clandestinidad y el olvido a las violaciones de derechos humanos, hacer justicia con víctimas y perpetradores y reparar a todos los afectados, sino precisamente para lo contrario, esto es, para ocultar o minimizar tales violaciones y para facilitar la impunidad de los perpetradores y el perdón gratuito o el olvido forzoso de estas atrocidades, tal como se intentó hacer con la leyes de Punto Final (1986), de Obediencia Debida (1987) y con los indultos realizados por Carlos Menen entre 1989 y 1990 en Argentina (ver recuadro 2).

RECUADRO 2	
<p>La <b>Ley 23.456 de Punto Final</b> argentina, promulgada el 24 de diciembre de 1986 durante la presidencia de Raúl Alfonsín, estableció la paralización de los procesos judiciales contra los autores de las detenciones ilegales, torturas y asesinatos que tuvieron lugar en la etapa de dictadura militar. Literalmente, «se extinguirá la acción penal contra toda persona que hubiere cometido delitos vinculados a la instauración de formas violentas de acción política hasta el 10 de diciembre de 1983».</p> <p>La ley, que sancionaba la impunidad de los militares por la desaparición de 30000 personas, fue objeto de una viva polémica. Sólo quedaban fuera del ámbito de aplicación de la ley los casos de secuestro de recién nacidos, hijos de prisioneras políticas destinadas a desaparecer, que eran por lo general adoptados por militares, quienes borraban las huellas de su verdadera identidad.</p>	<p>Las leyes de Punto Final (1986) y Obediencia Debida (1987) y los indultos realizados por Carlos Menem (1989-1990) son conocidas como las leyes de impunidad. La ley, junto con su complementaria, la de Obediencia debida, fueron consideradas nulas por el Congreso Nacional en 2003, y finalmente declaradas nulas por la Corte Suprema de Justicia, por ser inconstitucionales, el 14 de junio de 2005. En <a href="http://es.wikipedia.org/wiki/Ley_de_Punto_Final">http://es.wikipedia.org/wiki/Ley_de_Punto_Final</a></p>

3. Que las fuerzas sociales y políticas que no forman parte del gobierno que crea la Comisión de la Verdad tengan garantizada la posibilidad de que los testimonios que ofrezcan sus militantes, aliados o simpatizantes serán tratados con el mismo rigor, confidencialidad y celeridad que las violaciones de derechos denunciados por grupos afines al gobierno.
4. Que el marco jurídico, político, social y asistencial con que se crea la Comisión le proporcione, a cualquier persona que presente su testimonio, la certeza de que gozará de la protección del Estado frente a cualquier tipo de amenaza y su asistencia permanente para procesar las afectaciones familiares, psicológicas, económicas y sociales que pueda generar el hecho de presentarse a la Comisión de la Verdad.
5. Que la mayoría de los ciudadanos apruebe la instauración de la Comisión de la Verdad y otorgue alta credibilidad a los miembros que la conforman, las actuaciones que realizarán y las conclusiones que formulen en su Informe Final (esto puede medirse por encuestas realizadas por empresas serias e independientes o institutos universitarios nacionales o extranjeros y referencialmente verse reflejado en las noticias publicadas por la prensa internacional).

La falta de credibilidad de una Comisión de la Verdad, ya sea dentro del país o fuera de éste, implica una altísima probabilidad de que este esfuerzo nacional, por serio que intente ser o consiga serlo, sea descalificado por sus destinatarios; y, consecuentemente, se habrá perdido todo el tiempo y los recursos invertidos, pero sobre todo se habrán defraudado las esperanzas de las víctimas y los familiares depositadas en los Comisionados y su Informe Final.

6. Que la comunidad internacional se pronuncie a favor de la iniciativa gubernamental de crear una Comisión de la Verdad en un determinado país, o al menos lo hagan organizaciones de derechos humanos del propio Estado y/o aquellas organizaciones que actúan como miembros consultivos del Sistema de Protección Regional de Derechos Humanos o que son reco-

nocidas por las diferentes instancias del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos.

Con los lineamientos expuestos, quienes conocen la realidad hondureña con mayor profundidad de quien escribe estas líneas (sin importar el sector al que pertenezcan o sus preferencias políticas), tendrán los elementos para señalar si el momento sociohistórico y político de Honduras es propicio para la creación de una Comisión de la Verdad que sea reputada por propios y extraños como legítima y legitimada popularmente y bien recibida por la comunidad internacional; y, si una vez creada, ésta gozará de la credibilidad que es indispensable para que se justifique su existencia.

#### D. LAS PERSONAS QUE SERÁN NOMBRADAS COMISIONADOS

Ya hemos insinuado que una de las mayores fortalezas o más significativas debilidades de una Comisión de la Verdad es el conjunto de personas que serán nombradas para integrarla. En efecto, se debe procurar que los Comisionados sean para la ciudadanía, las fuerzas sociales y políticas, los organismos de Derechos Humanos, las autoridades civiles, policiales y eclesiásticas, y para la comunidad internacional, la encarnación de la más alta calidad moral y de la militancia más consecuente con la causa de la defensa de los derechos humanos, de modo que su palabra tenga tanto peso que ni siquiera los enemigos de la Comisión se planteen seriamente que ésta se pueda poner en duda, aun en aquellos casos en que no estén de acuerdo con los pronunciamientos y conclusiones de los Comisionados<sup>6</sup>; y por el contrario, su sola intervención sea para todos los sectores sociales y políticos garantía de credibilidad.

---

6. Por excepción se activan pequeñas facciones de perpetradores o de sus familiares y seguidores que intentan denostar a los Comisionados o cuestionar sus afirmaciones, sin embargo la experiencia nos muestra que el peso moral de los Comisionados y su respaldo nacional e internacional hasta ahora han impedido que acusaciones infundadas y maledicentes prosperen.

Con esta reflexión inicial, es imposible dejar de mencionar que los posibles integrantes de la Comisión de la Verdad Alternativa que plantean conformar la Plataforma de Derechos Humanos, en coordinación con diferentes organizaciones internacionales como el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional y la Federación Internacional de Derechos Humanos, gozan de una respetabilidad y reconocimiento mundial que son muy difíciles de igualar y casi imposibles de superar, tal el caso de: Adolfo Pérez Esquivel, Premio Nobel de la Paz; Rigoberta Menchú, Premio Nobel de la Paz; Theo Van Boven, ex Relator Especial de Naciones Unidas contra la Tortura; Nora Cortiñas, cofundadora de las Asociación de Madres de la Plaza de Mayo; Elsie Monge, reconocida defensora de los derechos humanos y Presidenta de la Comisión de la Verdad en Ecuador.

En consecuencia, la Comisión de la Verdad, oficialmente creada por el gobierno de Porfirio Lobo Sosa, tiene de entrada la desventaja de que sus integrantes —que sin duda tendrán méritos en otros órdenes del quehacer humano, pero poca o ninguna historia en la defensa de los derechos humanos— permanecerán a la sombra de las figuras que integren la Comisión de la Verdad Alternativa, lo cual resta toda posibilidad de que los pronunciamientos y conclusiones de los Comisionados oficiales gocen de la credibilidad indispensable para que una Comisión de la Verdad pueda existir. Además, la existencia de la sola idea de una Comisión de la Verdad Alternativa promovida por organizaciones de derechos humanos hondureñas, regionales y mundiales, deja ya la imborrable marca de la desconfianza globalizada sobre la Comisión oficial y sus integrantes.

Frente a este inusual dilema respecto de la integración de la Comisión de la Verdad, es muy probable que un alto porcentaje de las personas llamadas a integrarla decida renunciar a su nombramiento, pues quedan expuestas a un enorme desgaste político y social tanto dentro como fuera del país. Desgaste que puede afectar incluso su, seguramente bien logrado, prestigio personal. Y todo esto volvería para los Comisionados aún más difícil la realización de las de por sí duras tareas que tiene una Comisión de la Verdad que, para peor, ha sido nombrada por un gobierno que todavía no

logra alcanzar el reconocimiento de la totalidad de los Estados que conforman la Comunidad Internacional; ejemplo de ello es que, a fecha de hoy 7 de mayo de 2010, en América del Sur solo dos gobiernos, el de Colombia y Perú, han reconocido oficialmente a Porfirio Lobo como presidente de Honduras.

#### E. EL ALCANCE DEL MANDATO QUE RECIBE LA COMISIÓN

Hay una ardua labor de pedagogía masiva que todo el equipo de cualquier Comisión de la Verdad tiene que desarrollar para que la opinión pública, y aun muchos altos funcionarios de gobierno, tengan claridad sobre el alcance del mandato que tiene que cumplir, puesto que a menudo se cree, equivocadamente, que la Comisión de la Verdad es un especie de *Tribunal ad-hoc* que se encargará de producir las pruebas para procesar a los perpetradores de las graves violaciones de derechos humanos que se investigan y que, además, emitirá resoluciones o sentencias condenatorias o absolutorias en cada caso concreto que se haya presentado; resoluciones en las cuales se consignarán las medidas de reparación integral por los daños sufridos por las víctimas y sus familiares.

En realidad esta idea errónea sobre el alcance del mandato de las Comisiones de la Verdad surge más bien de las excesivas expectativas y los sobredimensionados temores que suelen poner en ella tanto víctimas como perpetradores, respectivamente. Sin embargo, es preciso tener en cuenta que la legitimidad de una Comisión de la Verdad no descansa solamente en el reconocimiento y aceptación que le dé la sociedad hondureña y la comunidad internacional, sino también sobre el respeto a las normas internacionales, constitucionales y a las reglas del debido proceso que están vigentes —en el marco del Estado de Derecho— para procesar las violaciones de derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad. Consecuentemente, la Comisión de la Verdad no puede ni debe erigirse como una institución que sustituirá a las instancias y procedimientos penales que el ordenamiento jurídico ha establecido para el procesamiento, sanción y reparación de las violaciones a los derechos humanos. En ese sentido, Carlos Beristain ha anotado:

Las comisiones de la verdad no son cuerpos judiciales ni deben considerarse como sustitutos de los juicios penales. Son entidades temporales que investigan patrones de abusos y violaciones de derechos humanos y normas humanitarias cometidos en un periodo de tiempo. Están oficialmente facultadas por el Estado y en algunos casos por la oposición o por un acuerdo de paz respaldado por las Naciones Unidas. Por su independencia, constituyen valiosos instrumentos que pueden facilitar o impulsar procesos de reconciliación social o política. No obstante, en ocasiones pueden resultar poco útiles y generar nuevas frustraciones al fomentar expectativas poco realistas acerca de sus resultados<sup>7</sup>.

Generalmente, el alcance del mandato que se le entrega a una Comisión de la Verdad está relacionado con las atribuciones que se le entregan y los productos que se espera de ella que, en términos generales, son:

1. La creación e implementación de una metodología de investigación que permita clarificar de la forma más amplia y profunda posible las circunstancias, alcances y actores de las violaciones de derechos humanos definidas como materia de su trabajo.
2. La recolección y custodia de todo tipo de pruebas que sirvan para fundamentar sus investigaciones.
3. El acompañamiento y asistencia psicosocial a las víctimas, familiares y testigos de las violaciones de derechos humanos denunciadas a la Comisión.
4. La Coordinación con organismos estatales e internacionales para la protección de las personas que puedan correr riesgos por presentar su testimonio a la Comisión o colaborar con ella en sus investigaciones.

---

7. BERISTAIN, Carlos, «Reconciliación luego de conflictos violentos: un marco teórico», en AA. VV., *Verdad, justicia y reparación: desafíos para la democracia y la convivencia social*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 2005, pp. 39-40.

5. La desclasificación de información reservada o secreta que custodien los órganos civiles, policiales y militares que esté relacionada con las violaciones de derechos humanos materia de investigación, con las prácticas y las estructuras institucionales que las promovieron, planificaron o ejecutaron y/o que lo siguen haciendo.
6. La desclasificación de información reservada o secreta que está en manos de agencias internacionales, como el Departamento de Estado de los Estados Unidos<sup>8</sup>.
7. Producción de un Informe Final que contenga un relato fundamentado y con el mayor detalle posible sobre las circunstancias, alcances y actores de las violaciones de derechos humanos definidas como materia de su trabajo; así como sobre las estructuras policiales, militares, civiles o paralegales desde las que se planificaban y ejecutaban actos violatorios a los derechos fundamentales; y, finalmente un conjunto de recomendaciones orientadas al procesamiento judicial de los perpetradores en instancias nacionales e internacionales, sobre los mecanismo de reparación general y específica de las víctimas y sus familiares, y sobre las medidas de reforma institucional orientadas a dismantelar o reformar principalmente los grupos especiales o instancias policiales, militares y paralegales que sirvieron para cometer violaciones de derechos humanos y que subsistan todavía en la estructura institucional de los poderes públicos.

---

8. Cabe señalar que el Departamento de Estado de Estados Unidos ha colaborado con las Comisiones de la Verdad de Chile, Perú y Ecuador proporcionando acceso a un mecanismo expedito de desclasificación y entrega de información, lo cual ha ayudado a establecer la actuación de determinadas instancias policiales, militares y civiles en relación a graves violaciones de derechos humanos investigadas. Además, la legislación estadounidense contempla la activación de un mecanismo jurídico para solicitar y obtener la desclasificación de información en caso de que el Departamento de Estado no considere viable activar la vía más expedita, este mecanismo Freedom of Information Act (FOIA).

Con los elementos anotados se puede afirmar que el mandato de una Comisión de la Verdad consiste en recolectar, organizar y producir información fundamentada y relevante sobre las graves violaciones de derechos humanos que investiga y presentarla tanto a instancias jurídicas y políticas cuanto a las víctimas, sus familiares y a la sociedad en general, para que, con base en esta información, las autoridades estatales activen todos los mecanismos jurídicos de procesamiento y sanción a los perpetradores de las violaciones, y establezcan una política pública de reparaciones para las personas afectadas.

Desde esa perspectiva, resultaría inaceptable que una Comisión de la Verdad o alguno de sus miembros anuncie, por ejemplo, que una parte de los resultados de la investigación que realicen tendrá carácter de reservado o no será accesible al público por un período de varios años; y peor aún, que lo haga alegando «razones de Estado» o «razones de seguridad nacional», pues ello implicaría que —para esta persona— el Estado tiene la potestad de violar los derechos de sus ciudadanos si las altas esferas gubernamentales consideran que sus intereses se encuentran comprometidos, y luego tiene el deber de ocultar o garantizar impunidad a quienes cometieron tales crímenes; esto es un contrasentido con la justificación jurídico-política más elemental del Estado de Derecho que, en todos los casos, concibe al Estado como un mero medio (y nunca como un fin en sí mismo) para alcanzar un fin superior que consiste, precisamente, en lograr la plena aplicabilidad, respeto y ejercicio de los derechos fundamentales de todas las personas que viven bajo su jurisdicción.

En consecuencia, y para decirlo concisamente, el mandato de la Comisión de la Verdad se centra en averiguar lo más que pueda sobre lo sucedido y mostrar esta información a todos con la pretensión de que semejantes crímenes no se repitan nunca, que los responsables y las víctimas reciban justicia, y que se reparen los daños causados. En tal sentido, es injustificable e irracional que el decreto 011-2010 establezca en su artículo 14 que



Al finalizar su vigencia y luego de presentar su informe final, la Comisión deberá seleccionar y separar aquella documentación y materiales que tengan carácter confidencial la cual será trasladada al Comité Jurídico Interamericano quien garantizará su custodia **sin revelar su contenido durante diez años**, cumplido ese plazo esa documentación pasará a ser parte del Archivo de la Biblioteca Nacional de Honduras. (El resaltado es del autor.)

#### F. LOS RECURSOS QUE SE PONEN A DISPOSICIÓN DE LOS COMISIONADOS

Una de las formas que tradicionalmente han usado los actores políticos de las democracias debilitadas para evadir el adecuado tratamiento de asuntos especialmente comprometedores para los poderes políticos, militares y económicos, y hacerlo sin sufrir demasiadas condenas públicas o revueltas populares, es crear «comisiones de altísimo nivel» que supuestamente echarán luz sobre los oscuros y podridos asuntos que se les encarga investigar.

Pero una vez que se constituyen estas «comisiones», los ilustres miembros que las integran no reciben ni la autoridad, ni el personal, ni la tecnología, ni el tiempo, ni los recursos económicos que les permitirían cumplir adecuadamente con su tarea, o reciben tan poco de cada una de estas cosas, que es absolutamente inviable cumplir su misión, y eso bajo el entendido de que están dispuestos a dejarse la piel por cumplir el encargo histórico que les hace el Estado y la sociedad toda.

Lastimosamente, esta vieja treta también puede ser intentada por gobiernos que pretendan constituir una Comisión de la Verdad como un mecanismo «barato» de acallar las demandas de verdad, justicia y reparación por las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes del Estado. En consecuencia, una Comisión seriamente constituida debería contar, al menos, con los siguientes recursos:

1. Potestad para acceder a cualquier instalación pública (civil, policial o militar), revisar sus archivos y computadoras, y desclasificar información calificada como secreta o re-

servada que esté relacionada con violaciones de derechos humanos, ya que dicha información no puede considerarse legítimamente reservada en ningún caso.

2. Contar con una plantilla de expertos en investigaciones similares que pueden ser reclutados de entre los miembros que han dirigido investigaciones en comisiones de la verdad de otros países, así como de expertos nacionales que hayan acreditado calificación y experiencia en el tema.
3. Contar con la posibilidad de formar equipos de investigación forense.
4. Contar con el apoyo y la colaboración diligente de la Fiscalía del Estado, la Defensoría del Pueblo y la Controlaría Nacional.
5. Tener medios e instalaciones suficientes para atender las necesidades psicosociales de las víctimas, testigos y colaboradores de la Comisión de la Verdad e incluso garantizar su protección y seguridad física.
6. Conservar y proteger la información que recibe y genera aun frente a las más altas autoridades de gobierno, hasta la fecha en que se haga público el Informe Final de la Comisión.
7. Contar con la tecnología y los recursos financieros que son necesarios para realizar una adecuada investigación.
8. Otorgar inmunidad judicial a los Comisionados por las conclusiones, pronunciamientos y publicación de informaciones que realicen en el cumplimiento de su mandato.

La Comisión de la Verdad recién instalada en Honduras, en vez de acercarse a los parámetros señalados, ha sido creada con una serie de limitaciones que difícilmente le permitirán lograr el objetivo de encontrar e informar sobre la verdad de lo sucedido; por ejemplo, (1) su creación se realizó mediante un decreto presidencial y, por tanto, sin la fuerza jurídica equiparable a una ley secundaria y sin vinculación efectiva para otros poderes del Estado; (2) este decreto no establece claramente que los poderes legislativo y judicial, el Ministerio Público, etc. tienen la obligación de brindar

la información requerida por la Comisión; y, finalmente, (3) el decreto presidencial no crea la obligación del Estado de asignar los recursos económicos y de otra índole que sean necesarios para el funcionamiento adecuado de la Comisión<sup>9</sup>.

Bajo estos parámetros, parece evidente que el gobierno de Lobo Sosa no tiene la voluntad política de que la Comisión de la Verdad cumpla seriamente con el objetivo por el cual debió haber sido creada: el conocimiento de la verdad que permita el inicio de procesos para investigar y sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco del golpe de Estado.

#### G. EL PAPEL QUE SE HA PREVISTO PARA LAS VÍCTIMAS Y SUS FAMILIARES

El trabajo de toda Comisión de la Verdad gira, en principio, en torno a las víctimas de las graves violaciones de derechos humanos y sus familiares. Sin embargo, no en todos los casos esta centralidad se refleja en el papel que estas personas juegan en relación con el desempeño cotidiano del equipo de la Comisión, incluidos los propios Comisionados.

Por una parte, el equipo técnico y los Comisionados entienden que, sin las víctimas o sus familiares, no existirían los testimonios a partir de los cuales la Comisión puede realizar sus investigaciones, pero es posible que una vez que se obtiene la información que las víctimas y sus familiares pueden aportar, se tenga la tentación de relegarlos del proceso de investigación, convirtiéndolos en una especie de actores pasivos del proceso hasta la fecha en que se

---

9. En su artículo 5, el decreto 011-2010 sólo señala que «La Comisión tendrá su patrimonio propio formado por las aportaciones de cooperación recibido a través de la Organización de Naciones Unidas, Organización de Estados Americanos y recursos proveídos por otros sujetos de derecho internacional y organismos de cooperación en forma directa a un fondo especial que administrará la Comisión. La ejecución de los fondos estará sujeta a la auditoría interna correspondiente y la auditoría internacional convenida entre los comisionados y los donantes».

presente el Informe Final, cuando volverán a adquirir visibilidad pública exclusivamente para apuntalar en los medios de comunicación las conclusiones de los Comisionados; y consecuentemente, se tiende a ignorar sus posiciones u orientaciones respecto de cómo debe realizar su trabajo la Comisión y el papel que ellos podrían cumplir en la sensibilización de la opinión pública, a fin de masificar la demanda social del NUNCA MÁS.

En relación con este tema, la experiencia nos lleva a afirmar que el papel más aconsejable para las víctimas y sus familiares consiste en:

1. Conformar democráticamente un equipo o comité de víctimas que asesore a los Comisionados y al equipo técnico de la Comisión en la definición de las líneas de investigación.
2. Participar activamente en las acciones de comunicación en que, junto a los Comisionados, se convoque a las personas a presentar sus testimonios y a romper el silencio y el miedo en la lucha contra la impunidad.
3. Diseñar y ejecutar coordinadamente, con los Comisionados y el equipo técnico, la estrategia de posicionamiento y sensibilización de la lucha contra la impunidad que lidera la Comisión de la Verdad.
4. Asesorar al equipo técnico en el diseño de las propuestas que la Comisión formule en relación con la Política Pública de Reparación Integral que el Estado debe ejecutar como respuesta a los daños causados a las víctimas y sus familiares.
5. Realizar con absoluta independencia, pero siempre pensando en la lucha contra la impunidad, los pronunciamientos que consideren pertinentes sobre el desempeño de la Comisión y los actores sociales y políticos involucrados en las investigaciones.

Vale aclarar que en todos los casos deben ser los miembros de la Comisión quienes tomarán las decisiones finales sobre líneas de investigación, acciones de comunicación, propuestas de reparación

y elaboración del Informe Final; y que el papel de las víctimas y sus familiares nunca puede ser el de intentar sustituir a los Comisionados en la toma de estas decisiones, sino que debe ser de asesoría en el estricto sentido de proporcionar los mejores insumos posibles para la toma fundamentada de estas decisiones; y, en vía de reciprocidad, los Comisionados deben estar predispuestos a valorar con absoluta seriedad las recomendaciones que reciben de las víctimas y sus familiares o, mejor dicho, del comité de víctimas o del equipo de personas que ellos nombren como asesores de la Comisión. Salvo en el caso de la definición de la estrategia de posicionamiento y sensibilización de la lucha contra la impunidad, en la que el comité de víctimas puede tener el mismo peso en las definiciones que los Comisionados.

Una de las grandes debilidades del proceso de creación, instalación y funcionamiento de la Comisión de la Verdad en Honduras es que excluye doblemente a las víctimas, pues, por un lado, no fueron tomadas en cuenta en el proceso de su constitución (discusión del decreto, selección de los comisionados, etc.) y, por otro, no «se establece la posibilidad de que participen o expresen sus opiniones en alguna etapa posterior. Ello pone en una situación delicada la credibilidad y legitimidad de este mecanismo»<sup>10</sup>.

#### H. EL PODER DE LOS PERPETRADORES

Generalmente, los perpetradores de las graves violaciones de derechos humanos articulan una serie de estrategias para intentar afectar negativamente el trabajo de la Comisión de la Verdad. La magnitud y efectividad de esas estrategias están directamente relacionadas con el poder que detentan los perpetradores al momento de realizarse la investigación.

---

10. Carta enviada el 14 de mayo de 2010 a José Miguel Insulza, Secretario General de la OEA... ya citada.

Suele creerse que, mientras más tiempo haya pasado desde la realización de los hechos que investiga la Comisión, menor será el poder que tengan los perpetradores para dificultar el trabajo de la Comisión o restarle credibilidad; sin embargo, la experiencia demuestra que, en muchos casos, la llamada «comunidad de inteligencia» no solo está integrada por las instancias militares y policiales que realizan labores de inteligencia y contrainteligencia sino, también, por las grandes empresas de seguridad e investigación privadas que están dirigidas por policías y militares en servicio pasivo, las cuales no sólo realizan investigaciones de políticos en activo, sino que están ligadas a la prestación de servicios armados de seguridad para instituciones estatales, instituciones financieras, compañías mineras y petroleras, constructoras de obras públicas o megaproyectos privados, o son asesoras e intermediarias en las compras y mantenimiento de armamento que realiza el Estado. Ello implica que, si entre los titulares de estas grandes empresas de seguridad existen perpetradores de violaciones a los derechos humanos, seguramente harán uso de la información que poseen, de todos sus contactos, de los mecanismos de presión y del poder económico que esté a su alcance para impedir que la Comisión de la Verdad pueda realizar su trabajo adecuadamente.

Por otro lado, y como ya hemos señalado, si los perpetradores siguen siendo altos mandos militares o policiales o si son altos cargos del Estado, es prácticamente imposible que la Comisión de la Verdad sirva para luchar contra la impunidad; lo más probable es que se convierta precisamente en una coartada institucional para cobijar con un manto de invisibilización las graves violaciones cometidas, y de olvido y perdón sin responsabilidades a los perpetradores de haberlas ordenado o ejecutado.

En consecuencia, si tanto en el poder legislativo como en el judicial siguen trabajando funcionarios que apoyaron abiertamente el golpe de Estado, y se convirtieron en autores o cómplices de las violaciones a los derechos humanos denunciadas y documentadas, es evidente que influirán para que dichos poderes y sus órganos no colaboren con la Comisión de la Verdad ni aportando información

que pueda desvelar su responsabilidad en los hechos ni aceptando e implementando las recomendaciones que eventualmente pudiera realizar.

#### A MODO DE CONCLUSIÓN

Siempre es posible para los detractores de la verdad, la justicia y la reparación en materia de graves violaciones a los derechos humanos intentar tachar de entrometimiento a cualquier pronunciamiento que un *no nacional* haga sobre los asuntos que ellos consideran domésticos.

Frente a ese riesgo quisiera decir dos cosas, antes de compartir con ustedes mi personal opinión sobre la formación de una Comisión de la Verdad en Honduras. La primera es que las violaciones de derechos humanos son un asunto que nos concierne y nos afecta a todas las personas, por lo menos a todas las que creemos en la democracia y el Estado de Derecho como los pilares de la organización legítima de cualquier nación; en este sentido, ser ecuatoriano, latinoamericano o andino (no importa la etiqueta que se me quiera atribuir) no me exime del deber y el derecho moral, jurídico y político de hacer cuanto esté en mi mano para luchar contra la tiranía y la impunidad. Concurrentemente, hay que señalar que las violaciones de derechos humanos son, por efecto de los principios vigentes del Derecho Internacional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, un asunto que jamás puede considerarse doméstico sino que concierne jurídica y políticamente a todos los miembros de la comunidad internacional.

Con estos antecedentes, considero que a luz de los elementos técnicos y los factores políticos y sociales que deben considerarse para la creación de una Comisión de la Verdad, ésta no es viable en el actual momento que vive Honduras; pero, si se insiste en su instalación, es muy probable que los efectos que se produzcan sean contrarios al esclarecimiento de las graves violaciones de derechos humanos cometidas por agentes del Estado hondureño y, en cambio, se institucionalice la impunidad e incluso la indemnidad a favor de

los perpetradores que ejecutaron u ordenaron el cometimiento de esos crímenes contra los derechos fundamentales de un gran número de personas<sup>11</sup>. Fundamento esta afirmación en las siguientes constataciones:

1. El período establecido para la investigación de la Comisión de la Verdad invisibiliza la tradición institucionalizada de violación de los derechos humanos por parte de agentes estatales, que es anterior al golpe de Estado del 28 de junio de 2009; y tendrá el efecto de enterrar en el olvido y la impunidad todos los crímenes anteriores a esa fecha.
2. Las fuerzas políticas que están gobernando Honduras tiene vínculos con los actores políticos y económicos que promovieron la realización de los actos que son materia de investigación de la Comisión de la Verdad, lo que inviabiliza toda posibilidad de independencia de los Comisionados nombrados por el Gobierno de Porfirio Lobo.
3. La composición de las Fuerzas Armadas y de la Policía en Honduras conserva en altos y medios mandos a muchos de quienes intervinieron en los hechos que investiga la Comisión, lo cual no solo dificulta la realización de la investigación sino que podría poner en grave riesgo a toda persona que se decida a presentar su testimonio o colaborar con la Comisión.
4. Las fuerzas sociales y políticas de oposición, o que simplemente no forman parte del gobierno de Porfirio Lobo, carecen de las garantías mínimas que permitan afirmar que los testimonios que ofrezcan sus militantes, aliados o simpatizantes serán tratados con el mismo rigor, confidencialidad

---

11. Ver el Informe de la CIDH del 30 de diciembre de 2009, *Honduras: Golpe de Estado y Derechos Humanos*. Ver también el *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las violaciones de los derechos humanos en Honduras desde el golpe de Estado de 28 de junio de 2009*, fechado 3 de marzo de 2010. Y, ver también el documento de *Recomendaciones al nuevo gobierno de Honduras tras el golpe de Estado de junio de 2009*, publicado por Amnistía Internacional en enero de 2010.



y celeridad que las violaciones de derechos denunciados por grupos afines al gobierno. Simplemente esas garantías no existen y ni siquiera han sido enunciadas por Porfirio Lobo o por los propios Comisionados.

5. La prensa internacional registra una desconfianza generalizada del pueblo hondureño respecto de la instalación y desempeño de la Comisión de la Verdad, lo cual equivale a decir que la Comisión nace muerta para los fines de la lucha contra la impunidad, puesto que la mayoría de hondureños y de organizaciones que realizan defensa de derechos humanos dentro y fuera de Honduras no le otorgan credibilidad.
6. Las personas nombradas como Comisionados de la Verdad por Porfirio Lobo no gozan del reconocimiento nacional o internacional como defensores de derechos humanos, y en cambio la Comisión de la Verdad Alternativa que podría instalarse tiene entre sus miembros a un conjunto de los más connotados defensores de derechos humanos a nivel global, quienes, sólo por el hecho de haber accedido a que sus nombres sean considerados para la conformación de la Comisión Alternativa, arrojan una sentencia de desconfianza moral sobre la Comisión de la Verdad oficialmente creada. Sentencia que es recibida y registrada por los gobiernos y organizaciones que conforman la comunidad internacional y por las organizaciones de derechos humanos de todo el mundo.

## IX

### REFLEXIONES ACERCA DEL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD EN HONDURAS

—————  
*Alejandra Nuño y Marcia Aguiluz*

#### A. ANTECEDENTES

Durante el mes de junio de 2009 se orquestó el primer golpe de Estado del siglo XXI en el continente americano. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) describe los hechos de la siguiente manera:

El 28 de junio de 2009, a las 5:00 de la mañana, efectivos del Ejército hondureño, fuertemente armados, actuando bajo instrucción del Jefe del Estado Mayor Conjunto [General Romeo Vásquez Velázquez] y del entonces Vice Ministro de Defensa [Adolfo Lionel Sevilla], ingresaron a la residencia presidencial y privaron de libertad al Presidente José Manuel Zelaya Rosales. Posteriormente, aún en su ropa de dormir, el mandatario fue conducido a la base aérea Hernán Acosta Mejía, situada en el sur de la ciudad de Tegucigalpa y trasladado sin su consentimiento a Costa Rica en un avión militar<sup>1</sup>.

Durante los siete meses que el gobierno *de facto*, presidido por el señor Roberto Micheletti, se mantuvo en el poder, ocurrieron miles de violaciones de derechos humanos. La Comisión Interamericana señala al respecto que

---

1. CIDH, *Honduras: Derechos humanos y golpe de Estado*, 30 de diciembre de 2009, párr. 73.

...junto con la deslegitimación institucional originada por el Golpe de Estado, se han producido graves violaciones a los derechos humanos, incluyendo muertes, declaración arbitraria del estado de excepción, represión de manifestaciones públicas a través del uso desproporcionado de la fuerza, criminalización de la protesta social, detenciones arbitrarias de miles de personas, tratos crueles, inhumanos y degradantes y malas condiciones de detención, militarización del territorio, aumento de las situaciones de discriminación racial, violaciones a los derechos de las mujeres, serias restricciones arbitrarias al derecho a la libertad de expresión y graves vulneraciones a los derechos políticos. La CIDH también comprobó la ineficacia de los recursos judiciales para proteger los derechos humanos<sup>2</sup>.

Lo anterior coincide con las conclusiones a las que arribó la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)<sup>3</sup>, la cual estableció que:

77. El Golpe de Estado dio lugar a violaciones de derechos humanos, la mayoría de las cuales siguen impunes. Además, reveló y exacerbó problemas estructurales existentes que afectan a los derechos humanos, intensificó una atmósfera política y social difícil y tensa, y profundizó la polarización dentro de la mayoría de las instituciones del Estado y la sociedad en general. Las medidas impuestas con arreglo al estado de excepción facilitaron la represión de los que se oponían al Golpe y dieron lugar a la restricción arbitraria de derechos fundamentales<sup>4</sup>.

---

2. *Ibíd.*, párr. 6.

3. La OACNUDH realizó el informe a petición expresa del Consejo de Derechos Humanos, el cual solicitó «un informe exhaustivo sobre las violaciones de los derechos humanos en Honduras desde el golpe de Estado». Ver, OACNUDH, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las violaciones de los derechos humanos en Honduras desde el golpe de Estado de 28 de junio de 2009*, Consejo de Derechos Humanos, 13<sup>o</sup> período de sesiones, 3 de marzo de 2010.

4. *Ibíd.*, párr. 77.

Ahora bien, como parte de los esfuerzos diplomáticos por revertir el Golpe de Estado, el 29 de octubre de 2009, representantes del ex presidente Manuel Zelaya y del señor Roberto Micheletti firmaron un documento para dar por finalizada la crisis política, conocido como «Diálogo Guaymuras».

Dentro de los acuerdos alcanzados se incluyó la facultad otorgada al Congreso de la República de Honduras para «retrotraer la titularidad del Poder Ejecutivo a su estado previo al 28 de junio hasta la conclusión del actual período gubernamental, el 27 de enero de 2010»<sup>5</sup>, la conformación de una Comisión de Verificación que será la responsable de fiscalizar por el cumplimiento de los acuerdos<sup>6</sup>, y la creación de una Comisión de la Verdad «[c]on el fin de esclarecer los hechos ocurridos antes y después del 28 de junio de 2009, de manera que identifique los actos que condujeron a esta situación y proporcione al pueblo de Honduras elementos para evitar que estos hechos se repitan en el futuro»<sup>7</sup>.

Los acuerdos más importantes establecidos en el citado documento no se cumplieron, a saber: no se restituyó en el poder al ex presidente Manuel Zelaya, y se promulgó una Ley de Amnistía para proteger a los responsables de los acontecimientos ocurridos antes y después del 28 de junio. No obstante, el gobierno del señor Porfirio Lobo ha insistido en la creación de una Comisión de la Verdad como medio para ganar la confianza de la comunidad internacional y lograr el restablecimiento de las relaciones internacionales con Honduras.

En febrero de 2010, CEJIL se pronunció públicamente sobre la importancia de generar condiciones mínimas para iniciar un proceso de búsqueda de la verdad real en ese país y mencionó algunos de los objetivos que debería buscar tal mecanismo. En esta

---

5. Diálogo Guaymuras. Acuerdo Tegucigalpa/San José para la reconciliación nacional y el fortalecimiento de la democracia en Honduras, de 30 de octubre de 2009 (en adelante, «acuerdo Guaymuras»), numeral 5 *in fine*. El acuerdo completo está disponible en: [www.informacionhonduras.blogspot.com](http://www.informacionhonduras.blogspot.com)

6. Acuerdo Guaymuras, numeral 6, primer párrafo.

7. *Ibid.*, numeral 6, párrafo 4.

oportunidad se señaló que la Comisión de la Verdad en Honduras debe ser autónoma, independiente y profesional; que no debe tener restricciones para avanzar sus tareas; que debe contar con los medios humanos, económicos y jurídicos para llevar a cabo con éxito su mandato; y que sus hallazgos deben tener algunas consecuencias al interior del país<sup>8</sup> (entre las que se encuentran la reparación de las víctimas, el inicio de investigaciones imparciales y diligentes, y la adopción de medidas de no repetición).

## B. INEXISTENCIA DE CONDICIONES NECESARIAS PARA EL FUNCIONAMIENTO ADECUADO DE UNA COMISIÓN DE LA VERDAD EN HONDURAS

El 4 de mayo de 2010 se constituyó oficialmente la Comisión de la Verdad. Al haberse dado a conocer oficialmente el Decreto 011-2010<sup>9</sup>, mediante el cual se crea la Comisión y se establecen tanto sus objetivos como su funcionamiento, surgen preocupaciones serias sobre su naturaleza y potestades, que no coinciden con los estándares mínimos que permitan asegurar los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación. A continuación se señalan las principales observaciones sobre la creación y puesta en funcionamiento de esta Comisión de la Verdad.

### *1. Respecto de las funciones*

Una Comisión de Verdad es un mecanismo de justicia transicional<sup>10</sup> concebido para el manejo de injusticias y la investigación de violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado. En ellas

---

8. CEJIL pide condiciones mínimas para el establecimiento de un mecanismo de búsqueda de la verdad en Honduras. Comunicado de prensa de 16 de febrero de 2010. Accesible en: <http://cejil.org/comunicados/cejil-pide-condiciones-minimas-para-el-establecimiento-de-un-mecanismo-de-busqueda-de-la>

9. Decreto Ejecutivo 011-2010, publicado en el Diario Oficial *La Gaceta* N° 32200 del 30 de abril de 2010.

10. «... abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de

...se pueden documentar violaciones de derechos humanos e identificar a las personas e instituciones responsables de dichas violaciones, reconociendo a la vez las experiencias de los sobrevivientes y brindándoles un espacio para que den su testimonio sobre sus experiencias. Además, las comisiones de la verdad no se limitan al manejo de una serie de casos individuales. Las comisiones de la verdad pueden investigar y, por lo general, investigan las condiciones que hicieron posibles las violaciones a los derechos humanos e identifican sus patrones, ya sea por cuestiones de género o debido a algún otro factor. Las comisiones de la verdad pueden brindar un espacio poderoso para facilitar el diálogo sobre las injusticias cometidas en el pasado y enfrentar posibles injusticias en el futuro<sup>11</sup>.

Todo proceso de justicia transicional se debe basar en tres principios: la satisfacción del derecho a la verdad, la satisfacción del derecho a la justicia y la satisfacción del derecho a la reparación. En este sentido, el trabajo de una Comisión de Verdad debe contribuir, al menos, para: i) el esclarecimiento de los hechos; ii) el reconocimiento moral de las víctimas de violaciones de derechos humanos; y iii) la presentación de recomendaciones políticas que garanticen la no repetición de las violaciones de derechos humanos.

Estos supuestos no se cumplen a cabalidad en el actual proceso de Comisión de la Verdad en Honduras. El artículo primero del Decreto 011-2010 establece como objetivo de la Comisión de la Verdad «esclarecer los hechos ocurridos antes y después del 28 de junio del 2009 a fin de identificar los actos que condujeron a la situación

---

un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación». Naciones Unidas, *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas*. Doc. ONU S/2004/616 de 3 de agosto de 2004, párr. 8.

11. Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), *Comisiones de la Verdad y Género: principios, políticas y procedimientos*, julio de 2006, p. 2. Accesible en: <http://www.ictj.org/images/content/7/7/774.pdf>

de la crisis y proporcione al pueblo de Honduras elementos para evitar que estos hechos se repitan en el futuro»<sup>12</sup>.

Esta definición no incluye expresamente la obligación de investigar las violaciones de derechos humanos ocurridas como consecuencia del golpe de Estado<sup>13</sup>, lo que significa que estos hechos, constatados por la CIDH, por la OACNUDH y denunciados por distintas organizaciones de derechos humanos, seguirán en la impunidad y, particularmente, las voces de las víctimas no serán escuchadas.

Al excluir de su mandato las investigaciones de las violaciones de derechos humanos, se incumple con el Principio número 1 de la Guía de Principios del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Justicia Transicional (en adelante, «Principios sobre Justicia Transicional»), que establece que todos los procesos de justicia transicional deben procurar que los Estados cumplan con su obligación de investigar las graves violaciones de derechos humanos, así como garantizar: el derecho de las víctimas y de la sociedad en su conjunto a conocer la verdad de lo ocurrido, de las víctimas a obtener reparación, y garantías de no repetición.

El mandato que tenga una Comisión de la Verdad es también relevante porque incide directamente en el tipo de recomendaciones que podrá emitir al finalizar su trabajo. De esta manera, un mandato limitado tendrá como consecuencia recomendaciones limitadas.

---

12. Como se puede observar, la enunciación del objetivo de la Comisión de la Verdad es idéntica a la redactada en el numeral 6 del Acuerdo Guaymuras. Por tanto, dado que tal acuerdo era un instrumento político para dar una salida a la crisis institucional y dar muestras a la comunidad internacional de ello, el hecho de que no se reformule tal objetivo posibilita la especulación de que tanto el diseño y la instalación, como la posterior evaluación de la Comisión de la Verdad, obedecen a una visión netamente política, que deja de lado el sentido para el cual han sido creadas las comisiones de verdad en el continente y en otras regiones del mundo.

13. Aunque el señor Eduardo Stein declaró recientemente que la Comisión de la Verdad investigará violaciones de derechos humanos y actos de corrupción, el mandato del Decreto 011-2010 no lo incluye expresamente. *Los Angeles Times*. Q&A: *Guatemalan seeks answers in Honduran coup*. Accesible en: <http://www.latimes.com/news/custom/topofthetimes/topstories/la-fg-honduras-stein-qa-20100510,0,6173964.story>

El Principio número 11 del «Conjunto de Principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad» (en adelante «Conjunto de Principios sobre Impunidad»), proclamados por la entonces Comisión de Derechos Humanos de la ONU, establece:

Principio 11. Función de asesoramiento de las comisiones. El mandato de las comisiones incluirá disposiciones en que se las invitará a formular recomendaciones en su informe final para luchar contra la impunidad.

Dichas recomendaciones contendrán propuestas que tengan por finalidad:

- *basándose en los hechos y en las responsabilidades que se hubieren determinado, incitar a los autores a que reconozcan sus violaciones;*
- *invitar al gobierno a que se adhiera a los instrumentos internacionales pertinentes no ratificados aún;*
- *proponer medidas legislativas o de otra índole destinadas a poner en práctica estos principios e impedir la repetición de dichas violaciones. Esas medidas se referirán prioritariamente al ejército, la policía y la justicia, así como al fortalecimiento de las instituciones democráticas, así como, en caso necesario, a las modalidades de reparación de las violaciones de los derechos fundamentales de la mujer y de prevención de su repetición*<sup>14</sup>. (El resaltado es de las autoras.)

Si se analiza el mandato conferido a la Comisión de la Verdad en Honduras, éste se limita a «esclarecimiento de hechos y proponer elementos para evitar que los hechos se repitan en el futuro». Esta redacción no incluye la posibilidad de establecer responsabilidades de las personas involucradas; de hecho, en declaraciones públicas

---

14. Comisión de Derechos Humanos, *Conjunto de Principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*. Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, de 2 de octubre de 1997, Principio 11. Disponible en: [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/c7b88e589a68c5208025666a004c9570/\\$FILE/G9714145.pdf](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/e06a5300f90fa0238025668700518ca4/c7b88e589a68c5208025666a004c9570/$FILE/G9714145.pdf)



del propio presidente Porfirio Lobo, se afirma que «esta comisión no es para juzgar a nadie sino para buscar la reconciliación del pueblo hondureño»<sup>15</sup>. Esta interpretación es desafortunada, ya que no es posible pensar en una reconciliación si no se establecen las responsabilidades y se juzga a los responsables. El no hacerlo solo es garantía para continuar perpetuando la impunidad.

El Informe acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos), preparado por el relator Louis Joinet, señala al respecto:

43. Dado que las mismas causas producen los mismos efectos, se imponen tres medidas para evitar que las víctimas vuelvan a ser objeto de violaciones que vulneren su dignidad:

- a) disolución de los grupos armados paraestatales: se trata de una de las medidas más difíciles de aplicar pues, si no va acompañada de medidas de reinserción, el remedio puede ser peor que la enfermedad;
- b) derogación de todas las disposiciones de excepción, legislativas o de otra índole y reconocimiento del carácter intangible o inderogable del hábeas corpus; y
- c) separación del cargo de los altos funcionarios implicados en las violaciones graves que se hayan cometido. Debe tratarse de medidas administrativas y no represivas, pues son de naturaleza preventiva y el funcionario ha de poder beneficiarse de garantías<sup>16</sup>.

La propuesta de Honduras respecto de una Comisión de la Verdad invisibiliza a las víctimas de violaciones de derechos hu-

---

15. Radio América. «Presidente Lobo instala Comisión de la Verdad». Accesible en: <http://www.radioamerica.hn/sitio.cfm?pag=leenoticias&t=Nacionales&id=21755>

16. Comisión de Derechos Humanos, *Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos)* preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión [de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías]. Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, de 2 de octubre de 1997, apartado D: Garantías de no repetición de las violaciones, párr. 43.

manos y les niega el conocimiento de la verdad y la sanción a los responsables por estos hechos.

Si bien es cierto que el artículo 10 inciso 7) de dicho decreto señala que la Comisión podrá realizar recomendaciones que fortalezcan la defensa y garantía de los derechos humanos, esto constituye una afirmación de índole general que no implica una obligación de la Comisión de investigar las violaciones de derechos humanos perpetradas durante el Golpe de Estado, lo que directamente afecta los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

## *2. Respecto de la legitimidad de la Comisión de la Verdad*

El mandato de la Comisión de la Verdad debe estar claramente definido, y debe tener en su centralidad a las víctimas de violaciones de derechos humanos. Los Principios sobre Justicia Transicional señalan, en su numeral 6, que en el diseño e implementación de todo proceso de esta naturaleza, las víctimas deberán tener un rol central así como los grupos tradicionalmente excluidos, de manera que sus derechos y observaciones se respeten efectivamente.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

En casos de graves violaciones a los derechos humanos, las obligaciones positivas inherentes al derecho a la verdad exigen la adopción de los diseños institucionales que permitan que este derecho se realice en la forma más idónea, participativa y completa posible y no enfrente obstáculos legales o prácticos que lo hagan ilusorio. La Corte resalta que la satisfacción de la dimensión colectiva del derecho a la verdad exige la determinación procesal de la más completa verdad histórica posible, lo cual incluye la determinación judicial de los patrones de actuación conjunta y de todas las personas que de diversas formas participaron en dichas violaciones y sus correspondientes responsabilidades (...).<sup>17</sup>

---

17. Corte IDH, *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de mayo de 2007, párr. 195.

Resulta evidente que en el proceso de constitución de la Comisión de la Verdad en Honduras no se ha incluido a las víctimas ni a importantes sectores de la sociedad civil que se vieron especialmente afectados con el golpe de Estado; prueba de ello es la designación unilateral de los comisionados por parte del presidente Porfirio Lobo Sosa. Peor aún, al constituirse la Comisión de la Verdad se está excluyendo a las víctimas de violaciones de derechos humanos de ser parte de este proceso de esclarecimiento. Así, no sólo se viola el derecho a la verdad en su carácter colectivo, sino también en su dimensión individual.

### *3. Respeto de las competencias prerrogativas o atribuciones*

Una verdadera Comisión del tipo que se requiere en Honduras debe avanzar —sin restricciones— en toda la verdad, lo cual abarca los hechos, las circunstancias, el contexto y las responsabilidades a que haya lugar. Sobre el derecho a la verdad derivado de los artículos 8, 13 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte Interamericana ha señalado:

...en una sociedad democrática se debe conocer la verdad sobre los hechos de graves violaciones de derechos humanos. Esta es una justa expectativa que el Estado debe satisfacer, por un lado, mediante la obligación de investigar las violaciones de derechos humanos y, por el otro, con la divulgación pública de los resultados de los procesos penales e investigativos. Esto exige del Estado la determinación procesal de los patrones de actuación conjunta y de todas las personas que de diversas formas participaron en dichas violaciones y sus correspondientes responsabilidades y reparar a las víctimas del caso<sup>18</sup>.

---

18. Corte IDH, *Caso De la Masacre de las Dos Erres vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2009, párr. 149.

En las condiciones actuales, es difícil afirmar que este derecho a la verdad pueda ser efectivo por las siguientes razones:

- a) El Decreto 011-2010 es un acto del presidente Porfirio Lobo Sosa. Como tal, no tiene la fuerza jurídica de una ley de la República y, por ello, no vincula a otros Poderes u órganos del Estado

De acuerdo con el *Conjunto de Principios sobre Impunidad*, uno de los elementos que garantizan la independencia, imparcialidad y efectividad de las comisiones extrajudiciales de investigación<sup>19</sup> (que tienen por objetivo «descubrir la verdad, en particular para evitar la desaparición de pruebas»<sup>20</sup>) es justamente la necesaria creación por ley. En este sentido, el *Conjunto de Principios* señala lo siguiente:

Principio 6. Garantías de independencia e imparcialidad. Para poder basar su legitimidad en garantías irrefutables de independencia e imparcialidad, las comisiones, incluso las de carácter internacional, deben tener en cuenta, en sus reglamentos los principios siguientes:

- a) Deberán crearse por la ley. Cuando se inicia un proceso para el restablecimiento de la democracia y/o de la paz o de transición hacia ellas, las comisiones pueden crearse mediante un instrumento reglamentario o convencional resultante de un proceso de diálogo nacional o un acuerdo de paz.
- b) Deberán estar formadas conforme a criterios que demuestren a la opinión pública la competencia en materia de derechos

---

19. Los principios mencionados establecen que: «Incumbe a los Estados adoptar las medidas adecuadas para hacer efectivo el derecho a saber. Cuando las instituciones judiciales no funcionan correctamente, se debe dar prioridad, en una primera fase, a las medidas encaminadas, por una parte, a la creación de comisiones extrajudiciales de investigación y, por otra, a la conservación y consulta de los archivos correspondientes.» Comisión de Derechos Humanos, *Conjunto de Principios para la protección y la promoción...* *op. cit.*, Principio 4. «Garantías para hacer efectivo el derecho a saber».

20. *Ibíd.*, Principio 5. «Función de las comisiones extrajudiciales de investigación».

humanos, la imparcialidad de sus miembros y según modalidades que aseguren su independencia, entre otras medidas por su inamovilidad durante su mandato<sup>21</sup>.

En el caso de Honduras, la Comisión de la Verdad se crea mediante un acto del Poder Ejecutivo. Este hecho es relevante en cuanto los hechos que ocurrieron el 28 de junio fueron avalados por el Poder Legislativo, el Poder Judicial y el Ministerio Público<sup>22</sup> los cuales, como instituciones que lo conforman, están obligadas no sólo a suministrar la información correspondiente, sino a garantizar una adecuada armonización legislativa y una efectiva justicia en relación a todas las violaciones de derechos humanos perpetradas a partir del 28 de junio pasado<sup>23</sup>.

Pero, más allá de la obligación jurídica, existe una preocupación práctica: las autoridades de la Corte Suprema y del Ministerio Público que participaron activamente en el Golpe de Estado todavía se mantienen en sus cargos y continúan tomando decisiones que demuestran su vínculo con el gobierno *de facto*. Así, por ejemplo, se puede mencionar el sobreseimiento definitivo en el procesamiento de seis militares de alto rango acusados de apoyar activamente el Golpe de Estado<sup>24</sup>, y las decenas de acusaciones penales incoadas desde el Ministerio Público en contra de los opositores al Golpe de Estado. Adicionalmente, la Corte Suprema de Justicia, al no contar

---

21. *Ibíd.*, Principio 6, «Garantías de independencia e imparcialidad».

22. La Fiscalía General es un organismo independiente de los tres poderes del Estado, creado mediante Decreto Legislativo N° 228-93, vigente desde el 6 de enero de 1994. Algunos de los hechos en los que participaron directamente las autoridades del Ministerio Público, del Poder Legislativo y Judicial se narran en el Informe de la CIDH, *Honduras: Derechos humanos y golpe de Estado... op. cit.*, párr. 77-81.

23. Estas obligaciones se desprenden, entre otros, de los artículos 2, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como de los artículos 2.2, 2.3 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros.

24. *El Heraldo*, «Sobreseimiento definitivo a junta de comandantes». Accesible en: <http://www.elheraldo.hn/layout/set/print/Ediciones/2010/01/27/Noticias/Sobreseimiento-definitivo-a-Junta-de-Comandantes>

actualmente con un Consejo de la Judicatura, ha podido remover arbitrariamente y sin obstáculos institucionales a jueces críticos que se habían pronunciado en contra del Golpe, a quienes ya les habían iniciado procesos disciplinarios desde octubre pasado<sup>25</sup>.

En el caso del Congreso Nacional, si bien su conformación varió a partir del nuevo gobierno, sus actuaciones no demuestran ningún grado de independencia respecto del régimen *de facto*. Prueba de ello es la aprobación de la Ley de Amnistía que otorga amnistía para los delitos políticos y delitos conexos con políticos ocurridos en el período del 1 de enero de 2008 al 27 de enero de 2010<sup>26</sup>, así como el otorgamiento del cargo de diputado vitalicio al señor Roberto Micheletti<sup>27</sup>.

En este contexto, es improbable que estos órganos cumplan con su obligación de colaborar con la Comisión de la Verdad, a sabiendas de su propia responsabilidad en los hechos, y es poco factible que tendrán la voluntad de aceptar e implementar las recomendaciones que eventualmente se realicen.

Cabe destacar que el Principio número 7 de los *Principios sobre Justicia Transicional* señala que, en los procesos de este tipo,

---

25. Precisamente el pasado 5 de mayo, la Corte Suprema de Justicia decidió el despido de los jueces Adán Guillermo López Lone, Luis Alonso Chévez de la Rocha y Ramón Enrique Barrios, la magistrada de la Corte Penal de Apelaciones, Tirza Flores, y el defensor público Osman Fajardo Morel. A López, Chévez y Fajardo se les atribuye haber participado en manifestaciones contra el golpe de Estado; a Barrios lo cuestionaron por haber publicado un artículo en un periódico en el que cuestionaba, con argumentos jurídicos, la posición de la Corte Suprema de denominar sucesión constitucional al derrocamiento del presidente Zelaya y, a la magistrada Flores, se le sancionó por haber presentado un recurso de amparo constitucional a favor del presidente Zelaya y otros funcionarios que fueron despojados del poder.

26. Entre otros, la Comisión Interamericana expresó su preocupación por tal decreto mediante el comunicado de prensa 14/10, de 3 de febrero de 2010, titulado: «CIDH manifiesta preocupación por Decreto de Amnistía en Honduras».

27. *La Prensa*, «Declaran a Micheletti 'diputado vitalicio'. Accesible en: <http://www.laprensa.hn/Ediciones/2010/01/14/Noticias/Declaran-a-Micheletti-diputado-vitalicio>

se debe apoyar reformas más amplias sobre justicia y seguridad de manera que se fortalezca el Estado de Derecho. En el caso de Honduras, entretanto las personas que tuvieron una implicancia política directa o indirecta en la gestación del Golpe, su aprobación posterior o durante el gobierno de facto, accedan o se mantengan actualmente en cargos políticos, no existe garantía de que estas reformas se llevarán a cabo, mucho menos si no existe ninguna obligación legal ni constitucional para hacerlo.

- b) No se prevé la obligación del Poder Legislativo, Judicial y del Ministerio Público de brindar información a la Comisión de la Verdad

Una condición indispensable para el adecuado funcionamiento de la Comisión de la Verdad es la garantía del acceso a la información necesaria, para lo cual se deben prever los mecanismos de canalización de eventuales obstáculos por parte de funcionarios estatales, de manera que tal irregularidad sea investigada y sancionada.

Así, en aras de lograr el esclarecimiento de los hechos, es fundamental que las autoridades estatales tengan la obligación legal de brindar todas las facilidades a la Comisión de la Verdad para cumplir con el objetivo establecido. Sin embargo, el artículo 6 del mencionado Decreto solo prevé la obligación de brindar información a los entes públicos que dependen directamente del Poder Ejecutivo. En relación con los otros Poderes, tal disposición solo señala que la Comisión *podrá* gestionar las solicitudes de información a través de sus titulares:

Artículo 6. La Comisión tendrá acceso irrestricto a la información de los entes públicos centralizados, descentralizados o desconcentrados del poder Ejecutivo y podrá solicitar entrevistas a las personas que estime conveniente para sus funciones de esclarecimiento. En el marco de la complementariedad de los poderes del Estado, la Comisión podrá solicitar por conducto de los titulares de los poderes Legislativo y Judicial que coadyuven a las tareas

y cumplimiento de sus atribuciones de la Comisión y se sirvan atender los requerimientos de información de la misma.

Como se mencionó en el apartado anterior, el acceso irrestricto a la información generada por distintas autoridades en el marco del Golpe de Estado es de la más alta prioridad en tanto que ello puede coadyuvar a conocer toda la verdad, ya que distintas dependencias jugaron un papel fundamental en el derrocamiento del presidente Zelaya y en «las irregularidades en la promulgación de legislación»<sup>28</sup>, entre otros hechos graves. La desafortunada redacción, por tanto, excluye las obligaciones que tiene el Estado —no sólo el Ejecutivo— de garantizar los tres derechos básicos de verdad, justicia y reparación.

- c) El derecho a la verdad se ve afectado por la falta de garantía de justicia

El artículo 13 del Decreto en mención señala que, «Al finalizar su mandato, la Comisión deberá entregar su informe a los Poderes del Estado hondureño, así como al Pueblo hondureño en general, para lo cual deberá proponer al organismo ejecutivo un plan de socialización y divulgación extensa por diversos medios de comunicación y colaborar en forma directa en su ejecución». De acuerdo con el artículo 10.7, en tal informe se «aport[arán] elementos al pueblo Hondureño para evitar crisis similares; [y se] formular[án] recomendaciones constructivas que fortalezcan su institucionalidad y su desarrollo democrático, así como la defensa y garantía de los derechos humanos»<sup>29</sup>.

---

28. OACNUDH, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos... op. cit.*, párr. 78. De igual manera, la CIDH concluyó que «... el estado de excepción fue establecido por un decreto del *gobierno de facto*, por un plazo menor al ejecutado en la práctica y sin publicación en el Diario Oficial. La ratificación posterior del Congreso y publicación el 27 de julio, no sana estos vicios originales». Ver, CIDH, *Honduras: Derechos humanos y golpe de Estado... op. cit.*, párr. 218.

29. Decreto Ejecutivo 011-2010, *supra* nota 9.



Los hechos ocurridos deben investigarse de manera exhaustiva e imparcial, como una justa expectativa del derecho a la justicia. Así, la adecuada investigación y sanción de los responsables puede contribuir al conocimiento de la verdad y a sentar precedentes para la no tolerancia ni ocurrencia de hechos similares. No obstante, el Decreto no establece el compromiso de las autoridades fiscales y judiciales de investigar los hechos que se pudieran documentar; de hecho, como ya se ha mencionado, estas instancias ni siquiera están obligadas a brindar información a la Comisión de la Verdad.

#### *4. Respetto de la estructura*

Un proceso consultivo permanente y transparente contribuye a la legitimidad y éxito de una Comisión de la Verdad. Por ello, el diseño, establecimiento, implementación y posterior evaluación de la misma se debe hacer en amplias consultas con la sociedad civil organizada y las víctimas.

Como se ha señalado, la Comisión de la Verdad fue conformada directamente por el presidente Porfirio Lobo sin haber realizado un proceso previo de consulta. La ausencia de un proceso participativo en un contexto en que no se ha reconocido unánimemente el gobierno del Sr. Lobo, mengua la posibilidad de que en alguna etapa posterior la sociedad civil o las víctimas participen, expresen sus opiniones o sugerencias, comparezcan a dar su testimonio y, por tanto, puedan hacer suyos los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de la Comisión.

La falta de consulta con la sociedad civil se agrava por el hecho de que muchos defensores y defensoras han sido víctimas directas de violaciones de derechos humanos a partir del Golpe de Estado<sup>30</sup>;

---

30. La CIDH ha emitido decenas de medidas cautelares para proteger la vida e integridad de distintas personas, dentro de las que se incluyen defensores y defensoras de derechos humanos. Asimismo, en el informe emitido por esta instancia de protección internacional se menciona que «[...] algunas organizaciones de derechos humanos denunciaron a la CIDH la utilización de los medios estatales para perpetrar hostigamientos en

asimismo, cuentan con información valiosa que demuestra la inacción de las autoridades, por ejemplo, en el avance de las investigaciones fiscales y los procesos judiciales<sup>31</sup>. Por ello, se podría inferir que, al no contar con la información suficiente, se pondrían en riesgo los hallazgos así como las conclusiones adecuadas y objetivas a las que debería arribar este mecanismo.

## 5. *Medios suficientes para cumplir con su mandato*

La Comisión debe contar con el personal técnico, los recursos y el tiempo necesarios para realizar su mandato de la mejor manera. En relación con los recursos necesarios, el artículo 5 del Decreto 011-2010 indica que el patrimonio de la Comisión estará formado por «las aportaciones de cooperación recibidas a través de la Organización de Naciones Unidas, Organización de Estados Americanos y recursos proveídos por otros sujetos de derecho internacional y organismos de cooperación». Es decir, no se establece en ninguna norma la obligación del Estado de Honduras de asignar recursos

---

contra de los defensores a través de mecanismos tales como el inicio de investigaciones policiales y judiciales, detenciones arbitrarias, agresiones, intimidación, vigilancia y seguimientos. Se denunció también que algunas de estas organizaciones sufrieron cortes de energía eléctrica en sus oficinas, interrupción de las comunicaciones e interceptación de sus cuentas de correo electrónico. Algunas sedes fueron baleadas por sujetos fuertemente armados y se les arrojaron bombas, mientras que otras fueron registradas». CIDH, *Honduras: Derechos humanos y golpe de Estado... op. cit.*, párr. 170. Por otra parte, el informe de la OACNUDH señala que «Los propios defensores de derechos humanos debieron hacer frente a intimidación y agresiones en sus actividades, así como a otros obstáculos». Ver, OACNUDH, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos... op. cit.*, párr. 66.

31. El informe de la OACNUDH estableció que «Los defensores de derechos humanos han desempeñado una función fundamental en la protección de los derechos humanos en este período, ayudando a mitigar las deficiencias institucionales» (párr. 64). De igual manera, el informe reconoce que: «En ausencia de registros oficiales detallados, las actividades de las ONG de derechos humanos permitieron reunir información más completa acerca de abusos y violaciones» (párr. 65).

económicos para el adecuado funcionamiento de la Comisión. La no asignación de recursos económicos no solo denota una falta de voluntad política sino que pone en riesgo la solvencia del mecanismo y las posibilidades de su actuación.

El funcionamiento de una Comisión de Verdad requiere de una gran cantidad de recursos. En tal sentido, la cooperación internacional es recomendable, pero no debe ser la única fuente de financiamiento de una instancia que debería contar con recursos básicos otorgados por el Estado hondureño para el inicio de sus funciones. De esta manera, el hecho de depositar toda la responsabilidad en la comunidad internacional, pone en entredicho la voluntad de las autoridades hondureñas en lograr que esta Comisión sea parte de un proceso serio de esclarecimiento de la verdad.

## 6. *Otras consideraciones relacionadas con la violación del derecho al acceso a la información*

Tanto la Comisión<sup>32</sup> como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han reconocido que el artículo 13 de la Convención Americana incluye el derecho al acceso a la información en poder del Estado<sup>33</sup>. Al respecto, han señalado que

...el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea (...)<sup>34</sup>.

---

32. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Estudio Especial sobre el Derecho de Acceso a la Información*, CIDH, Washington, 2007, párr. 27.

33. Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, párr. 77.

34. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, *Estudio Especial sobre el derecho de acceso... op. cit.*, párr. 82.

Este derecho no es absoluto y puede estar sujeto a restricciones excepcionales. En este sentido, el Principio No. 4 de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana señala:

Principio 4. El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

En sentido similar, la Corte Interamericana ha establecido como regla la publicidad de la información, al señalar que «...en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones»<sup>35</sup>. Asimismo, ha señalado que la carga de la prueba para demostrar tal excepción recae en el Estado<sup>36</sup>.

De igual manera, ese tribunal internacional se ha pronunciado sobre las restricciones que se pueden imponer al ejercicio del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, al dar contenido a lo señalado por el artículo 13 de la Convención Americana<sup>37</sup> respecto de la legalidad y necesidad de la medida restrictiva<sup>38</sup>. Estas restric-

---

35. Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile...* op. cit., párr. 92.

36. *Ibíd.*, párr. 93.

37. El segundo párrafo del artículo 13 de la Convención establece:

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
  - a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
  - b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

38. Corte IDH, *Caso López Álvarez vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de febrero de 2006, párr. 165; *Íd.*, *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia

ciones también son aplicables en relación al derecho al acceso a la información pública. A saber, es posible limitar este derecho, en tanto la restricción se establezca mediante una ley formal<sup>39</sup>; además, esta ley debe responder a un objetivo permitido por la Convención Americana, como «el respeto a los derechos o a la reputación de los demás» o «la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas»<sup>40</sup> y, finalmente, la restricción debe ser necesaria en una sociedad democrática<sup>41</sup>.

Sobre este último requisito, el Alto Tribunal estableció que

[E]ntre varias opciones para alcanzar ese objetivo, debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo, interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho<sup>42</sup>.

En Honduras, en el año 2006, se aprobó una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública<sup>43</sup> que, entre otras cosas, regula los supuestos bajo los cuales se podrá considerar que la información pública es reservada o confidencial. El artículo 17 de la citada ley, establece:

---

de 31 de agosto de 2004, párr. 95; Íd., *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004, párr. 120-123.

39. La Corte IDH estableció al respecto lo siguiente: «En cuanto a los requisitos que debe cumplir una restricción en esta materia, en primer término deben estar previamente fijadas por ley como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse «por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas» ». Corte IDH, *Caso Claude Reyes vs. Chile... op. cit.*, párr. 89.

40. *Ibid.*, párr. 90.

41. *Ibid.*, párr. 91.

42. Corte IDH, *Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005, párr. 96; Cfr., *Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica... op. cit.*, párr. 121 y 123.

43. Aprobada mediante el Decreto Legislativo No. 170-2006 y publicada en el Diario Oficial *La Gaceta* del 30 de diciembre de 2006. Disponible en: [http://www.iaip.gob.hn/pdf/Ley\\_de\\_Transparencia\\_2.pdf](http://www.iaip.gob.hn/pdf/Ley_de_Transparencia_2.pdf)

ARTÍCULO 17.- CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN COMO RESERVADA. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley sobre la secretividad de datos y procesos y confidencialidad de datos personales y de información entregada por particulares al Estado bajo reserva; la clasificación de la información pública como reservada procede cuando el daño que puede producirse, es mayor que el interés público de conocer la misma o cuando la divulgación de la información ponga en riesgo o perjudique:

- 1) La seguridad del Estado;
- 2) La vida, la seguridad y la salud de cualquier persona, la ayuda humanitaria, los intereses jurídicamente tutelados a favor de la niñez y de otras personas o por la garantía de Hábeas Data;
- 3) El desarrollo de investigaciones reservadas en materia de actividades de prevención, investigación o persecución de los delitos o de la impartición de justicia;
- 4) El interés protegido por la Constitución y las Leyes;
- 5) La conducción de las negociaciones y las relaciones internacionales; y,
- 6) La estabilidad económica, financiera o monetaria del país o la gobernabilidad.

A su vez, el artículo 26 del Reglamento<sup>44</sup> a la citada Ley establece que «...No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad».

Finalmente, el artículo 18 de la Ley de Transparencia establece el procedimiento mediante el cual se puede establecer la reserva de la información:

ARTÍCULO 18.- ACUERDO DE CLASIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN COMO RESERVADA. Para clasificar la información como reservada,

---

44. Acuerdo del Instituto de Acceso a la Información Pública No. 001-2008, publicado en el Diario Oficial *La Gaceta* del 6 de marzo de 2008. Disponible en: [http://www.iaip.gob.hn/pdf/Ley\\_de\\_Transparencia\\_2.pdf](http://www.iaip.gob.hn/pdf/Ley_de_Transparencia_2.pdf)

en base a cualquiera de las causales enumeradas en el artículo anterior, el titular de cualquier órgano público deberá elevar la petición por medio de la instancia de máxima jerarquía de la institución a la cual pertenezca, quien de considerarlo pertinente, emitirá el respectivo acuerdo de clasificación de la información, debidamente motivado y sustentado. El titular respectivo debe remitir copia de la petición al Instituto de Acceso a la Información Pública. Cuando éste considere que la información cuya clasificación se solicita no se encuentra en ninguno de los supuestos del artículo anterior, lo hará del conocimiento del superior respectivo y éste denegará la solicitud del inferior. Si, contrariando esta opinión, se emitiera el acuerdo de clasificación, éste será nulo de pleno derecho.

De esta manera, tanto los estándares internacionales sobre la materia como la propia legislación hondureña establecen causales y procedimientos definidos para restringir el derecho al acceso a la información pública.

En relación con la garantía del derecho al acceso a la información, el Decreto 011-2010 señala lo siguiente:

Artículo 14. Al finalizar su vigencia y luego de presentar su informe final, la Comisión deberá seleccionar y separar aquella documentación y materiales que tengan carácter confidencial la cual será trasladada a la entidad internacional que se acuerde quien garantizará su custodia sin revelar su contenido durante diez años, cumplido ese plazo esa documentación pasará a ser parte del Archivo de la Biblioteca Nacional de Honduras<sup>45</sup>.

Este documento no desarrolla cuáles son los criterios que deberá tomar en cuenta la Comisión a efectos de determinar cuál información es confidencial o no, tampoco establece la obligación de sujetarse al procedimiento establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

---

45. Decreto Ejecutivo 011-2010.

Ante los vacíos citados, nuevamente la sociedad en su conjunto, y las víctimas de violaciones de derechos humanos en particular, quedan sin tener una garantía plena de que podrán acceder a la información recopilada por este órgano. A la vez, de darse esta limitación arbitraria, se les negaría el derecho a conocer la verdad.

En relación con este tema, el Conjunto de Principios sobre Impunidad establece que «Se deberá facilitar la consulta de los archivos en interés de las víctimas y de sus allegados para hacer valer sus derechos»<sup>46</sup>. En igual sentido, el Principio No. 2 de Los Principios de Chicago sobre Justicia Transicional<sup>47</sup> señala que:

El acceso a los archivos debe estar sujeto a restricciones razonables destinadas a proteger la privacidad, la confidencialidad y seguridad de las víctimas y de otras personas, pero nunca con el propósito de censura.

(...) Las personas tienen derecho a saber si su nombre aparece en los archivos estatales y deben contar con la oportunidad de impugnar la validez formal de la información que allí se encuentra.

La redacción del artículo 14 del Decreto es vaga y, por tanto, permisiva de distintas interpretaciones que podrían menoscabar el derecho de acceso a la información pública. Esto es particularmente grave cuando la información versa sobre temas trascendentales para la reconciliación nacional y el fortalecimiento democrático. La Corte Interamericana ha señalado que:

...el establecimiento de restricciones al derecho de acceso a información bajo el control del Estado a través de la práctica de sus

---

46. Comisión de Derechos Humanos, *Conjunto de Principios para la protección y la promoción... op. cit.*, Principio 14. «Medidas para facilitar la consulta de los archivos».

47. Chicago Principles on Post-Conflict Justice –conjunto de estándares internacionales de referencia formulados en materia de justicia transicional, conjuntamente formulados por el International Human Rights Law Institute, el Chicago Council on Global Affairs, el Istituto Superiore Internazionale di Scienze Criminali y la Association Internationale de Droit Pénal (AIDP) y bajo la dirección de M. CHERIF BASSIOUNI.



autoridades, sin la observancia de los límites convencionales (...), crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como secreta, reservada o confidencial, y se genera inseguridad jurídica respecto al ejercicio de dicho derecho y las facultades del Estado para restringirlo<sup>48</sup>.

Por lo que se ha mencionado en este documento, en el caso hondureño existen las condiciones para que esa crítica de la Corte Interamericana sea realidad. El avance serio a una reconciliación es razón válida para que se privilegie la máxima publicidad y transparencia. La demanda legítima de las víctimas de memoria, verdad y justicia, no puede verse limitada por el interés particular de sectores poderosos para evadir sus responsabilidades y manipular la historia.

#### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La entrada en funcionamiento de la Comisión de la Verdad con las debilidades señaladas no puede ser motivo de celebración. Tampoco puede considerarse que este anuncio allane el camino para que el Estado de Honduras se reintegre sin condiciones a la comunidad internacional.

Las limitaciones legales y económicas con que inicia su trabajo esta Comisión comprometen su serio funcionamiento y los resultados que se podrían obtener. Ello, lejos de aportar a un proceso auténtico de reconciliación, podría generar mayores indignaciones y agravios. El Estado de Honduras —que va más allá del Ejecutivo— continúa sin dar muestras serias de voluntad política de esclarecer los hechos ocurridos el 28 de junio y fincar las responsabilidades a quienes corresponda. Lejos de ello, los pasos hasta ahora dados son contradictorios, débiles y cuestionan su independencia respecto de quienes lideraron el régimen *de facto*.

---

48. Corte IDH, *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile...* op. cit., párr. 92.

CEJIL hace un llamado a los distintos actores sociales, nacionales e internacionales, para que exhorten al Estado de Honduras a rectificar el rumbo de la Comisión de la Verdad de conformidad con los estándares internacionales establecidos para estos efectos.

A los organismos internacionales como la Organización de Estados Americanos, la Organización de las Naciones Unidas, así como a las agencias de cooperación y la comunidad de Estados se les solicita revalorar el apoyo político y económico a esta iniciativa, hasta tanto no se realice un proceso participativo, inclusivo y consensuado que cumpla con estándares mínimos que demuestren una voluntad real de garantizar el derecho a la verdad del pueblo hondureño.

A la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se le insta para que se pronuncie respecto de las deficiencias de la Comisión de la Verdad y, específicamente, señale su preocupación por la exclusión de las violaciones de derechos humanos como parte del mandato esencial que debería tener todo proceso de justicia transicional.

A los órganos y relatores de Naciones Unidas, a mantener una supervisión continua sobre la situación en que se encuentra Honduras, y a monitorear el cumplimiento del informe emitido por la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

## X

### RENDICIÓN DE CUENTAS CON EL PASADO Y EL PRESENTE

*Gerardo Ballesteros y Daniela Ramírez*

Hay crímenes de pasión y crímenes de lógica. La frontera que los separa es incierta. Pero el Código Penal los distingue, bastante cómodamente, por la premeditación. Estamos en la época de la premeditación y del crimen perfecto. Nuestros criminales no son ya esos muchachos desarmados que invocaban la excusa del amor. Por el contrario, son adultos, y su coartada es irrefutable: es la filosofía, que puede servir para todo, hasta para convertir a los asesinos en jueces<sup>1</sup>.

#### INTRODUCCIÓN

El golpe de Estado en Honduras se ha convertido en un hito histórico que ilustra el *fin de siècle* definitivo sobre la denominada *Revolución Liberal*<sup>2</sup>. Ya no es pertinente preguntarnos ¿cómo construir un nuevo amanecer para el Estado? ¿Cómo fundar un Estado democrático con una Gran Sociedad? Estas preguntas chocan con la realidad actual.

---

1. CAMUS, Albert, *El Hombre Rebelde*, trad. L. Echevarri, Losada, Buenos Aires, 2007 (1951), p. 9.

2. El término «Revolución Liberal» fue acuñado por Bruce Ackerman al inicio de la década de 1990 para hablar de los cambios políticos derivados de la caída del muro de Berlín y el colapso del régimen soviético. Cfr. ACKERMAN, Bruce, *The Future of Liberal Revolution*, Yale University Press, Cambridge, 1992.

Analizar el caso de Honduras desde esta perspectiva resulta una empresa fútil. Honduras hoy se parece más a lo que sucedió en México después de 2006, que a su vez es una repetición de lo sucedido en Argelia en 1993: tras contenciosos procesos electorales, cuya credibilidad y legitimidad son severamente cuestionadas y las nociones de mayoría no están presentes, se establece un proyecto monolítico de la minoría dominante en medio de un vendaval de violencia; el aparato de Estado muestra su incapacidad de gobierno; se traza una agenda política «nacional» dirigida a la seguridad de las minorías dominantes, que se resume en su integridad física, control económico y en la administración de los consensos suficientes para mantenerse en el poder; las diferencias se discuten tangencialmente en el terreno de lo político, pero más en proyectos de vida que se disputan detrás del código penal; el cambio político empujado por y para las mayorías se convierte en un eco vacío del populismo<sup>3</sup>. Aquella dinámica de cambio que Schmitter describiera como «Transiciones desde un régimen autoritario»<sup>4</sup>, ahora entra en una fase que podría describirse como «Transiciones hacia un nuevo régimen autoritario».

Este artículo sustenta que la rendición de cuentas se inscribe en un contexto de guerra cultural donde minorías activas, dominantes y desviantes, pelean por los espacios de decisión pública. En términos de Moscovici, nuestra sociedad se compone de múltiples minorías activas que se traslapan. Son minorías activas los grupúsculos que poseen «su propio código y, además, lo proponen a los demás a título de modelo o de solución de recambio»<sup>5</sup>. Las minorías desvian-

---

3. Merece la pena la lectura del libro desde dos puntos de vista. El primero, por tratarse de la primera gran derrota de la Revolución Liberal en el mundo, justo después de la debacle soviética: una democracia que no acepta cambios de sus mayorías; y también, su lectura sirve como lección para reconocer que la justicia no es amiga de la historia, y las profecías de legitimidad suelen hundirse junto con la debacle general de la sociedad dominada por una minoría. Cfr. GOYSTISOLO, Juan, *Argelia en el Vendaval*, Aguilar, Madrid, 1994.

4. Cfr. O'DONNELL, Guillermo, SCHMITTER, Philippe (edit.), *Transitions form Authoritarian Rule*, Johns Hopkins University Press, 1981.

5. MOSCOVICI, Serge, *Psicología de las Minorías Activas*, trad. Olgasti, Morata, Madrid, 1981, p. 23.

tes, por lo general, están asociadas con la anomia, son percibidas como desviaciones de las reglas «naturales»/sociales; pero, como Moscovici explica, éstas terminan engendrando su propia nomia —ley, regla—. Ambientalistas, feminismos, indígenas, socialistas, neoliberales, integristas católicos y oligarquías económicas, todas ellas son minorías activas. Sus fronteras se delimitan más por la identidad cultural que por los clivajes políticos.

La denominada «clase política» es sólo una expresión del balance de poder entre minorías activas; los espacios de decisión pública han dejado de identificarse con las soberanías de los estados. No quiere decir que los gobernantes puedan tomar las decisiones que quieran, ni que el Estado tenga intereses fijos. El Estado, como lo plantea Andrew Moravcsik, funciona como un «cinturón de transmisión» que traduce en decisiones y acciones políticas las preferencias de los grupos e individuos con mayor poder político y social, calculando las limitaciones impuestas por las preferencias de otros Estados<sup>6</sup>. Traducir en decisiones y acciones de gobierno las preferencias de una minoría dominante, implica costos. Nuestra motivación es resaltar que la minoría dominante en Honduras sigue cargando sobre la espalda de la sociedad que domina costos que llevan un sello autoritario y atentan contra los principios de cualquier estado liberal-democrático. Esta situación no es exclusiva de Honduras; estos costos asumidos y por pagar desdibujan la pureza del modelo liberal-democrático. En la actualidad, para que un estado se afirme democrático, pesa poco el método pacífico y conciliador de la alternancia; pesa más el contexto geopolítico donde se construyen las alianzas de las minorías activas al interior como al exterior del propio Estado.

Este ensayo se divide en cuatro secciones. En la primera se explica cómo el paradigma transicional ha perdido su poder explicativo para comprender la rendición de cuentas en la actualidad. En la segunda se expone el escenario de guerra cultural entre mi-

---

6. MORAVCSIK, Andrew, «Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics», en *International Organization*, 51, 4, Autumn 1997, pp. 513-53.

norías activas sobre el cuál debe pensarse la rendición de cuentas y reinventarse para evitar el efecto autoritario. La tercera sitúa el caso de Honduras bajo esta nueva perspectiva. Finalmente, la última sección ofrece algunos pensamientos que sugieren que la rendición de cuentas como impulso ciudadano desafía el efecto autoritario de una guerra cultural polarizada.

#### A. EL AGOTAMIENTO DEL PARADIGMA TRANSICIONAL DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS

La rendición de cuentas se ha analizado dentro de procesos de transición política a nivel de estado-nación más que en procesos de conflicto social y político permanentes. Se ha fijado mucho la atención sobre las «revoluciones políticas». La revolución política es, conforme a Skocpol, el cambio estructural del sistema de gobierno y de representación en virtud del ascenso de grupos antes excluidos<sup>7</sup>. La primera generación de rendición de cuentas transicional de esta época se registra con el fin de la Segunda Guerra Mundial, y la protagonizan los Estados ganadores de la guerra<sup>8</sup>. Su paradigma es el «juicio universal» con el Tribunal de Nuremberg a los perdedores de la guerra, acusados de genocidio y favorecedores del totalitarismo. El legado de esta primera fase fue la creación de una Corte Penal Internacional que después se consolidara.

La segunda fase de la rendición de cuentas transicional empieza con el fin de la Guerra Fría y se percibe como un proceso de cambio

---

7. Cfr. SKOCPOL, Theda, *Social Revolutions in the Modern World*, Cambridge University Press, Nueva York, 1994. Las revoluciones políticas liberales del fin de siglo XX, que marcaron las transiciones de regímenes totalitarios y autoritarios a regímenes democráticos en el mundo moderno contemporáneo, se caracterizan menos por un ascenso cultural o social, y más por el colapso de las estructuras militares y administrativas de dominación. Sobre los ejemplos de la caída de un régimen administrativo y militar, merece la pena discutir las diferencias sustanciales entre las revoluciones que crearon los nuevos estados modernos en América Latina, o en el periodo de «des-colonización» de países africanos y asiáticos durante el segundo tercio del siglo XX.

8. TEITEL, Ruti, «Transitional Justice Genealogy», en *Harvard Human Rights Journal* / vol. 16, 2002.

institucional unidireccional para todos los estados del mundo. Elites políticas reformistas y prodemocráticas, organismos civiles, iglesias y agentes internacionales protagonizan la construcción de «nuevos amaneceres» frente a la debacle de los «Estados Autoritarios»<sup>9</sup>. Se erigen fiscalías, comisiones de la verdad y otros mecanismos que buscan la justicia, la reconciliación y la cimentación de regímenes liberales. Desde el punto de vista del mismo Ackerman, un régimen liberal se caracteriza por un Estado que garantiza las libertades públicas y los derechos fundamentales de su propia sociedad, desde un esquema democrático y constitucional<sup>10</sup>. Bajo este paradigma vimos derribarse regímenes autoritarios a lo largo de África, América Latina y Europa del Este. El sentido de la rendición de cuentas consistió en separar los nuevos regímenes de los viejos, aduciendo una legitimación a través de la condena —y en algunos casos el castigo— hacia los perpetradores del autoritarismo del pasado.

Actualmente, el paradigma transicional se ha agotado y muestra sus limitantes para explicar la rendición de cuentas y orientar la construcción de nuevos esquemas potenciadores del cambio y aterrizados a la realidad. La rendición de cuentas ha rebasado el esquema del Estado soberano liberal-democrático, al haber sido apropiada por una amplia gama de actores que se expresan ante diferentes entes de poder. Estos actores movilizan, más que una opinión sobre un asunto, una construcción cultural de verdad, autoridad y su examen, alrededor de una diversidad de temas de interés público y desde ángulos contrapuestos. Por un lado, Kosovo abrió la puerta para la intervención militar entre estados mediante el Derecho Humanitario. De Kosovo a Irak, el Derecho Humanitario se convirtió en un pretexto para la invasión de ejércitos internacionales, auspiciada por organismos civiles que certificarían el «progreso» de

---

9. TOIT, André, «The moral foundations of Truth Commissions. Truth as Acknowledgment and Justice as Recognition, as Principles of Transitional Justice in Practice of the South African TRC», en Rotberg R.I y THOMSON, B. (edit.), *Truth and Justice*, Princeton University Press, 2000.

10. Cfr. ASÍS, Rafael de, *Una aproximación a los modelos de Estado de Derecho*, Dykinson-U. de Jaén, Madrid 1999, especialmente en el capítulo denominado «El uso de los modelos», pp.114-153.

los países ocupados<sup>11</sup>. Por otro lado, la rendición de cuentas también ha sido apropiada y operativizada entre las nuevas corrientes culturales como el feminismo, los movimientos ambientalistas, indígena<sup>12</sup> y los críticos de la globalización neoliberal, estructurada en todos estos casos por redes de actores grupales e individuales que atraviesan organismos civiles locales, órganos multinacionales y esferas de gobierno<sup>13</sup>. En ellos vemos la emergencia de líneas discursivas cuya alineación simbólica de la información y de recursos busca incidir en las decisiones públicas, y que ya ha logrado abrir paulatinamente espacios políticos y jurídicos.

Los espacios de tensión que se observan entre las minorías activas, dominantes y desviantes, James Davison Hunter los describe bajo el rótulo de una «Guerra Cultural», y en ellos los mecanismos de rendición de cuentas son creados, activados y recreados de manera permanente. En un escenario de Guerra Cultural, los sufragios electorales son apenas un instrumento entre muchos otros que se pueden ejercer para influir en cambios políticos y económicos, y que pueden como mecanismos de rendición de cuentas como lo sugería O'Donnell<sup>14</sup>.

En los EEUU del año 2010, las marchas y protestas contra las políticas antiinmigrantes son ejemplos de un mecanismo social que muestra su fuerza ante las autoridades de gobierno y frente a una decisión parlamentaria. Por otro lado, la ola de asuntos judiciales que auspiciaron procuradores estatales, legisladores republicanos y miembros de la sociedad civil contra la reforma del

---

11. NESIAH, Vasuki, «From Berlin to Baghdad: A Space for Infinte Justice», en *Harvard Human Rights Journal*, vol.17, 2004.

12. KYMLICKA, Will, *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*, Oxford University Press, Nueva York, 2002.

13. Una perspectiva visionaria de estas corrientes culturales de cambio se observó en: CASTELLS, Manuel, *La Era de la Información, Siglo XXI*, México, 1997. También ver KECK, Margaret y SIKKINK, Kathryn, «Redes trasnacionales de cabildeo e influencia», en *Foro Internacional*, XXXIX, 158, octubre-diciembre, 1999, pp. 405- 428.

14. Ver O'DONNELL, Guillermo, «Horizontal Accountability in New Democracies», en SCHEDLER, Andreas, DIAMOND, Larry, PLATTNER, Marc, (edit.), *The Self Restraining State*, Boulder, 1999, pp. 29-51.



sistema de salud de Obama, muestran la cara jurisdiccional de la Guerra Cultural. En ambos casos, no basta la existencia de una mayoría parlamentaria, surgida a partir de elecciones, para tomar decisiones públicas. Las decisiones públicas habrán de sobrevivir el examen de representantes políticos respaldados por organismos religiosos, *Think Tanks*, sindicatos, ligas y comunidades. Éstas tendrán que pasar por la rendición de cuentas formal —sufragios, denuncias penales, comparecencias parlamentarias y auditorías—, la rendición de cuentas informal —marchas, protestas, campañas y barricadas—, y aquella de carácter híbrida —informes-sombra, recomendaciones, reportes de corrupción<sup>15</sup>.

El gobierno real es de minorías y así sería el de las nuevas «democracias». Por ahora, resulta difícil pensar en procesos democráticos, tal como Ackerman esperaba, basados en la consistencia del mercado libre y la escritura de constituciones liberales que sirvieran como plataforma para el despliegue de espíritus libres. Tal acontecimiento no ha ocurrido en la realidad; ahora los Estados gobiernan menos y parecen tener un reducido margen de conducción frente al poder de multinacionales, los consensos internacionales sobre el libre mercado y los comandos de instituciones bancarias y financieras<sup>16</sup>. Existen mayores ejemplos de revoluciones burocráticas «de arriba hacia abajo», como diagnosticara Skocpol<sup>17</sup>, o bien de «pigmentocracias» caracterizadas por minorías con lazos estamentales e identidades étnicas<sup>18</sup>.

El fracaso de la Revolución Liberal y sus profecías comienza con el autoatentado a los principios que regularían el conflicto entre

---

15. Cfr. BALLESTEROS, Gerardo, *Conceptos y Fronteras de la Rendición de Cuentas*, Tesis de Maestría en Derechos Fundamentales, UC3M, septiembre 2007.

16. SASSEN, Saskia, *Losing Control?, Sovereignty in the age of Globalization*; y su traducción al castellano, *¿Perdiendo el control?, La Soberanía en la era de la Globalización*, trad. V. Pozanco, Bellaterra, Barcelona, 2001.

17. SKOCPOL, Theda, *Theory of Social Revolutions in the Modern World*, Cambridge University Press, Nueva York, 1994, p. 123.

18. CHUA, Amy, *World on fire*, Anchor Books, Nueva York, 2004, pp. 57-59

grupos con identidades y valores diferenciados. Como bien apunta Camus, «El error de toda una época ha consistido en enunciar, o suponer enunciados, unas reglas generales de acción a partir de una emoción desesperada»<sup>19</sup>. «Pero sobre todo, las profecías, desde el momento en que expresan la esperanza viviente de millones de hombres, no pueden permanecer impunes indefinidamente. Llega un tiempo en que la decepción transforma la esperanza en furor y en que el fin mismo, afirmado con la ira de la obstinación, exigido todavía más cruelmente, obliga a buscar otros medios»<sup>20</sup>. Estos otros medios son las manipulaciones electorales flagrantes o encubiertas, las intervenciones militares, la impunidad sistémica, la devastación del ambiente y los nuevos golpes de Estado.

El declive de la Revolución Liberal se expresa en el vaciamiento de su espíritu. La debacle comienza cuando todas las revoluciones burocráticas muestran el rostro de su verdadera condición: de Estados mutantes, que siempre buscaron el control de las instituciones en el nombre de la libertad, y su pérdida de sentido histórico convierte el gobierno en un capricho. Hoy en día, abundan cláusulas de excepción a los estados democrático-liberales en emergencias militares, deposiciones de presidentes, manipulaciones electorales y represiones; y son tantas cláusulas de excepción y tan variadas, que es imposible ver detrás de ellas un modelo político.

La rendición de cuentas, ahora, ha de ceñirse sobre los antiguos propósitos de reconciliación, paz, justicia y derechos, pero además sobre el desafío de la cohesión social entre minorías activas que no saben convivir adecuadamente<sup>21</sup>. No valen aquellos proyectos pomposos y prepotentes de la élite que suponen una «nueva estructura de la rendición de cuentas»<sup>22</sup>. La rendición de cuentas no puede

---

19. CAMUS, Albert, *El Hombre Rebelde... op. cit.*, p. 17

20. *Ibid.*, p. 247.

21. DIGESER, Peter E., «Forgiveness and Politics: Dirty Hands and Imperfect Procedures», en *Political Theory*, 25 (5), 1998.

22. Hay proyectos con esta visión maximalista y simplificadora, que suponen la rendición de cuentas como un proceso de instalación. Véase «La Estructura de la Rendición de Cuentas en México», en <http://www.rendiciondecuentas.cide.edu/>

suponerse, después de la decadencia del paradigma transicional, en una reforma meramente burocrática diseñada por las mismas minorías que buscan y se mantienen en el poder por medio de la exclusión.

## B. LA SOCIEDAD PLURAL DE HOY Y SU EFECTO AUTORITARIO

Más que Estados que pueden ubicarse en un plano de transiciones culminadas, truncas, descarriladas o en proceso, encontramos múltiples versiones de Estados autoritarios y populistas erigidos sobre sociedades plurales compuestas por minorías activas. La razón populista, como versa Laclau, se zanja sobre una minoría que cree tener la administración de la sociedad en sus manos con la razón de su lado; y cualquier cuestionamiento le surge como un desafío a su existencia como poder y como un argumento insuficiente y banal. El populismo autoritario se caracteriza por totalizar su expresión política en un plano de amigos-enemigos. Cualquier manifestación en su contra, además de enemiga, significa el rencor espontáneo de seres emocionales frente al proyecto racional y científico de su gobierno<sup>23</sup>. De esta manera, en Venezuela se reprimen las manifestaciones estudiantiles en tanto que son «burgueses hijos de la oligarquía»; en México, las críticas a los abusos del Ejército contra civiles son, en opinión del régimen, como las declaraciones de un narcotraficante. En cualquiera de estos casos, observamos dinámicas de cambio político que se despliegan en eventos dramáticos y decisivos entre grupos de poder. Martín Tanaka las denomina «Autoritarismos Competitivos», Andreas Schedler les dice «Democracias Autoritarias» y, en términos generales, se trata de una lucha intensa entre minorías activas sobre el dominio de la política, la economía y las mentes de las mayorías.

---

23. Es de indispensable lectura el libro de Laclau para conocer las dimensiones del denominado «populismo» más allá del mensaje orientado a los políticos de izquierda, o los políticos contrarios al Consenso de Washington. En realidad, la obra de Laclau sigue la ruta del populismo desde la perspectiva de la psicología social. Cfr. LACLAU, Ernesto, *La Razón Populista*, trad. S. Laclau, FCE, México, 2005.

Desde el marco de una Guerra Cultural habríamos de entender a las «Democracias Autoritarias» o los «Autoritarismos Competitivos», como el reflejo de una tradición de intolerancia, y como el efecto del «ajuste de cuentas» que ejercen las minorías dominantes sobre sus opositores. Honduras se une a las filas de Perú y de México, donde hubo procesos polarizantes que protagonizaron el enfrentamiento de dos diferentes versiones del populismo latinoamericano: el de izquierda y el de derecha. En los tres casos venció el populismo conservador, y el escenario posterior al enfrentamiento fue consecuente a las inercias de la polarización: Jon Elster lo denomina un «ajuste de cuentas». El ajuste de cuentas, contrario a la rendición de cuentas, consiste en el uso del poder conquistado o retenido para trabajar un proceso de «ajusticiamiento» más parecido al de la venganza: escarnio, difamación, persecución, uso de las instituciones para erradicar al enemigo, y despliegue de violencia con impunidad explícita<sup>24</sup>.

Merece atención el episodio del golpe en Honduras sobre la marcha de otros episodios intensos de 2009: el movimiento indígena en Perú frente a las políticas de Alan García y las elecciones generales en Irán. Los tres casos se dieron durante el mismo semestre de 2009 y, en los tres, se desató una lucha entre minorías activas en las calles. En los casos de Irán y de Honduras, las minorías dominantes retuvieron su capacidad de decisión mediante fraudes y la manipulación de las instituciones en su propio interés, y en ambos casos se observa un preocupante ajuste de cuentas contra los «subversivos»<sup>25</sup>. Sólo

---

24. Elster habla sobre muchos casos que ejemplifican el ajuste de cuentas, donde destacan los de Francia y Grecia por ser modelos clave de los gobiernos liberales y democráticos. Cfr. ELSTER, Jon, *Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica*, trad. E. Zaidenweg, Katz, Buenos Aires, 2006.

25. Para encontrar un sistema de referencia ecuánime, he situado dos fechas: el 2 de julio de 2009 para Irán y Honduras; y el 18 de junio de 2009 para Perú, como pautas temporales que se reflejaron en distintos medios de comunicación escrita. Las referencias son: *Washington Post* (WP) y *New York Times* (NYT) de EEUU, *El País* (EP) de España y *La Jornada* (LJ) de México. Sobre Honduras, las notas del WP, William Booth, 2 de julio de 2009; Álvaro Vargas Llosa, 2 de julio; del NYT, Marc Lacey y Ginger Thomson, 2 de julio de 2009; de EP, Pablo Ordaz, 2 de julio de 2009; y de

el movimiento social de Perú cobró su victoria sobre las minorías dominantes. Se trata de una minoría activa «subversiva» que entra al espacio de decisión política mediante el movimiento social y logra imponer al gobierno un argumento de legitimidad sobre la superficie de la ley. Es decir, que los decretos del presidente de Perú, al reflejar la mera voluntad de una minoría dominante, tuvieron que pasar el examen de la rendición de cuentas en las calles. Pero el episodio ganado por las minorías indígenas no sólo se explica por el músculo mostrado en sus marchas y protestas, sino más bien por la guerra semántica entre lo aceptable y lo inaceptable, lo correcto y lo incorrecto, lo legítimo y lo ilegítimo que hay detrás de una ley. En esta guerra, el régimen de García perdió la administración de los consensos y las mayorías cuestionaron su decisión.

Este escenario nos lleva a pensar cómo evitar el efecto autoritario entre minorías activas que se debaten en una Guerra Cultural. Una primera respuesta, que si bien no es concluyente, establece un punto de partida, y es que los cambios sociales y políticos no se darán en medio de una gran-revolución o de un gran-cambio. La debacle de la Revolución Liberal en el desencanto, en la desigualdad y los episodios de violencia política, nos hace ver que no existe un gran proceso de cambio total, que no existe una profecía de cambio para todos, y no existe una pretensión política que supere los escenarios del pluralismo. Los cambios sociales que se pretendan desde una minoría activa, como el movimiento de resistencia en Honduras, serán mejor calculados desde una perspectiva de carácter histórico y menos ideológico.

La sociedad que crea estos mecanismos de cambio no es aquella Gran Sociedad entendida en sentido hegeliano o marxista, y que Marcuse criticara desde los años 60<sup>26</sup>, sino una sociedad organizada

---

LJ, (sin autor) 2 de julio de 2009. Sobre Irán, WP, Tara Bahrapour, 2 de julio; de EP Georgina Higuera, 2 de julio de 2009, del NYT Jeffrey Delcizio y Rogene Fischer, 2 de julio de 2009. Sobre Perú, WP Adrew Whalen, 18 de junio de 2009; del NYT Simón Romero, 18 de junio de 2009; de EP (sin autor), 18 de junio; y de LJ (sin autor), 18 de junio de 2009.

26. Cfr. MARCUSE, Herbert, «El Individuo en la Gran Sociedad», en *Ensayos sobre Política y Cultura*, trad. J. R. Capella, Ariel, Barcelona, 1976.

por identidades más culturales que políticas: una sociedad multicultural. En este sentido, todas las minorías activas que conforman la estructura social han de luchar con sus propios derechos en forma de «pretensiones de validez» que discuten la superficie de la ley<sup>27</sup>. Así, los derechos políticos, las libertades públicas, el derecho a la salud o a la educación y los derechos indígenas, todos, pueden ser ejes organizadores de diversas minorías activas frente al régimen de facto.

### C. EL CASO DE HONDURAS

El golpe de Estado en Honduras se entiende como un escenario donde se ha desplegado una reacción violenta de las «minorías dominantes de mercado» que no permitieron el remplazo de otro grupo. La intolerancia a las minorías diversas en Honduras, se despliega en ejercicios plenamente documentados. El golpe de Estado es, en sí mismo, un ejercicio de resistencia a la creación de una nueva minoría activa, que se organiza alrededor del papel del presidente Zelaya<sup>28</sup>. Más tarde, las medidas adoptadas por la CIDH a partir del golpe de Estado, se contraponían claramente a las decisiones adoptadas en la Corte y el parlamento de Honduras. No obstante, el ejercicio del derecho internacional en este caso no fue suficiente para revertir la cadena de consecuencias del golpe frente a la conformación de un nuevo gobierno<sup>29</sup>.

Tenemos un conflicto político interno que se refleja en un (des)equilibrio de apoyos internacionales. La comunidad internacional sintonizó un rechazo unánime al golpe de Estado, e instó a la CIDH

---

27. Cfr. ASÍS, Rafael de, *Teoría Jurídica de los Derechos Fundamentales*, Cuadernos de Bartolomé de las Casas, Dickinson-UC3M, Madrid, 2002.

28. Ver en: <Hipótesis 2: El cambio de orientación política del gobierno de Manuel Zelaya fue resultado de lo que podríamos denominar una «toma de consciencia» sobre la situación real en la cual se encuentra el Estado hondureño que a ojos de esta administración hacía casi imposible el gobernar.>, en PIRKER, Kristina y NÚÑEZ, Omar, «Cuatro Hipótesis y un corolario en torno al golpe de Estado en Honduras», en *Nostromo, Revista Crítica Latinoamericana*, núm. 2, 2010 (en prensa).

29. CIDH, *Honduras: Derechos humanos y golpe de Estado*, 30 de diciembre de 2009.

la tutela y defensa de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Honduras. No obstante, la unanimidad se fue disolviendo en los escenarios subsecuentes, especialmente con la preparación de las elecciones<sup>30</sup>. El fracaso del Acuerdo Tegucigalpa-San José y las elecciones espurias que designaron a Porfirio Lobo como presidente de Honduras, ponen esta situación en un espacio conflictivo de intermediación, tal como sucede con el Plan Althisaari de Kosovo<sup>31</sup>, el plan de democratización de Irak<sup>32</sup>, o los acuerdos que se mantienen entre Osetia del Sur con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), con la mediación de Rusia<sup>33</sup>.

El evento del golpe bien pudiera enclavarse como un proceso transicional regresivo, pero esta perspectiva se agota y no permite ver la situación de autoritarismo estructural que vive Honduras. Las condiciones posteriores al golpe de Estado profundizan la disfuncionalidad estructural en la que se encuentra el sistema político, jurídico y social del país<sup>34</sup>. Mejía lo expone diciendo:

---

30. Ver OEA, Asamblea General Extraordinaria, resolución AG/RES 2 (XXXVII-E/09) de 4 de julio de 2009, puntos resolutivos 1 y 2. Disponible en <http://www.oas.org/CONSEJO/SP/AG/37SGA.asp#docs>.

31. Ver el Plan Althisaari, o el plan de la Comisión de Asuntos Exteriores de las Comunidades Europeas, en PR\647824ES.doc, (2006/2267(INI)), disponible en [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/pr/647/647824/647824es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pr/647/647824/647824es.pdf)

32. «Democratic Principles Working Group Report», Transitional Issues Task Force: Mohammad Abdul Jabbar; Aiham Alsammarrae; Feisal Amin Istrabadi; Nuri Badran; Ghalib Bradosti; Salem Chalabi; Kassim Daoud; Khalil Al Khafaji; Laith Kubba; Fuad Masum; Dilshad Miran; Ali Naqib; Entifadh Qanbar; Rend Rahim Francke; Mowaffak Al Rubaie; and Jamal Al Wakil. <http://www.iraqfoundation.org/studies/2002/dec/study.pdf>

33. Ver la hoja de ruta de la OSCE denominada «Georgia y la Comunidad Mundial: los próximos pasos» en [http://www.osce.org/publications/sg/2008/09/33333\\_1191\\_es.pdf](http://www.osce.org/publications/sg/2008/09/33333_1191_es.pdf)

34. «En otras palabras, con el rompimiento del orden constitucional quedó expuesta en mayor grado la situación de fragilidad social, de pobreza y desigualdad, y de deficiencia institucional, y algunas medidas adoptadas por el gobierno de facto se tradujeron en dificultades adicionales para el acceso de la población a los derechos más básicos, en particular la atención de salud, la educación y la alimentación. Algunos programas institucionales asociados con esos derechos sufrieron un colapso total». Cfr. MEJÍA R., Joaquín A., «La situación de los derechos humanos en Honduras en el escenario postgolpe de Estado», accesible en [www.alboan.org/docs/articulos/DDHHHonduras.pdf](http://www.alboan.org/docs/articulos/DDHHHonduras.pdf)

Antes del golpe de Estado, la situación de los derechos humanos en Honduras ya inquietaba a algunos órganos de Naciones Unidas (en adelante la ONU) como el Comité contra la Tortura, que en su momento expresó su preocupación por los «persistentes actos de hostigamiento y persecución, incluidas amenazas, asesinatos y otras violaciones de los derechos humanos que experimentan defensores de los derechos humanos, ambientalistas y otros activistas políticos, y por la impunidad de dichos actos (...)».

El escenario posgolpe es una constatación de los «ajustes de cuentas» entre la minoría activa dominante que emplea el aparato estatal para implementar una hegemonía sobre la diversidad de su propia estructura social. En el informe del OACDH se expone una severa preocupación por las faltas de respeto al principio de legalidad, despliegue de actos de autoridad irregulares, promulgación anómala de legislación, ejercicios de control militar ajenos al principio de legalidad y ausencia de alternativas para revertir el despliegue autoritario, especialmente del poder judicial<sup>35</sup>. En el informe de la CIDH podemos observar cómo fue que durante el golpe de Estado se practicaron «miles de detenciones ilegales y arbitrarias, que no contaron con orden de autoridad competente», en donde no se cumplieron las condiciones mínimas de un orden de legalidad<sup>36</sup>.

---

35. «Preocupa en particular la falta de respeto del principio de legalidad, como el uso de procedimientos ilegales, las irregularidades en la promulgación de legislación (en algunos casos sin textos ni publicaciones escritas), la falta de competencia de las autoridades militares para ejercer funciones de control del cumplimiento de la ley, y la ausencia de mecanismos independientes de control judicial». OACNUDH, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las violaciones de los derechos humanos en Honduras desde el golpe de Estado de 28 de junio de 2009*, Consejo de Derechos Humanos, 13<sup>o</sup> período de sesiones, 3 de marzo de 2010, p. 18

36. «La CIDH pudo constatar que las fuerzas de seguridad practicaron miles de detenciones ilegales y arbitrarias, que no contaron con orden de autoridad competente. Los detenidos no fueron puestos a disposición de un juez que pudiera revisar la legalidad de la detención, no se les informaron a los detenidos los motivos de la detención, no se les leyeron sus derechos y, además, muchos de ellos permanecieron incomunicados». Cfr. CIDH, *Honduras: Derechos humanos y golpe de Estado... op. cit.*



Frente a estos acontecimientos es pertinente abordar una estrategia de rendición de cuentas que no sólo persiga los delitos cometidos durante la perpetración del golpe de Estado, sino que se coloque en un análisis institucional crítico sobre los aparatos de seguridad pública en Honduras en el presente, y evaluar integralmente las políticas policiales y militares desde las funciones de admisión de denuncias, procesamiento, disposición y revisión de sus resultados. De esta manera, a los mecanismos de rendición de cuentas orientados al golpe de Estado se le suma la rendición de cuentas a las instituciones y políticas de seguridad, que finalmente impactarán en el entorno de la legitimidad, eficacia y validez legal de sus actuaciones<sup>37</sup>. Existen múltiples organizaciones sociales, academia e iniciativas internacionales que se orientan hacia la evaluación de las instituciones policiales y militares. Lo recomendable es unir los ejercicios de rendición de cuentas ligados al pasado autoritario e inestable de Honduras que propició la perpetración del golpe de Estado, y los que alumbran las consecuencias posteriores de «ajuste de cuentas».

Es importante encontrar un telón de fondo más sustancial ante el arrebato de las minorías dominantes, y no pretender el «nuevo amanecer» o la conquista absoluta del régimen. Desde el punto de vista del pluralismo político, hay muchos espacios dónde suponer una agenda de rendición de cuentas para las minorías activas contrarias al régimen. Algunas pautas importantes a seguir pueden esbozarse desde las recomendaciones emitidas por la OACDH hacia Honduras. Algunas de estas medidas se refieren a mecanismos de rendición de cuentas sobre las instituciones políticas en el contexto de su desempeño en el presente, con enfoque en la garantía individual a los derechos humanos:

Que realicen investigaciones independientes sobre las violaciones de derechos humanos cometidas después del golpe, en particular

---

37. Se recomienda la lectura de la obra VARENIK, Robert (coord.), *Accountability: sistema policial y rendición de cuentas*, CIDE-Insyde Social, México, 2005.

respecto de los casos de la violación del derecho a la vida, torturas, malos tratos, detenciones arbitrarias y violaciones, e inicien procedimientos judiciales contra quienes resulten responsables.

También sobre cambios estructurales en el sistema político hondureño, sugiriendo:

Revisar o derogar la legislación nacional incompatible con las normas Internacionales... Formular un plan de acción nacional de derechos humanos en estrecha cooperación con el sistema de las Naciones Unidas y con la participación activa de la sociedad civil, en el que se determinen y aborden los problemas estructurales.

La CIDH construyó su evaluación sobre el golpe de Estado en Honduras a partir de una visión plural de los sucesos. Para tal efecto, construyó su propio argumento desde la perspectiva de actores de la sociedad civil y de las autoridades públicas. Esta coyuntura permite el seguimiento de una agenda de trabajo con la CIDH de manera puntual, siguiendo la protección de los derechos en condición de vulnerabilidad<sup>38</sup>.

#### D. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL PASADO Y EN EL PRESENTE

Jon Elster se abocó a la reflexión sobre el tema de la rendición de cuentas en el marco de transiciones políticas, como en la Grecia Antigua, en la Francia de la Restauración o en el siglo XX. La rendición de cuentas dentro del marco de una transición política requiere de algunos elementos indispensables. El primero consiste en un cambio de régimen por vías no-ordinarias o que no responden a una sucesión normal de las reglas. El segundo consiste en la sanción para los abusadores y la reparación de los daños. El tercero habla de la construcción o restauración del nuevo régimen. En todos

---

38. Cfr. CIDH, *Honduras: Derechos humanos y... op. cit.*

los casos, existe una paridad entre el antiguo y nuevo régimen, y se rempazan el uno al otro en condiciones extraordinarias<sup>39</sup>.

En el caso de Honduras observamos un cambio drástico que no respondió a la sucesión ordinaria de las reglas: el golpe de Estado irrumpe el orden y la continuidad y define al régimen actual. Sin embargo, no hay condiciones en el entorno institucional para pensar en ningún nuevo régimen, ni en sancionar a los perpetradores del golpe, ni de reparar daños. Se pretende establecer una Comisión de la Verdad pero, lejos de consistir en un «proyecto histórico fundacional», como sucedió en Sudáfrica, Honduras ha creado un mecanismo transicional que fracasó técnicamente desde el primer compromiso de la hoja de ruta del Acuerdo Tegucigalpa/San José. Si bien la sociedad hondureña se encuentra dividida, la composición de los miembros consejeros de la Comisión oficial de la Verdad no responde a la pluralidad de visiones del conflicto, sino a la visión sesgada e interesada de la minoría que aprueba el golpe de Estado. Sucede como en el caso de Serbia: la Comisión sostenía una agenda «desastrosa e impopular» que condujo al rechazo generalizado de sus resultados; o como en el caso de México, que inventó una institución transicional con defectos y limitaciones intencionados para que nunca prosperase el juicio a su propio pasado.

Ackerman expone sus razones para recomendar la construcción de un régimen liberal y democrático por encima de cualquier proceso de juicios al pasado. Ackerman apuesta por construir Estados con responsabilidades constitucionales bien incardinadas, y aconseja no entrar en mecanismos de rendición de cuentas que destruyan la cohesión social. Sin embargo, la rendición de cuentas con el pasado es indispensable para la cohabitación de las polarizadas minorías activas hondureñas y será más profunda y efectiva en cuanto se rija por la protección de los derechos fundamentales.

Más allá de pedir o denunciar a las autoridades y poderes del régimen a que realicen procesos de rendición de cuentas propios, lo adecuado y pertinente por hacer radica en impulsar mecanismos

---

39. Cfr. ELSTER, JON, *Rendición de cuentas... op. cit.*

de rendición de cuentas desde la sociedad y con la perspectiva de cumplimiento de derechos fundamentales. Los derechos fundamentales son puntos de partida indiscutibles, reconocidos en normas e instituciones internacionales. A partir de ellos se puede iniciar una lucha con las instituciones públicas en el terreno de la rendición de cuentas y se podrá tensar en el principio de legalidad. Se requiere un trabajo minucioso y calculado del principio de legalidad sobre cada conducta o acción puesta a examen. Es decir, que el examen que deben resistir las instituciones del Estado ha de consistir en una legalidad de sus actos conforme a los derechos humanos reconocidos y ratificados.

Las comisiones ciudadanas que Honduras ha creado para investigar y denunciar a los desaparecidos, manifiestan la primacía de la libertad de expresión, el derecho a la vida, a la integridad física y las condiciones mínimas aceptables para ejercer los derechos civiles y políticos. Ahí están los argumentos de fondo que trascienden el corsé de los antagonismos políticos izquierda-derecha. El Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras (COFADEH), se ha establecido como una minoría activa. Su informe, además de mostrar una visión inductiva y testimonial de los hechos perpetrados durante el golpe de Estado, también adquiere una visión integral de la situación, y orienta sus análisis hacia líneas de acción específicas, las cuales se pueden resolver desde espacios nacionales o internacionales<sup>40</sup>.

No se ha necesitado un cambio total o una revolución para lograr los cambios. Desde la creación de las XII Tablas, la ley ha sido un escenario de enfrentamiento entre grupos sociales que discuten la legitimidad<sup>41</sup>. La lucha de las Órdenes en el 510 a.C. entre los

---

40. Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos en Honduras, *Informe preliminar de violaciones a derechos humanos en el marco del Golpe de Estado en Honduras*, COFADEH, Tegucigalpa, julio 2009.

41. «The Twelve Tables were an early product of the struggle between the Orders. The Law was at that time administered by Patrician magistrates, and evidently even the knowledge of its contents was denied to the populace at large. One of the demands of the Plebeians was therefore for the publication of the law...». Cfr. NICHOLAS, Barry, *An Introduction to Roman Law*, Oxford University Press, Oxford RU, 1962.

plebeyos contra Tarquino el Soberbio (que dio origen a las XII Tablas), hasta las marchas del movimiento indígena en Perú de 2009 contra los decretos presidenciales de Alan García, constatan que las minorías activas heterodoxas han disputado episodios contra las minorías dominantes sobre el margen de la legalidad. Hobsbawm y Tilly registran las batallas zanjadas por las «sectas laboristas» frente a la burguesía liberal; estas minorías activas colonizaron espacios de poder e hicieron posible el modelo parlamentario que recorrió el mundo<sup>42</sup>. Asimismo, Luhman o Manheim explican la influencia decisiva de los sindicatos y grupos sociales que forjaron el modelo político del Estado de Bienestar mediante el ejercicio de la oposición y del gobierno<sup>43</sup>. Así también se comprende el potencial de cambio y la influencia que ejercen sobre el tejido social los movimientos sociales que se inscriben «entre Seattle y Porto Alegre» a lo largo del mundo contemporáneo<sup>44</sup>. Una gran parte del repertorio de acciones colectivas zanjadas por estas minorías activas a lo largo de la historia, corresponden a mecanismos de rendición de cuentas frente a las instituciones predominantes: campañas, marchas, protestas, barricadas, votos blancos, votos dirigidos, demandas en tribunales internacionales, etc.

La tarea consiste, entonces, en construir herramientas nacidas desde un impulso civil y orientarlas a tensar la legalidad sobre los deberes, obligaciones y responsabilidades de las autoridades. Los temas nodales a abarcar incluyen los desaparecidos, los asesinatos de activistas y periodistas, hasta el examen ex-post de la garantía de derechos civiles y políticos y la eficacia de las políticas implementadas por el régimen. Como bien dijo Simone Weil, «Una obligación no cumplida no pierde un ápice de la plenitud de su ser. Un derecho no reconocido por nadie no es gran cosa»<sup>45</sup>. Pero

---

42. Cfr. HOBSBAWM, Eric, *Primitive Rebels*, Manchester University Press, Manchester, 1959.

43. Cfr. LUHMAN, Niklas, *Political Theory of the Welfare State*, trad. J. Bednartz, Walter de Gruyter, Berlín, 1990.

44. Cfr. SEOANE, José y TADDEI, Emilio, (comp.), *Resistencias Mundiales. De Seattle a Porto Alegre*, Clacso, Buenos Aires, 2001.

45. WEIL, Simone, *Echar Raíces*, trad. J. R. Capella, Trotta, Madrid, 1996, p. 23.

trabajar con las obligaciones y responsabilidades de un régimen no es tarea sencilla, en virtud de que los mecanismos de rendición de cuentas generalmente carecen de sanción, de castigo o de prescripción legal de sus principios<sup>46</sup>. El desafío que alberga esta posición ciudadana consiste en crear mecanismos de rendición de cuentas que tengan un impacto real sobre las instituciones de un régimen. Un éxito estratégico involucraría llamar la atención sobre las deformaciones y mutaciones del Estado entre los hondureños como entre las instancias internacionales. Un segundo éxito sería doblarle las manos a la minoría dominante en espacios internacionales. Un éxito más entraña ampliar la influencia de las minorías desviantes, consolidando y vigorizando su resistencia.

A modo de conclusión destacamos aquí que la rendición de cuentas en Honduras puede mirarse desde el pasado y desde el presente, desde una escala nacional, regional o internacional. Participan en esa rendición de cuentas organismos de Derecho Internacional, organismos civiles locales e internacionales y algunos espacios del sector público de Honduras. La minoría dominante ha ganado espacios de gobierno, pero carece de la legitimidad necesaria para funcionar entre las minorías internas como en el contexto internacional. Los mecanismos de rendición de cuentas empleados por la sociedad civil van más allá de las consecuencias inmediatas y específicas de las denuncias, marchas, protestas, dictámenes de comisiones de la verdad, juicios administrativos y penales, campañas, informes-sombra o barricadas. Estos mecanismos imponen condiciones al régimen y también suponen una forma de estructurar la oposición social que puede neutralizar el autoritarismo del actual régimen. En el mejor de los casos, apuntalar estas acciones podría significar, en un futuro, la expansión de las minorías activas desviantes y la aceptación de su agenda de cambio como guía rectora del espacio público<sup>47</sup>.

---

46. Cfr. SHEDLER, *¿Qué es Rendición de Cuentas?*, Cuadernos de Rendición de Cuentas, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental, México, 2006.

47. Nos referimos al sentido de *cohesión* en la lucha, *unidad* solidaria de sus miembros y *compromiso* en los objetivos que Tilly identifica como elementos necesarios para el éxito de un movimiento social. TILLY, Charles, *Social Movements 1768-2004*, Paradigm Publishers, Boulder, 2004.

## XI

### CUANDO TODO ESTÁ PERMITIDO. CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y PSICOSOCIALES SOBRE LA IMPUNIDAD

---

*Oswaldo Ruiz Ch.\* y Gina Donoso R.\*\**

La justicia ante la ley y sobre todo ante la memoria es un requisito ineludible para revertir el pesimismo, la amargura y la desidia que impregnaba nuestra convivencia reciente, para lograr tejer un lazo social que nos habilite a volver a ser una comunidad orgullosa de su pasado y anhelante de su porvenir.

MARCELO VIÑAR, psicoanalista uruguayo

#### INTRODUCCIÓN

Del verbo latino *punio*, *punire*, *punitum* procede *impunitas* o impunidad, que la Real Academia de la Lengua la define como «falta de castigo». A lo largo de este artículo intentaremos deconstruir la problemática de la impunidad, las modalidades en las que ésta se ha presentado en nuestra región, la afectación que produce, tanto individual como colectiva, y los alcances de la justicia internacional frente a la misma, concretamente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante «la Corte», la «Corte Interamericana» o «el Tribunal»).

---

\* El autor agradece la colaboración de Fidel Ernesto Gómez en la investigación previa a la redacción de este trabajo.

\*\* Las opiniones vertidas en este artículo pertenecen únicamente a sus autores y no representan necesariamente las opiniones de las instituciones a las que pertenecen.

La lucha contra la impunidad ha sido un tema recurrente en el ámbito internacional y ha motivado la adopción de una serie de instrumentos, entre los que resaltan: los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones<sup>1</sup>; las Resoluciones sobre la Impunidad adoptadas por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>2</sup>; la Resolución sobre el Derecho a la Verdad de la misma Comisión<sup>3</sup>; la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos Universalmente Reconocidos<sup>4</sup>; la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad<sup>5</sup>, entre otros<sup>6</sup>.

No es novedad afirmar que todo este cuerpo normativo fuera creado por las violentas guerras y conflictos que han asolado al mundo entero y por el deseo de la comunidad internacional de que las violaciones que se cometieron no vuelvan a repetirse.

---

1. Adoptados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 21 de marzo de 2006, A/60/509/Add.1. Disponible en: <http://derechos.org/nizkor/impu/dihonu.html>

2. Resolución No. 1999/34, adoptada el 26 de abril de 1999. Disponible en: <http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/afb7d3b502cdd828025676a00356e6f?Opendocument>, y Resolución No. 2005/81, adoptada el 21 de abril de 2005. E/CN.4/2005/L.10/Add.17. Disponible en: <http://derechos.org/nizkor/impu/impuresol.html>

3. Resolución No. 2005/66, adoptada el 20 de abril de 2005. E/CN.4/2005/L.10/Add.17. Disponible en: <http://derechos.org/nizkor/impu/righttotruth.html>

4. Resolución No. 53/144, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1998. Disponible en: [http://www1.umn.edu/humanrts/instree/spanish/sRes\\_53\\_144.html](http://www1.umn.edu/humanrts/instree/spanish/sRes_53_144.html)

5. Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución No. 2391 (XXIII), de 26 de noviembre de 1968. Disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/Sx4cna5lw.htm>

6. Para obtener un listado completo de tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, ver: <http://www1.umn.edu/humanrts/Strateties.htm>



América Latina no ha estado alejada de ese escenario de violencia. Basta recordar la violencia desplegada en las épocas de conquista y colonia española, que analizaremos más adelante, y los efectos que aquélla dejó en nuestros pueblos, así como las miles de víctimas que los conflictos armados, guerras civiles y dictaduras ocasionaron en el siglo anterior. Además, la adopción de leyes de amnistía, la aplicación de la prescripción penal y la utilización de eximentes de responsabilidad fueron en su momento —y en algunos países todavía lo son— los artífices de la impunidad de muchos crímenes. En otros casos, la mera negligencia, sobrecarga, desinterés o falta de recursos de los poderes judiciales han dejado sin castigo a cientos de perpetradores.

Es justo reconocer que en los últimos años muchos de nuestros Estados han hecho avances significativos en la consolidación democrática y en la superación de los regímenes totalitarios. Algunos países, como Perú y Argentina, han logrado traer abajo las leyes de amnistía y punto final que una vez cobijaron a los violadores de derechos humanos. Incluso en el caso peruano se puso frente a la justicia al ex presidente Alberto Fujimori. Otros países han creado comisiones contra la impunidad, como la CICIG en Guatemala, o comisiones de la verdad, como en Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala, Haití, Perú y la reciente Comisión de la Verdad de Ecuador, aunque se reconoce cada vez más que las comisiones de la verdad no sustituyen la justicia, sino que la complementan.

En este sentido, según Michelini<sup>7</sup> las comisiones de la verdad son útiles para la recomposición de la memoria colectiva de sociedades altamente fracturadas y conmocionadas por los grados de violencia del terrorismo de estado. De acuerdo con Dobles<sup>8</sup> es importante, a la vez, tomar en cuenta que las elaboraciones del pasado tienen que vérselas también con el presente, en el que actúan tantas veces

---

7. MICHELINI, F., «La experiencia del Cono Sur en materia de Comisiones de Verdad», en MÉNDEZ J., ABREGÓ, M. y MARIEZCURRENA J., *Verdad y Justicia. Homenaje a Emilio Mignone*, IIDH, CELS, 2001.

8. DOBLES, I., *Memorias del dolor. Consideraciones acerca de las Comisiones de la Verdad en América Latina*, Editorial Arlequín, San José, 2009, p. 221.

los factores que configuraron la situación de resquebrajamiento. Y más que un debate entre memoria y olvido, lo que encontramos es una disputa de memorias alternativas, ya que los represores y sus defensores también construyen sus memorias desde las perspectivas de grupos y sectores sociales dominantes.

Dobles concluye finalmente que

las experiencias finiseculares de las Comisiones de la Verdad como instrumentos e instituciones de construcción de las memorias sociales, en sus contextos específicos, con sus alcances y limitaciones, cumplieron funciones para las víctimas, cuyas realidades y cuyas voces habían sido sistemáticamente reprimidas o ignoradas por los sectores hegemónicos de las sociedades, y pusieron en aprietos más de una vez a represores y sus cómplices, con las exigencias de justicia y el registro de abusos, y movilizaron, y aún pueden hacerlo, en mayor o menor medida, fuerzas sociales<sup>9</sup>.

Sin embargo, todavía queda mucho camino por andar cuando se trata de la investigación de las violaciones a los derechos humanos, la desestructuración de los enclaves autoritarios y la reparación a las víctimas. Aún existen cuerpos ilegales, aparatos clandestinos y poderes paralelos que fomentan la impunidad.

#### A. LA IMPUNIDAD: MÁS ALLÁ DE LA JUSTICIA

En Latinoamérica la impunidad constituye un registro simbólico de lo «perverso». Las prácticas de tortura, desapariciones forzadas, y por qué no hablar del genocidio indígena, han sido y son ciertamente hechos crueles y desestructurantes para nuestras sociedades. En la mayoría de los casos, tales violaciones a los derechos humanos han marcado, de una manera subyacente, la idea socializada de que todo está permitido, inclusive la cosificación absurda del ser humano.

Los procesos de conquista y la colonización en el continente americano representan un modelo paradigmático de lo anterior.

---

9. *Ibíd.*, p. 307.

Las flagrantes violaciones de derechos humanos que no han sido elaboradas apropiadamente, ni mucho menos reparadas, han quebrantado el espíritu político de la comunidad, la solidaridad y la reciprocidad mutua<sup>10</sup>. Incluso para algunos autores,

la impunidad del genocidio latinoamericano es una parte profunda de nuestra historia; y el olvido y la injusticia impuestos nos han tornado personas incapaces de creer en el Estado porque éste no ha garantizado el debido cumplimiento de ley, ni la búsqueda de la verdad y la justicia. La impunidad actual, entonces, constituye de alguna manera, la relectura de un trauma antiguo que ha sido revitalizado y ha reforzado<sup>11</sup>.

Por otro lado, la violencia política en la región durante las décadas de los setenta, ochenta, noventa, e inclusive en la actualidad, ha marcado violaciones sistemáticas, continuas y brutales de derechos humanos que produjeron —y continúan produciendo— efectos muy serios en las poblaciones de los países involucrados.

Según informes estadísticos, la escala completa de desapariciones en Latinoamérica ha sido alarmante. En Guatemala casi cuarenta mil personas fueron desaparecidas desde el final de la década de los años sesenta hasta comienzos de los noventa. Más de nueve mil personas fueron hechas desaparecer en Argentina durante la dictadura militar que gobernó de 1976 a 1983. Varios cientos de personas desaparecieron en Chile, Uruguay, El Salvador y Honduras, entre otros. El conflicto armado interno colombiano sigue sumando ejecuciones extrajudiciales, desplazamientos y demás violaciones de derechos humanos. Todos estos abusos sistemáticos dejaron a muchas víctimas sumidas en un trauma innombrable y sus

---

10. DONOSO, G., «Memoria e identidad. La subjetividad y las leyes de la cultura», en *Acheronta online magazine* núm. 18, 2003. <http://www.acheronta.org/colbora-AD.htm>

11. AGUIAR, E., «Efectos psicosociales de la Impunidad», en AA. VV., *Seminario Internacional sobre la Impunidad y sus efectos en los procesos democráticos (Recopilación)*, CODEPU, Chile, 13-15 de diciembre de 1996, 1999, p. 213.

familiares paralizados en duelos muy dolorosos. Estas personas a menudo no supieron el destino de sus seres queridos, ni les fueron entregados jamás sus respectivos restos. Como resultado de ello, jamás pudieron llorar apropiadamente sus pérdidas.

La violencia de Estado —bien sea física, estructural o simbólica— ha afectado todos los estamentos de la convivencia, de manera manifiesta o en forma latente. Esta violencia en Latinoamérica podría ser explicada por uno de los pensamientos de Žižek<sup>12</sup>, según el cual ya no existe la distinción entre «suspensión de garantías» y la estabilidad política, porque la suspensión de la ley en el nombre de la Ley no es sino una excepción en sí misma. Ciertos Estados llegaron a ser —y algunos todavía lo son— máquinas de matanza como un efecto de la biopolítica.

Bajo guerras y dictaduras, el terror y el miedo han afectado a miles de personas. Casi siempre han sido el resultado de la amenaza a la vida, percibida y reforzada por la discrecionalidad en el uso de formas ilegales para ejercer el «poder de dar muerte» y la impunidad de esos hechos<sup>13</sup>. El fracaso de muchos Estados para castigar los crímenes ha producido su descalificación como garantes del orden y el intercambio simbólico. Tal fracaso abre, además, la posibilidad de la reactivación periódica de profundos sentimientos de vulnerabilidad<sup>14</sup> y fomenta la repetición de los hechos.

El relato público cristaliza la memoria social, pero en los resquicios de estos relatos se hallan otros tipos de recuerdos —recuerdos alternos, muchas veces recuerdos disidentes— que aunque no logran el estatuto de memoria explícita, permanecen inscritos en leyendas, chismes, hábitos, rituales, instituciones, y en el mismo

---

12. ŽIZEK, S., *La metástasis del goce. Seis ensayos sobre la mujer y la causalidad*, Paidós, Buenos Aires, 2003, p. 130.

13. LIRA, E. y MORALES, G., *Reparación y Derechos humanos: una discusión pendiente*. LOM- Universidad Alberto Hurtado, Santiago, 2006, p. 7.

14. KORDON, D., «Incidencia psicosocial de la impunidad», en AA. VV., *Seminario Internacional sobre la Impunidad... op. cit.*

cuerpo humano. Operan desde el seno de la sociedad, a veces sin que ella misma lo sepa<sup>15</sup>.

La naturaleza humana necesita defenderse y, de una manera inconsciente, pretende olvidarse de dicho sufrimiento. Sin embargo, esta conflictividad permanece no resuelta y reprimida, sin poder ser expresada de manera efectiva.

Las organizaciones de derechos humanos, organismos internacionales, así como los diversos tribunales internacionales, tienen la obligación de desarrollar estándares amplios e integrados según los problemas específicos que los diferentes países y regiones del mundo enfrentan. Las organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (en adelante «la ONU») y la Organización de Estados Americanos (en adelante «la OEA») han creado y mantenido instituciones especiales que contribuyen a la democratización y al desarrollo de procesos de justicia. Tal es el caso en nuestro continente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante «la Comisión» o «la CIDH») y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Dichas organizaciones han sido creadas por la libre y soberana elección de los países miembros de la OEA para combatir la impunidad, restablecer un sentido de justicia internacional y formular reparaciones para las víctimas, familiares y comunidades que han sufrido violaciones de derechos humanos. La responsabilidad de dichas instancias de justicia es enorme. El impacto y las profundas repercusiones de sus acciones o decisiones afectan a las víctimas permanentemente. «Los tribunales internacionales de derechos humanos representan la noción última de la justicia. Los efectos de las reparaciones tanto materiales como simbólicas que estos tribunales ordenan pueden restaurar el estatus existencial de las víctimas, suscribirlas en un nuevo circuito capaz de validar su testimonio como verdad histórica»<sup>16</sup>.

---

15. ORTEGA F., «La Ética de la historia: Una imposible memoria de lo que olvida», en *Desde el Jardín de Freud. Revista de Psicoanálisis*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2006, p. 86.

16. BOTTINELLI, C., *La impunidad como tentación del poder absoluto*, Proyecto de Atención integral a víctimas del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, IIDH, San José, 2005.

La intervención de la Corte Interamericana, como una entidad superior, asegura esperanza a los sobrevivientes de que su duelo no será interminable. Sobre una base colectiva, las medidas simbólicas intentaron proporcionar reparación moral, así como el reconocimiento público y formal por parte de los Estados de su responsabilidad. Asimismo, las declaraciones oficiales apuntan a restaurar la dignidad de las víctimas y, las ceremonias conmemorativas, disculpas públicas o erección de monumentos ayudan a descargar el deber del recuerdo<sup>17</sup>.

El ejercicio y la práctica de derechos humanos tienen entre sus objetivos el distribuir el poder acumulado en una sola esfera: el Estado. Reafirman la dignidad como una cualidad básica del ser humano. Las instituciones de derechos humanos han sido creadas para racionalizar las relaciones del poder. Esto puede ser, quizá, uno de sus objetivos más importantes. «La ley tiene la función de estructurar el ordenamiento social, así como una dimensión simbólica que ha permitido la producción de nuevos significados. En este sentido, las leyes de reparación deben crear las condiciones que faciliten al individuo la elaboración colectiva de los crímenes de la lesa humanidad del terrorismo de Estado»<sup>18</sup>.

Los tribunales internacionales tienen la responsabilidad política y jurídica, así como ética, de cumplir sus objetivos, es decir, la reintegración del orden subjetivo y cultural en la sociedad. La justicia interna no debe, desde luego, estar exenta de esas mismas funciones y responsabilidades. Sin duda, el equilibrio de las condiciones estructurales dentro de su propio poder político y simbólico es uno de los primeros desafíos para lograr procesos exitosos de reparación.

---

17. JOINET, L., Special Rapporteur, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 2 de octubre 1997, Commission on Human Rights, Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, Forty-ninth session, The Administration of Justice and the Human Rights of Detainees, Question of the impunity of perpetrators of human rights violations (civil and political), Revised final report, 1997.

18. GUILIS, G. y Equipo de Salud Mental del CELS, *El concepto de reparación simbólica*, Proyecto de Atención Integral a víctimas del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, IIDH, San José, 2005, p. 18.

La justicia reaparece justamente en esta idea de que su objetivo es el de reparar a las víctimas de la violencia y reconciliar los grupos opuestos. La socialización del trauma dentro del contexto de la justicia, sea esta nacional o internacional, permite que las víctimas se apropien de sus propios procesos, posibilitando además que se constituyan en actores sociales, ya que les permite dejar de ser entes pasivos y las convierte en protagonistas activos en lucha por sus derechos.

Uno de los efectos más significativos de la justicia para las víctimas de la violencia política es la posibilidad de canalizar su frustración, agresión y sentimientos de venganza a través de la palabra y los actos simbólicos. «El deseo de tomar venganza es una necesidad profundamente arraigada en la naturaleza humana que no puede ser simplemente moralizada. Es una parte inevitable e indestructible de la psique humana. Al mismo tiempo, es una emoción poderosa que puede ser contenida mediante formas apropiadas»<sup>19</sup>. Como sabemos desde la Psicología de la Liberación, sus reacciones representan conductas normales en condiciones anormales.

La *sentencia* establece legalmente la culpabilidad, gracias a la virtud performativa de la palabra que dice el [D]erecho; de una palabra que hace lo que dice. Pone término a la incertidumbre, asigna a las partes el lugar de una justa distancia entre venganza y justicia, reconoce al culpable como actor, suspende la venganza como réplica más significativa ente justicia y violencia<sup>20</sup>.

Una visión metafórica y muy bien lograda de esto la encontramos en la película «El Secreto de sus Ojos» del director argentino Juan José Campanella, ganadora del Oscar 2010 a la mejor película extranjera; en ésta, el esposo de una mujer violada y asesinada, frente a la impunidad y posición de poder del perpetrador de tales crímenes, se ve obligado, ante la ausencia de justicia oficial, a

---

19. GODWIN, T., *Shattered Voices. Language, Violence and the Work of Truth Commissions*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 2004, p. 6.

20. LIRA, E. y MORALES, G., *Reparación y Derechos humanos... op. cit.*, p. 31.

buscar él mismo al delincuente y encarcelarlo por más de 25 años en un pequeño granero junto a su casa. «Usted me dijo perpetua», fue la respuesta que el esposo dio al verse descubierto por el funcionario judicial que una vez le prometió que el asesino tendría una pena oficial, que nunca llegó. La impunidad del hecho llevó a este familiar a quedarse «suspendido en el tiempo», a cargar sobre sus hombros la justicia que no le fue concedida, a convertirse en el carcelero vitalicio del delincuente y, en este proceso, se convirtió además en su esclavo, en esclavo de su pérdida, de un duelo infinito y de la desesperanza.

En ese escenario, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido una de las grandes impulsoras de los Estados de nuestra América en la adopción de prácticas acordes con los estándares internacionales de protección a los derechos humanos, en la eliminación de leyes contrarias a tales estándares y en el establecimiento de pautas a seguir en la lucha contra la impunidad. El presente artículo precisamente intenta mostrar la jurisprudencia de la Corte en estos aspectos.

## B. OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS DE RESPETO, GARANTÍA Y NO DISCRIMINACIÓN

Las tres principales obligaciones de todos los Estados Partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante «la Convención» o «la Convención Americana»)<sup>21</sup> son los deberes de respeto, garantía y no discriminación. Tales deberes se derivan del propio texto convencional, concretamente de su artículo 1.1, el cual dispone:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a *respetar* los derechos y libertades reconocidos en ella y a *garantizar* su libre

---

21. Suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, celebrada en San José, Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969. Disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>



y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, *sin discriminación* alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. (Resaltados fuera del original.)

Este artículo contiene la obligación contraída por los Estados Partes en relación con cada uno de los derechos protegidos, de tal manera que toda pretensión de que se ha lesionado alguno de esos derechos, implica necesariamente la de que se ha infringido también el artículo 1.1 de la Convención<sup>22</sup>.

El artículo 1.1 es fundamental para determinar si una violación de los derechos humanos reconocidos por la Convención puede ser atribuida a un Estado Parte. En efecto, todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho Internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad<sup>23</sup>.

La primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del citado artículo, es la de «respetar los derechos y libertades» reconocidos en la Convención. «El ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado»<sup>24</sup>. Como lo ha dicho la Corte,

la protección a los derechos humanos, en especial a los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que

---

22. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 162. Toda la jurisprudencia de la Corte citada en este trabajo se encuentra disponible en: [www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr)

23. *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras... op. cit.*, párr. 164.

24. *Ibíd.*, párr. 165

el Estado no puede vulnerar o en los que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal<sup>25</sup>.

La segunda obligación de los Estados Partes es la de «garantizar» el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de «organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos». Como consecuencia de esta obligación, «los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos»<sup>26</sup>.

La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, «sino que comparta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos»<sup>27</sup>.

En principio, es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la Convención cometida por el poder público o por personas que actúan prevalidas de los poderes que ostentan por su carácter oficial. No obstante,

---

25. Corte IDH, La expresión «leyes» en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, párr. 21.

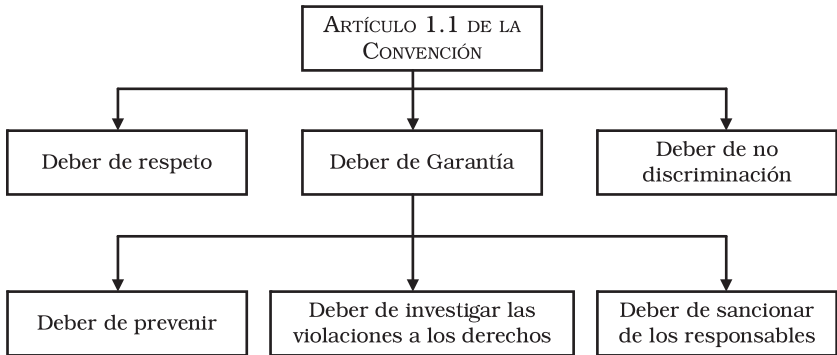
26. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras... op. cit.*, párr. 166.

27. *Ibíd.*, párr. 167.

no se agotan allí las situaciones en las cuales un Estado está obligado a prevenir, investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos, ni los supuestos en que su responsabilidad puede verse comprometida por efecto de una lesión a esos derechos. En efecto, un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención<sup>28</sup>.

El Estado está en el deber jurídico, además de ético, de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación<sup>29</sup>.

De lo expuesto, se pueden diagramar las obligaciones del Estado derivadas del artículo 1.1 de la Convención de la siguiente manera:



28. *Ibíd.*, párr. 172.

29. *Ibíd.*, párr. 174.

Las obligaciones derivadas del artículo 1.1 convencional son complementadas con la obligación que se desprende del artículo 2 de la misma, que dispone:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

En relación con esta obligación general de adecuar la normativa interna a la Convención, la Corte ha afirmado en varias oportunidades que «[e]n el derecho de gentes, una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas»<sup>30</sup>. Este principio, recogido en el artículo 2 de la Convención, establece la obligación general de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de la misma para garantizar los derechos en ella reconocidos<sup>31</sup>, lo cual implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio de *effet utile*)<sup>32</sup>.

La Corte ha interpretado que tal adecuación implica la adopción de medidas en dos vertientes, a saber: i) la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención o que desconozcan los

---

30. Corte IDH, *Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 1998, párr. 68; Íd., *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*. Fondo, *Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007, párr. 55; Íd., *Caso La Cantuta vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de noviembre de 2006, párr. 170.

31. Corte IDH, *Caso «La Última Tentación de Cristo» (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de febrero de 2001, párr. 87; Íd., *Caso La Cantuta vs. Perú... op. cit.*, párr. 171; Íd., *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador... op. cit.*, párr. 56.

32. Corte IDH, *Caso La Cantuta vs. Perú... op. cit.*, párr. 171; Íd., *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador... op. cit.*, párr. 56.

derechos allí reconocidos u obstaculicen su ejercicio, y ii) la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías<sup>33</sup>.

En el presente trabajo nos centraremos en el estudio de los deberes de investigación y sanción de los responsables, derivados del deber de garantía consagrado en el artículo 1.1 convencional, y en el deber de adecuar el ordenamiento interno de tal forma que la investigación y sanción de los responsables de graves violaciones a derechos humanos no se vea impedida por la adopción de leyes contrarias a ese fin.

### C. DEBERES DE INVESTIGAR Y SANCIONAR

En el caso *Kawas Fernández vs. Honduras*<sup>34</sup>, la Corte sostuvo que la obligación de investigar se mantiene «cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aun los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado»<sup>35</sup>.

En el caso *Masacre de la Rochela vs. Colombia*<sup>36</sup>, la Corte Interamericana estableció que para que el Estado satisfaga el deber de garantizar adecuadamente diversos derechos protegidos en la Convención, entre ellos el derecho de acceso a la justicia y el conocimiento y acceso a la verdad, «es necesario que cumpla su deber de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar y reparar las graves violaciones a los derechos humanos». Para alcanzar ese fin el Estado debe «observar el debido proceso y garantizar, entre otros,

---

33. Corte IDH, *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 118; Íd., *Caso Salvador Chiriboga vs. Ecuador. Excepción Preliminar y Fondo*. Sentencia de 6 de mayo de 2008, párr. 122.

34. Corte IDH, *Caso Kawas Fernández vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de abril de 2009.

35. *Ibíd.*, párr. 78

36. Corte IDH, *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de mayo de 2007.

el principio de plazo razonable, el principio del contradictorio, el principio de proporcionalidad de la pena, los recursos efectivos y el cumplimiento de la sentencia»<sup>37</sup>.

Es así que los Estados tienen «el deber de iniciar *ex officio*, sin dilación y con debida diligencia, una investigación seria, imparcial y efectiva, tendiente a establecer plenamente las responsabilidades por las violaciones». Para asegurar este fin es necesario que exista «un sistema eficaz de protección de operadores de justicia, testigos, víctimas y sus familiares. Además, es preciso que se esclarezca, en su caso, la existencia de estructuras criminales complejas y sus conexiones que hicieron posible las violaciones». En tal sentido, «son inadmisibles las disposiciones que impidan la investigación y eventual sanción de los responsables de estas graves violaciones»<sup>38</sup>.

En este sentido, la participación digna y activa de las víctimas en los procesos de justicia, reparaciones y otros es, desde una perspectiva psicosocial, un derecho ineludible y el eje fundamental alrededor del cual debe girar la justicia misma. Dichos testimonios, sus verdades, sus horrores y luchas han sido frecuentemente acalladas, negadas e incluso estigmatizadas. Un derecho a la verdad pleno debe tomar en cuenta las dificultades y desbalances que esta inequidad de legitimación de narrativas sociales produce para las víctimas y para la sociedad en su conjunto, quienes muchas veces sólo acceden a una memoria oficial fragmentada y tamizada por intereses específicos.

Los procesos integrales de justicia deben recordar, para un efectivo cumplimiento de sus decisiones, «la advertencia foucaultiana de que las elaboraciones de estas memorias se ubicarán en condiciones de poder preestablecidas que determinan desigualdades y legitimaciones sociales. La gran ficción del 'postmodernismo', nos advertirá Parker (1998) es presuponer condiciones de igualdad donde no las hay»<sup>39</sup>. Tal como lo señala Bosi, «Es que después de decir que no hay verdad objetiva, se acaba aceptando que el poder engendra la verdad»<sup>40</sup>.

---

37. *Ibíd.*, párr. 193.

38. *Ibíd.*, párr. 194.

39. DOBLES, I., *Memorias del dolor... op. cit.*, p. 154.

40. Citado en *Ibíd.*, p. 155.

En casos de graves violaciones a los derechos humanos, las obligaciones positivas inherentes al derecho a la verdad exigen «la adopción de los diseños institucionales que permitan que este derecho se realice en la forma más idónea, participativa y completa posible y no enfrente obstáculos legales o prácticos que lo hagan ilusorio». La Corte resaltó que la satisfacción de la dimensión colectiva del derecho a la verdad «exige la determinación procesal de la más completa verdad histórica posible, lo cual incluye la determinación judicial de los patrones de actuación conjunta y de todas las personas que de diversas formas participaron en dichas violaciones y sus correspondientes responsabilidades». Dicha investigación debe ser asumida por el Estado «como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios». En cuanto a la participación de las víctimas, «se debe garantizar que, en todas las etapas de los respectivos procesos, las víctimas puedan formular sus pretensiones y presentar elementos probatorios y que éstos sean analizados de forma completa y seria por las autoridades antes de que se resuelva sobre hechos, responsabilidades, penas y reparaciones»<sup>41</sup>.

Específicamente respecto a los actos de tortura, la Corte Interamericana señaló, en el caso *Bueno Alves vs. Argentina*<sup>42</sup>, que la obligación de garantizar el derecho a la integridad personal, reconocido en el artículo 5 de la Convención Americana, «implica el deber del Estado de investigar posibles actos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes». Esta obligación de investigar se ve reforzada por lo dispuesto en los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, de acuerdo con los cuales el Estado se encuentra obligado a «tomar [...] medidas efectivas para prevenir y sancionar la tortura en el ámbito de su jurisdicción», así como a «prevenir y sancionar [...]

---

41. *Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia*, *supra* nota 22, párr. 195.

42. Corte IDH, *Caso Bueno Alves vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de mayo de 2007.

otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes»<sup>43</sup>. Además, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8 de esta Convención,

cuando exista denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura en el ámbito de su jurisdicción, los Estados partes garantizarán que sus respectivas autoridades procederán de oficio y de inmediato a realizar una investigación sobre el caso y a iniciar, cuando corresponda, el respectivo proceso penal.

En igual sentido, el Tribunal ha indicado que:

a la luz de la obligación general de garantizar a toda persona bajo su jurisdicción los derechos humanos consagrados en la Convención, establecida en el artículo 1.1 de la misma, en conjunto con el derecho a la integridad personal conforme al artículo 5 (Derecho a la Integridad Personal) de dicho tratado, existe la obligación estatal de iniciar de oficio e inmediatamente una investigación efectiva que permita identificar, juzgar y sancionar a los responsables, cuando existe denuncia o razón fundada para creer que se ha cometido un acto de tortura<sup>44</sup>.

En definitiva, el deber de investigar constituye una obligación estatal imperativa que deriva del derecho internacional y no puede desecharse o condicionarse por actos o disposiciones normativas internas de ninguna índole. Como lo señaló la Corte,

en caso de vulneración grave a derechos fundamentales la necesidad imperiosa de prevenir la repetición de tales hechos depende, en buena medida, de que se evite su impunidad y se satisfaga las expectativas de las víctimas y la sociedad en su conjunto de acceder al conocimiento de la verdad de lo sucedido. La obligación de

---

43. *Ibíd.*, párr. 88.

44. *Ibíd.*, párr. 89.



investigar constituye un medio para alcanzar esos fines, y su incumplimiento acarrea la responsabilidad internacional del Estado<sup>45</sup>.

En lo que respecta a la desaparición forzada, la Corte, en el caso *Anzualdo Castro vs. Perú*<sup>46</sup>, señaló que toda vez que haya motivos razonables para sospechar que una persona ha sido sometida a desaparición forzada, debe iniciarse una investigación. Esta obligación es independiente de que se presente una denuncia, pues, en casos de desaparición forzada, el derecho internacional y el deber general de garantía «imponen la obligación de investigar el caso *ex officio*, sin dilación, y de una manera seria, imparcial y efectiva». Esto es un elemento fundamental y condicionante para la protección de ciertos derechos afectados por esas situaciones, como la libertad personal, la integridad personal y la vida. Sin perjuicio de ello, en cualquier caso, «toda autoridad estatal, funcionario público o particular que haya tenido noticia de actos destinados a la desaparición forzada de personas, deberá denunciarlo inmediatamente»<sup>47</sup>.

En este mismo sentido y como parte de su obligación de establecer un marco normativo adecuado, para que una investigación pueda ser efectiva los Estados deben, en primer término, «establecer como delito autónomo en sus legislaciones internas la desaparición forzada de personas, en el entendido de que la persecución penal puede ser una vía fundamental para prevenir futuras violaciones de derechos humanos». Dicha tipificación «debe responder a los elementos mínimos fijados en los instrumentos internacionales específicos, tanto universales como interamericanos, para la protección de las personas contra las desapariciones forzadas»<sup>48</sup>. Debe entenderse que los familiares de la persona desaparecida «son víctimas de los hechos constitutivos de la desaparición forzada, lo

---

45. *Ibíd.*, párr. 90.

46. Corte IDH, *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de Septiembre de 2009.

47. *Ibíd.*, párr. 65.

48. *Ibíd.*, párr. 66.

que les confiere el derecho a que los hechos sean investigados y que los responsables sean procesados y, en su caso, sancionados»<sup>49</sup>.

En otro caso sobre desaparición forzada, el caso Tiu Tojín vs. Guatemala<sup>50</sup>, la Corte Interamericana sostuvo que el Estado debe asegurar, como una forma de garantizar que la investigación iniciada ante la justicia ordinaria sea conducida con la debida diligencia, que las autoridades encargadas de la investigación «tengan a su alcance y utilicen todos los medios necesarios para llevar a cabo con prontitud aquellas actuaciones y averiguaciones esenciales para esclarecer la suerte de las víctimas e identificar a los responsables de su desaparición forzada». Para ello, el Estado debe garantizar que las autoridades encargadas de la investigación «cuenten con los recursos logísticos y científicos necesarios para la recaudación y procesamiento de pruebas y, en particular, tengan las facultades para acceder a la documentación e información pertinente para investigar los hechos denunciados y puedan obtener indicios o evidencias de la ubicación de las víctimas». En este sentido, cabe resaltar que las autoridades estatales «no se pueden amparar en mecanismos como el secreto de Estado o la confidencialidad de la información, o en razones de interés público o seguridad nacional, para dejar de aportar la información requerida por las autoridades judiciales o administrativas encargadas de la investigación o proceso pendientes»<sup>51</sup>.

Del mismo modo, el Estado debe asegurar que las autoridades encargadas de la investigación tomen en cuenta «los patrones sistemáticos que permitieron la comisión de graves violaciones de los derechos humanos», con el objeto de que la investigación sea conducida tomando en cuenta la complejidad de los hechos, el contexto en que ocurrieron y los patrones que explican su comisión, evitando omisiones en la recabación de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación<sup>52</sup>.

---

49. *Ibíd.*, párr. 118.

50. Corte IDH. *Caso Tiu Tojín vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2008.

51. *Ibíd.*, párr. 77.

52. *Ibíd.*, párr. 78.

En el caso *Zambrano Vélez vs. Ecuador*<sup>53</sup>, la Corte estableció que la eficiente determinación de la verdad en el marco de la obligación de investigar una muerte, debe mostrarse desde las primeras diligencias con toda acuciosidad. En este sentido, con base en el Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias de Naciones Unidas, el Tribunal ha especificado los principios rectores que es preciso observar cuando se considera que una muerte pudo deberse a una ejecución extrajudicial. Así, la Corte señaló que

Las autoridades estatales que conducen una investigación deben, *inter alia*, a) identificar a la víctima; b) recuperar y preservar el material probatorio relacionado con la muerte, con el fin de ayudar en cualquier investigación; c) identificar posibles testigos y obtener sus declaraciones en relación con la muerte que se investiga; d) determinar la causa, forma, lugar y momento de la muerte, así como cualquier procedimiento o práctica que pueda haberla provocado, y e) distinguir entre muerte natural, muerte accidental, suicidio y homicidio. Además, es necesario investigar exhaustivamente la escena del crimen; se deben realizar autopsias y análisis de restos humanos, en forma rigurosa, por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados<sup>54</sup>.

En este tipo de casos tiene una particular relevancia que las autoridades competentes adopten las medidas razonables para asegurar el material probatorio necesario para llevar a cabo la investigación y que gocen de independencia, *de jure y de facto*, de los funcionarios involucrados en los hechos. Lo anterior requiere no sólo independencia jerárquica o institucional, sino también independencia real<sup>55</sup>.

Dicha investigación debe ser realizada por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y eventual

---

53. *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador... op. cit.*

54. *Ibíd.*, párr. 121.

55. *Ibíd.*, párr. 122.

castigo de todos los responsables intelectuales y materiales de los hechos, «especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales»<sup>56</sup>.

En el caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz vs. Perú<sup>57</sup>, el Tribunal reiteró que la obligación de investigar es una obligación de medio, no de resultados. «Lo anterior no significa, sin embargo, que la investigación pueda ser emprendida como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa». Cada acto estatal que conforma el proceso investigativo, así como la investigación en su totalidad, «debe estar orientado hacia una finalidad específica, la determinación de la verdad y la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento, y en su caso, la sanción de los responsables de los hechos»<sup>58</sup>.

Todas esas exigencias, así como criterios de independencia e imparcialidad, se extienden también a los órganos no judiciales a los que corresponda la investigación previa al proceso judicial. «Sin el cumplimiento de estas exigencias, el Estado no podrá posteriormente ejercer de manera efectiva y eficiente su facultad acusatoria y los tribunales no podrán llevar a cabo el proceso judicial que este tipo de violaciones requiere»<sup>59</sup>.

En el caso García Prieto y otro vs. El Salvador<sup>60</sup>, la Corte especificó que, como consecuencia del deber estatal de garantía de todos los derechos humanos, surgen obligaciones que recaen sobre el Estado a fin de asegurar el libre y pleno ejercicio de tales derechos a toda persona sujeta a su jurisdicción. «Este deber de garantía, al estar vinculado con derechos específicos, puede ser cumplido de

---

56. *Ibíd.*, párr. 123.

57. Corte IDH, *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de julio de 2007.

58. *Ibíd.*, párr. 131.

59. *Ibíd.*, párr. 133.

60. Corte IDH, *Caso García Prieto y otros vs. El Salvador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2007.

diferentes maneras, dependiendo del derecho que el Estado tenga el deber de garantizar y de la situación particular del caso»<sup>61</sup>.

Cabe señalar que, según la Corte, la obligación de investigar no sólo se desprende de las normas convencionales de Derecho Internacional imperativas para los Estados Parte, sino que además «se deriva de la legislación interna que haga referencia al deber de investigar de oficio ciertas conductas ilícitas y a las normas que permiten que las víctimas o sus familiares denuncien o presenten querellas, con la finalidad de participar procesalmente en la investigación penal con la pretensión de establecer la verdad de los hechos»<sup>62</sup>.

Cuando los crímenes son cometidos en contra de mujeres por su condición de tales, la Corte estableció en el caso *González y otras («Campo Algodonero») vs. México*<sup>63</sup>, que los Estados deben, además, observar lo dispuesto en el artículo 7.b y 7.c de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer «Convención de Belém do Pará», que obliga a actuar con la debida diligencia y a adoptar la normativa necesaria para investigar y sancionar la violencia contra la mujer<sup>64</sup>.

Es así que el deber de investigar tiene alcances adicionales cuando se trata de una mujer que sufre una muerte, maltrato o afectación a su libertad personal en el marco de un contexto general de violencia contra las mujeres<sup>65</sup>. Para establecer lo anterior, la Corte Interamericana tuvo en cuenta que la Corte Europea ha dicho que cuando un ataque es motivado por razones de raza, es particularmente importante que la investigación sea realizada con vigor e imparcialidad, teniendo en cuenta la necesidad de reiterar continuamente la condena de racismo por parte de la sociedad y para mantener la confianza de las minorías en la habilidad de las autoridades de protegerlas

---

61. *Ibíd.*, párr. 98.

62. *Ibíd.*, párr. 104.

63. Corte IDH, *Caso González y otras («Campo Algodonero») vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

64. *Ibíd.*, párr. 287.

65. *Ibíd.*, párr. 293.

de la amenaza de violencia racial. Este criterio, según la Corte Interamericana, «es totalmente aplicable al analizarse los alcances del deber de debida diligencia en la investigación de casos de violencia por razón de género»<sup>66</sup>.

En el caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia<sup>67</sup>, la Corte reconoció que la ausencia de una investigación completa y efectiva constituye «una fuente de sufrimiento y angustia adicional para las víctimas y sus familiares»<sup>68</sup>. Asimismo, señaló que el Estado debe asegurar que las reclamaciones de reparación formuladas por las víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares «no enfrenten complejidades ni cargas procesales excesivas que signifiquen un impedimento u obstrucción a la satisfacción de sus derechos»<sup>69</sup>.

Al respecto, es preciso tener en cuenta que:

[l]a reparación debe entenderse como la política orientada a favorecer el retorno de la ciudadanía y el reconocimiento de las víctimas como sujetos con derechos que fueron vulnerados. Una de las premisas básicas para que las medidas puestas en marcha sean reparadoras tiene que ver con la dignidad. La restitución de la dignidad tiene que estar presente en cada acción, de forma que suponga un reconocimiento de la injusticia y un respeto a los derechos y al valor de las víctimas (Martín Beristain, 2005, p. 44)<sup>70</sup>.

En el caso Ríos y otros vs. Venezuela<sup>71</sup>, la Corte sostuvo que la investigación de la violación de determinado derecho sustantivo puede ser un medio para amparar, proteger o garantizar ese derecho.

---

66. *Ibíd.*, párr. 293.

67. Corte IDH, *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008.

68. *Ibíd.*, párr. 102.

69. *Ibíd.*, párr. 103.

70. BERISTAIN, Carlos Martín, «Reconciliación luego de conflictos violentos: un marco teórico», en AA. VV., *Verdad, justicia y reparación: desafíos para la democracia y la convivencia social*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 2005, p. 44.

71. Corte IDH, *Caso Ríos y otros vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de enero de 2009.

La obligación de investigar «adquiere particular intensidad e importancia ante la gravedad de los delitos cometidos y la naturaleza de los derechos lesionados», incluso hasta alcanzar esa obligación, en algunos casos, el carácter de *jus cogens*. En esos casos «la impunidad no será erradicada sin la determinación de las responsabilidades generales —del Estado— e individuales —penales y de otra índole de sus agentes o de particulares—, complementarias entre sí»<sup>72</sup>.

#### D. LA NECESIDAD DE QUE LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS NO QUEDEN IMPUNES

La Corte ha definido la impunidad como «la falta en su conjunto de investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y condena de los responsables de las violaciones de los derechos protegidos por la Convención Americana»<sup>73</sup>. Asimismo, ha indicado que la impunidad puede producirse de múltiples formas,

ya sea al no organizar el aparato estatal para investigar los delitos o al llevarse a cabo un proceso interno que lleve a dilaciones y entorpecimientos indebidos; al no tipificar un delito autónomo (v.g. delito de desaparición forzada), lo cual obstaculiza el desarrollo efectivo de un proceso penal; al adoptar leyes de autoamnistía; al no ejecutar una condena impuesta o al condenar a los que han sido declarados culpables a penas ínfimas totalmente desproporcionadas con respecto a la gravedad del delito, entre otros<sup>74</sup>.

Desde las ciencias sociales se identifica a la impunidad, más allá de la visión jurídica, como un concepto que comprende, además de la

---

72. *Ibíd.*, párr. 283.

73. Corte IDH, *Caso de la «Panel Blanca» (Paniagua Morales y otros) vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 8 de marzo de 1998, párr. 173; *Íd.*, *Caso Vargas Areco vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 153; *Íd.*, *Caso Tiu Tojín vs. Guatemala... op. cit.*, párr. 69.

74. Corte IDH, *Caso de los «Niños de la Calle» (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 20.

impunidad legal, la impunidad social, en la que sectores importantes y poderosos de las sociedades pretenden «domesticar» las memorias colectivas e imponer políticas de olvido hacia aquello que no es conveniente para sus intereses. Parte de esta impunidad deviene, asimismo, del apoyo de las mayorías por una suerte de identificación y seducción de los sectores poderosos —la «empatía con los vencedores» que identificaba Walter Benjamin<sup>75</sup>. Las fracturas y heridas de las víctimas aparecen ante la mayoría como antipáticas, poco fiables y desleales con las proclamas idealizadas de la reconciliación; siendo calificadas, muchas veces, como agitadoras y divisionistas<sup>76</sup>. Parfraseando a Ortega<sup>77</sup>, serían «sujetos cuestionables y cuestionados», que traen consigo «historias polémicas e incómodas».

Para completar en este sentido una concepción de impunidad, retomamos a Garretón, para quien «se puede hablar de *impunidad jurídica*, con la falta de sanción a los delitos, de *impunidad política*, cuando represores son elegidos en cargos públicos, de *impunidad moral* cuando se justifica la acción de los represores y, de *impunidad*

---

75. BENJAMIN W., *Iluminaciones I*, prólogo, trad. y notas de Jesús Aguirre, Taurus, Madrid, 1971.

76. Dobles refiere varios ejemplos al respecto: Carlos Menem, siendo presidente de Argentina, señaló, haciendo una analogía con la historia de la mujer de Lot de la Biblia, que «el pasado no tiene nada que enseñarnos. Debemos mirar adelante, con los ojos puestos en el futuro». Similar cuestión ocurrió con Sanguinetti en Uruguay, quien llamó a no tener «los ojos en la nuca». El presidente de El Salvador, Antonio Saca, reaccionó, frente al pedido de que el Estado salvadoreño se disculpe con las víctimas de represión y secuestro en el *Caso de las Hermanas Serrano Cruz*, sentenciado por la Corte Interamericana, expresando que «vivimos en un conflicto y yo creo, más que pedir disculpas en este país lo que necesitamos es reconciliarnos». En Chile, el Ejército respondió al Informe Rettig expresando institucionalmente que no veía razón alguna para pedir perdón por haber tomado parte de lo que consideraba una «patriótica labor de reivindicación nacional». En este mismo país, Pinochet expresó en 1995 al diario *Liberation* de Francia que «es preferible permanecer en silencio y olvidar. Es la única cosa que hay que hacer. Debemos olvidar. Y el olvido no será reinstaurado iniciando diligencias judiciales y metiendo en la cárcel a gente...», en DOBLES, I., *Memorias del dolor... op. cit.*, pp. 180-183.

77. ORTEGA F., «La Ética de la historia: Una imposible memoria de lo que olvida»... *op. cit.*



*histórica*, cuando historias oficiales, por ejemplo, intentan apelar a olvidos patrióticos para no registrar atrocidades»<sup>78</sup>.

Retomando la jurisprudencia de la Corte Interamericana, en el Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú<sup>79</sup>, relativo a crímenes cometidos por agentes estatales en el Penal Castro Castro, el Tribunal advirtió que «el Estado tiene el deber de no dejar impunes estos delitos y para ello debe utilizar los medios, instrumentos y mecanismos nacionales e internacionales para la persecución efectiva de tales conductas y la sanción de sus autores, con el fin de prevenirlas y evitar que queden en la impunidad»<sup>80</sup>.

Además, el Tribunal indicó que, «invariablemente», el Estado tiene el deber de evitar y combatir la impunidad, «por todos los medios legales disponibles, tomando en cuenta la necesidad de hacer justicia en el caso concreto y que aquélla propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos y la total indefensión de las víctimas». El Tribunal destacó también que la naturaleza y gravedad de los hechos en contextos de violaciones sistemáticas de derechos humanos genera una mayor necesidad de erradicar la impunidad»<sup>81</sup>.

En el caso Masacre de La Rochela vs. Colombia<sup>82</sup>, la Corte, refiriéndose a las amenazas contra los jueces, testigos y familiares de las víctimas, señaló que «el actuar con debida diligencia en las investigaciones implicaba tomar en cuenta los patrones de actuaciones de la compleja estructura de personas que cometió la masacre, ya que esta estructura permanece con posterioridad a la comisión del crimen y, precisamente para procurar su impunidad, opera utilizando las amenazas para causar temor en quienes investigan y en quienes podrían ser testigos o tener un interés en la búsqueda de la verdad, como es el caso de los familiares de las víctimas»<sup>83</sup>.

---

78. Citado en BERISTAIN, Carlos Martín, «Reconciliación luego de conflictos violentos: un marco teórico»... *op. cit.*, p. 67.

79. Corte IDH, *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2006.

80. *Ibíd.*, párr. 404.

81. *Ibíd.*, párr. 405.

82. Corte IDH, *Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia...* *op. cit.*

83. *Ibíd.*, párr. 165.

En el caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia<sup>84</sup>, relativo a la violación de los derechos a la libertad personal, integridad personal y vida de un defensor de los derechos humanos, la Corte consideró que «la muerte de un defensor de la calidad de Jesús María Valle Jaramillo podría tener un efecto amedrentador sobre otras defensoras y defensores, ya que el temor causado frente a tal hecho podría disminuir directamente las posibilidades de que tales personas ejerzan su derecho a defender los derechos humanos a través de la denuncia». Asimismo, reiteró que las amenazas y los atentados a la integridad y a la vida de los defensores de derechos humanos y la impunidad de los responsables por estos hechos, «son particularmente graves porque tienen un efecto no sólo individual, sino también colectivo, en la medida en que la sociedad se ve impedida de conocer la verdad sobre la situación de respeto o de violación de los derechos de las personas bajo la jurisdicción de un determinado Estado»<sup>85</sup>.

En el caso González y otras («Campo Algodonero») vs. México<sup>86</sup>, la Corte consideró que la violencia contra la mujer era una forma de discriminación y que «la impunidad de los delitos cometidos envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia»<sup>87</sup>.

En suma, la necesidad de que las violaciones a los derechos humanos no queden impunes puede resumirse en las siguientes afirmaciones de la Corte:

la falta de justicia es uno de los motivos primarios por los que la víctima acude al sistema interamericano. Del mismo modo, la

---

84. Corte IDH, *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia...* *op. cit.*

85. *Ibíd.*, párr. 96.

86. Corte IDH, *Caso González y otras («Campo Algodonero») vs. México...* *op. cit.*

87. *Ibíd.*, párr. 400.

orden de procesar y sancionar a los perpetradores y descubrir la verdad de los hechos es una de las decisiones esenciales contenidas en las sentencias de la Corte, puesto que supone una satisfacción moral para las víctimas; permite la superación emocional de las violaciones cometidas; restablece las relaciones sociales; contribuye a evitar la repetición de los hechos; ayuda a eliminar el poder que eventualmente puedan tener los perpetradores; y significa la realización de la justicia que aplica las consecuencias que en Derecho corresponde, sancionándose a quien lo merece y reparándose a quien es debido.

[...] un procesamiento que se desarrolla hasta su conclusión y cumpla su cometido es la señal más clara de no tolerancia a las violaciones a los derechos humanos, contribuye a la reparación de las víctimas y muestra a la sociedad que se ha hecho justicia. [La impunidad] desacredita el Estado de Derecho e incumple compromisos internacionales<sup>88</sup>.

#### E. LAS LEYES DE AMNISTÍA FOMENTAN LA IMPUNIDAD

En el caso *Barrios Altos vs. Perú*<sup>89</sup>, la Corte consideró que son «inadmisibles» las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos<sup>90</sup>. Es así que, en dicho caso, la Corte declaró que las leyes de amnistía adoptadas por el Perú

---

88. Corte IDH, *Caso Molina Theissen vs. Guatemala. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte de 16 de noviembre de 2009, considerandos 20 y 21.

89. Corte IDH, *Caso Barrios Altos vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 14 de marzo de 2001.

90. *Ibíd.*, párr. 41.

impidieron que los familiares de las víctimas y las víctimas sobrevivientes [...] fueran oídas por un juez, conforme a lo señalado en el artículo 8.1 de la Convención; violaron el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención; impidieron la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y sanción de los responsables de los hechos ocurridos en Barrios Altos, incumpliendo el artículo 1.1 de la Convención, y obstruyeron el esclarecimiento de los hechos del caso. Finalmente, la adopción de las leyes de autoamnistía incompatibles con la Convención incumplió la obligación de adecuar el derecho interno consagrada en el artículo 2 de la misma<sup>91</sup>.

La Corte enfatizó que, a la luz de las obligaciones generales consagradas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana, «los Estados Partes tienen el deber de tomar las providencias de toda índole para que nadie sea sustraído de la protección judicial y del ejercicio del derecho a un recurso sencillo y eficaz, en los términos de los artículos 8 y 25 de la Convención». Es por ello que los Estados Partes en la Convención «que adopten leyes que tengan este efecto, como lo son las leyes de autoamnistía, incurren en una violación de los artículos 8 y 25 en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de la Convención». Las leyes de autoamnistía «conducen a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad, por lo que son manifiestamente incompatibles con la letra y el espíritu de la Convención Americana». Este tipo de leyes «impide la identificación de los individuos responsables de violaciones a derechos humanos, ya que se obstaculiza la investigación y el acceso a la justicia e impide a las víctimas y a sus familiares conocer la verdad y recibir la reparación correspondiente»<sup>92</sup>.

Como consecuencia de la «manifiesta incompatibilidad entre las leyes de autoamnistía y la Convención Americana», las mencionadas leyes «carecen de efectos jurídicos y no pueden seguir representando un obstáculo para la investigación de los hechos [...] ni para la identificación y el castigo de los responsables»<sup>93</sup>.

---

91. *Ibíd.*, párr. 42.

92. *Ibíd.*, párr. 43.

93. *Ibíd.*, párr. 44

En el caso *Almonacid Arrellano vs. Chile*<sup>94</sup>, la Corte volvió a tratar el tema de las amnistías y consideró que, según el *corpus iuris* del Derecho Internacional, «un crimen de lesa humanidad es en sí mismo una grave violación a los derechos humanos y afecta a la humanidad toda»<sup>95</sup>. Para ello cito el caso *Prosecutor v. Erdemovic* del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, en el que se estableció que:

[l]os crímenes de lesa humanidad son serios actos de violencia que dañan a los seres humanos al golpear lo más esencial para ellos: su vida, su libertad, su bienestar físico, su salud y/o su dignidad. Son actos inhumanos que por su extensión y gravedad van más allá de los límites de lo tolerable para la comunidad internacional, la que debe necesariamente exigir su castigo. Pero los crímenes de lesa humanidad también trascienden al individuo, porque cuando el individuo es agredido, se ataca y se niega a la humanidad toda. Por eso lo que caracteriza esencialmente al crimen de lesa humanidad es el concepto de la humanidad como víctima<sup>96</sup>.

La Corte recordó que la Asamblea General de las Naciones, desde 1946, ha sostenido que los responsables de tales crímenes internacionales deben ser sancionados, y que la «investigación rigurosa», así como la sanción de sus responsables, «son un elemento importante para prevenir esos crímenes y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, y para fomentar la confianza, estimular la cooperación entre pueblos y contribuir a la paz y la seguridad internacionales». Del mismo modo, la Asamblea General afirmó:

Los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, dondequiera y cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido, serán objeto de una investigación, y las personas contra las que

---

94. Corte IDH, *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile... op. cit.*

95. *Ibíd.*, párr. 105.

96. Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, *Prosecutor v. Erdemovic*, Case No. IT-96-22-T, Sentencing Judgment, 29 de noviembre, 1996, at para. 28.

existan pruebas de culpabilidad en la comisión de tales crímenes serán buscadas, detenidas, enjuiciadas y, en caso de ser declaradas culpables, castigadas.

[...]

Los Estados no adoptarán medidas legislativas ni tomarán medidas de otra índole que puedan menoscabar las obligaciones internacionales que hayan contraído con respecto a la identificación, la detención, la extradición y el castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad<sup>97</sup>.

Además, la Corte citó al Secretario General de las Naciones Unidas, quien afirmó que

[a]unque reconocen que la amnistía es un concepto jurídico aceptado y una muestra de paz y reconciliación al final de una guerra civil o de un conflicto armado interno, las Naciones Unidas mantienen sistemáticamente la posición de que la amnistía no puede concederse respecto de crímenes internacionales como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad o las infracciones graves del derecho internacional humanitario<sup>98</sup>.

Los crímenes de lesa humanidad, según la Corte Interamericana, producen «la violación de una serie de derechos inderogables reconocidos en la Convención Americana, que no pueden quedar impunes»<sup>99</sup>.

Concretamente, analizando la ley de amnistía chilena, la Corte Interamericana señaló que tal ley conducía «a la indefensión de las víctimas y a la perpetuación de la impunidad de los crímenes de lesa humanidad, por lo que son manifiestamente incompatibles con la letra y el espíritu de la Convención Americana e indudablemente afectan derechos consagrados en ella». Según el Tribunal, ello constituía *per se* una violación de la Convención y generaba responsabilidad internacional del Estado. Consecuentemente, decretó que

---

97. Corte IDH, *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile...* *op. cit.*, párr. 106.

98. *Ibid.*, párr. 108.

99. *Ibid.*, párr. 111.

dada su naturaleza, la ley de amnistía carecía de efectos jurídicos y no podía seguir representando «un obstáculo para la investigación de los hechos que constituyen este caso, ni para la identificación y el castigo de los responsables, ni puede tener igual o similar impacto respecto de otros casos de violación de los derechos consagrados en la Convención Americana acontecidos en Chile»<sup>100</sup>.

Además, la Corte notó que la ley de amnistía chilena otorgaba básicamente una «autoamnistía», puesto que fue emitida «por el propio régimen militar, para sustraer de la acción de la justicia principalmente sus propios crímenes»<sup>101</sup>. Por tales razones, la Corte encontró que el Estado incumplió con los deberes impuestos por el artículo 2 de la Convención Americana, por mantener formalmente dentro de su ordenamiento una Ley contraria a la letra y espíritu de la Convención.

Ahora bien, el Estado chileno no solamente fue encontrado responsable internacionalmente por haber adoptado la antedicha ley de amnistía, sino también por haberlo aplicado a casos concretos. En tal sentido, la Corte señaló que

cuando el Legislativo falla en su tarea de suprimir y/o no adoptar leyes contrarias a la Convención Americana, el Judicial permanece vinculado al deber de garantía establecido en el artículo 1.1 de la misma y, consecuentemente, debe abstenerse de aplicar cualquier normativa contraria a ella. El cumplimiento por parte de agentes o funcionarios del Estado de una ley violatoria de la Convención produce responsabilidad internacional del Estado, y es un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, recogido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el sentido de que todo Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualesquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados, según el artículo 1.1 de la Convención Americana<sup>102</sup>.

---

100. *Ibíd.*, párr. 119.

101. *Ibíd.*, párr. 120.

102. *Ibíd.*, párr. 123.

La Corte se mostró consciente de que los jueces y tribunales internos «están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico». Pero recalcó que cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, «sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos». Es así que la Corte Interamericana requiere que los jueces ejerzan un «control de convencionalidad» entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y agregó que en esta tarea, «el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana»<sup>103</sup>.

Por tanto, la Corte consideró que la aplicación de la ley de amnistía por los jueces chilenos en el caso bajo estudio «desconoció los deberes impuestos por el artículo 1.1 de la Convención Americana» en violación de los derechos consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención, de todo lo cual Chile era «internacionalmente responsable»<sup>104</sup>.

#### A MODO DE CONCLUSIÓN

La ley y el derecho en nuestras sociedades constituyen dispositivos de poder para hacer frente al imperio de la violencia. Es por ello que hablamos del deber de los Estados de investigar las violaciones de derechos humanos como un compromiso jurídico, pero también ético y político, que marca, a su vez, la distinción y los límites entre lo que está y no está permitido hacer en una colectividad.

La jurisprudencia constante de la Corte Interamericana ha sido clara en establecer que los Estados están en el deber jurídico de

---

103. *Ibid.*, párr. 124.

104. *Ibid.*, párr. 128.



garantizar los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana y en otros tratados del sistema interamericano, a través de una investigación eficaz que dé cuenta del contexto en que se cometieron las violaciones y de los responsables de las mismas. Este deber estatal no puede ser cumplido de cualquier manera, sino en seguimiento de los estándares internacionales sobre la materia.

La obligación de investigar las violaciones a los derechos humanos subsiste sea cual fuere el perpetrador de las mismas. Aun en el caso de violaciones cometidas por particulares, el Estado debe organizar su aparato público para evitar que la vulneración del derecho humano en cuestión quede en la impunidad. Caso contrario, se estaría incumpliendo el deber de garantía consagrado en el artículo 1.1 de la Convención.

La investigación de las violaciones a los derechos humanos es un derecho de las víctimas o sus familiares, quienes tienen la potestad de exigir al Estado el conocimiento de la verdad. Lo anterior es, además, una forma de reparación, muchas veces la más importante de todas.

Es preciso subrayar que esta verdad, la verdad de las víctimas y otros grupos excluidos del discurso social, forma parte de las memorias colectivas de los pueblos y de las narrativas sociales que los ayudan a otorgar algún sentido al trauma que sufrieron y que devuelvan a la sociedad en su conjunto el derecho a conocer parte de una historia que ha pretendido ser borrada y olvidada.

La lucha contra la impunidad no solamente debe ser vista como una forma de reparación, sino como una herramienta para la consolidación de la Democracia. Es imposible que un Estado que se diga democrático mantenga altos índices de impunidad en las violaciones cometidas contra quienes se encuentran en su territorio.

La evidencia empírica recogida por Sikkink y Walling<sup>105</sup> nos demuestra que no tienen base real alguna en América Latina los

---

105. SIKKINK, K. y WALLING, C., «The Justice Cascade and the Impact of Human Rights Trials in Latin America», en *Journal of Peace Research*, 44 (4), 2007, pp. 427-445.

argumentos pesimistas de quienes sostienen que el uso de la justicia transicional para enfrentar las violaciones del pasado no es políticamente atendible, merma la democracia, incrementa la violencia y exacerba conflictos sociales. Ello se ve corroborado por el creciente uso de comisiones de verdad y juicios llevados a cabo en nuestros países, en el extranjero y en tribunales internacionales.

La posibilidad de una coexistencia democrática entre sectores que formaron parte de los aparatos represivos o los secundaron y sus víctimas es posible en la medida que los gobernantes cumplan con las obligaciones de procurar establecer la verdad de los hechos; implementar y mantener sistemas de justicia dignos, efectivos e independientes, y reparar integralmente a quienes sufrieron las violaciones, en concordancia con los estándares internacionales y asegurando que la implementación de tales medidas de reparación no signifique una nueva revictimización.

La adopción de leyes de amnistía u otro tipo de eximentes de responsabilidad contrarios al Derecho Internacional es una violación en sí misma de los compromisos soberanamente adoptados por los Estados cuando ratificaron tratados internacionales sobre derechos humanos. Tales leyes de amnistía son muestras fehacientes de desprecio por los derechos de las víctimas y comprometen seriamente la democracia.

Aun cuando los Poderes Ejecutivo o Legislativo fallen en su tarea de proteger y garantizar los derechos humanos de sus ciudadanos, el Poder Judicial, en su carácter intrínseco de contramayoritario, está en el deber de no acatar leyes contrarias a la Convención Americana y otros tratados de derechos humanos. En este sentido, y como fue analizado anteriormente, los jueces y tribunales deben ejercer un «control de convencionalidad» de toda disposición normativa y aplicar únicamente aquella que satisfaga dicho control.

Finalmente, sostenemos que no es jurídicamente viable ni éticamente permisible forzar la reconciliación nacional a través de la imposición del perdón y el olvido. El perdón es por naturaleza libre, individual e íntimo. El perdón se pide, pero no se impone. Víctimas y sobrevivientes están en su pleno de derecho de no per-

donar, si así lo desean. Y el perdón, contrario a lo que siempre se ha creído, necesita de la memoria antes que del olvido, pues no se puede perdonar lo que no se recuerda y no se puede perdonar a quien no se ha arrepentido.

Los procesos por la memoria, la verdad y la justicia en nuestros países no deben limitarse a ser un recuento historiográfico de experiencias concretas o un puñado de memorias sin acción, sino que deben construirse en referentes de lucha y permanecer en interlocución permanente con las batallas contra el horror que se libran en el presente.

## XII

### GOLPE DE ESTADO Y ACCESO A LA JUSTICIA INTERNACIONAL

---

*Joaquín A. Mejía R.*

#### INTRODUCCIÓN

La Constitución de Honduras de 1982 marcó el inicio del camino de la democracia con la esperanza de avanzar en la construcción de una sociedad política, económica y socialmente justa. Aunque durante este tiempo ha habido incipientes avances institucionales, el balance que nos dejan casi tres décadas de democracia formal no es nada alentador. Algunas de las reformas en materia económica y jurídica realizadas durante estos años han servido para profundizar la violencia, la desigualdad y la exclusión; el modelo económico asumido ha facilitado la consolidación de los privilegios e intereses de los grupos de poder político y económico, ha destruido el papel del Estado como factor de cohesión social, ha afectado la soberanía nacional y ha deteriorado las condiciones de vida de la mayoría de los hondureños y hondureñas<sup>1</sup>.

Las instituciones encargadas de impartir justicia, de asegurar el cumplimiento de los preceptos constitucionales y de garantizar el goce efectivo de los derechos humanos se han caracterizado por su extrema politización partidaria que ha redundado en su falta

---

1. Para un análisis general al respecto, véase MEJÍA R., Joaquín A. (Con la colaboración de Romel Jurado Vargas), *Los derechos humanos y el Estado de derecho en Honduras: Teoría y realidad*, Editorial Casa San Ignacio, Tegucigalpa, 2007.

de independencia e imparcialidad y en su divorcio de los valores democráticos. El golpe de Estado del 28 de junio de 2009 ha venido a profundizar la grave crisis estructural que venimos arrastrando por décadas; también ha desnudado la situación de fragilidad social, de pobreza y desigualdad, y de deficiencia institucional, y algunas medidas adoptadas por el gobierno *de facto* se tradujeron en dificultades adicionales para el acceso de la población a los derechos más básicos como el derecho a la salud, a la educación y a la alimentación. El impacto ha sido de tal magnitud, que «algunos programas institucionales asociados con esos derechos sufrieron un colapso total»<sup>2</sup>.

En este orden de ideas, el rompimiento del orden constitucional deterioró a niveles alarmantes la situación de los derechos humanos y las instituciones claves del sector justicia, como el Ministerio Público, la Corte Suprema de Justicia y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos que, en lugar de realizar las acciones necesarias para prevenir y, en su defecto, investigar y sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos, avalaron el golpe de Estado y mostraron su total indisponibilidad e incapacidad para proteger los derechos de la población, vulnerados por militares, policías y paramilitares<sup>3</sup>.

Este escenario de violación masiva y sistemática de los derechos humanos ratifica que el Estado hondureño incumple su obligación de combatir la impunidad por todos los medios legales disponibles, lo cual propicia la repetición crónica de la violencia «y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares»<sup>4</sup>. Esto implica que a las víctimas se les ha negado el acceso a la justicia y que el Estado ha sido incapaz de cumplir con uno de los imperativos fundamentales que caracterizan todo Estado de Derecho: la garantía del respeto

---

2. OACNUDH, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las violaciones de los derechos humanos en Honduras desde el golpe de Estado de 28 de junio de 2009*, Consejo de Derechos Humanos, 13° período de sesiones, 3 de marzo de 2010, párr. 82, p. 19.

3. *Ibíd.*

4. Corte IDH, *Caso Servellón García y otros vs. Honduras*. Sentencia de 21 de septiembre de 2006, párr. 154.

y protección de los derechos humanos, para lo cual se requiere que el aparato gubernamental esté organizado de tal manera que pueda prevenir, investigar y sancionar cualquier violación de los derechos humanos, y procurar, además, la restitución, si es posible, del derecho vulnerado y, en su defecto, la reparación de los daños producidos por dicha violación<sup>5</sup>.

Por tanto, el golpe de Estado ha desnudado por completo la realidad de que el Estado hondureño está estructurado de tal manera que garantiza la impunidad de los transgresores de los derechos humanos pues, a pesar que desde diferentes espacios se han señalado la existencia de graves violaciones a tales derechos<sup>6</sup>, las mismas no están siendo investigadas, sancionadas ni reparadas en los términos exigidos por los estándares internacionales. Contrariamente a lo que se espera de un Estado de Derecho, las instituciones públicas encargadas de investigar estos hechos, realizan diligencias sin la seriedad requerida y, a juzgar por los resultados, parece que las

---

5. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 166.

6. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Honduras: Derechos humanos y golpe de Estado*, 30 de diciembre de 2009, I. Resumen ejecutivo, párr. 9, p. 2; OACNUDH, *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos... op. cit.*; a menos de un mes de la llegada al poder del gobierno de Lobo Sosa, las organizaciones de derechos humanos documentaron la comisión de 254 violaciones a los derechos humanos, accesible en <http://www.defensoresenlinea.com>; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH deplora asesinatos, secuestros y agresiones en Honduras. Comunicado de prensa N° 26/10, Washington, D.C., 8 de marzo de 2010; Amnistía Internacional, *Recomendaciones al nuevo Gobierno de Honduras tras el golpe de Estado de junio de 2009*, EDAI, Madrid, 2010; Misión Internacional de Observación sobre la situación de los Derechos Humanos en Honduras, *Gobierno de facto viola derechos humanos en Honduras. Informe final*, Washington, D.C., 7 de agosto de 2009; Delegación por la Democracia y los Derechos Humanos Guatemala-Honduras, *Informe final*, 3 al 6 de julio de 2009, Guatemala, 13 de julio de 2009; CIPRODEH, *Reporte de violaciones a derechos humanos después del Golpe de Estado político-militar del 28 de junio de 2009*, Tegucigalpa, 17 de julio de 2009; COFADEH, *Segundo informe. Violaciones a derechos humanos en el marco del golpe de Estado en Honduras. «Cifras y rostros de la represión»*, Tegucigalpa, 22 de octubre de 2009.

investigaciones han sido emprendidas como una simple formalidad que desde un principio ha estado destinada al fracaso<sup>7</sup>.

Frente a esta realidad que niega a las víctimas el acceso a la justicia, este artículo intenta presentar de forma general el panorama internacional en que se han constituido diferentes sistemas de protección de los derechos humanos, cuyo fin primordial radica en permitir que las víctimas puedan acudir ante instancias internacionales para que sus voces sean escuchadas y, sobre todo, para que la verdad salga a la luz e ilumine el contexto, las circunstancias, los hechos, los responsables intelectuales y materiales de los crímenes, y facilite la reparación de los daños causados mediante la investigación y sanción de los victimarios.

Bajo estos parámetros, este artículo está dividido en dos grandes momentos; en el primero se analiza la relación entre el derecho interno hondureño y el derecho internacional para determinar el alcance de las obligaciones que el Estado de Honduras asume cuando ratifica un tratado internacional de derechos humanos y el efecto que éstas deben tener en el accionar de las instituciones estatales, las cuales tienen que ajustarse no sólo a lo estipulado en las normas internacionales, sino también a lo establecido por los órganos internacionales encargados de vigilar el cumplimiento de esas normas por parte de los Estados.

Esta primera aproximación sobre la importancia de las normas internacionales en el ordenamiento jurídico interno hondureño arrojará luz sobre el segundo momento en el que haremos una breve descripción de los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos, en particular el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (en adelante el Sistema Interamericano) y el Sistema Universal de Naciones Unidas (en adelante la ONU); las obligaciones que generan sus instrumentos de protección para los Estados Parte; los requisitos que deben cumplirse para poder acceder a sus órganos de protección; y el proceso que debe seguirse hasta alcanzar una resolución favorable a las demandas de las víctimas.

---

7. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras*. Sentencia de 7 de junio de 2003, párr. 127 y 132.

A. LA INTERACCIÓN ENTRE EL DERECHO INTERNACIONAL  
DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO  
INTERNO HONDUREÑO

En pleno siglo XXI el derecho internacional y el derecho interno de los Estados no pueden concebirse como dos realidades aisladas sin ningún tipo de relación; al contrario, existe una especie de alimentación recíproca entre ambos que permite, por un lado, que la voluntad soberana de los Estados se manifieste en los instrumentos internacionales que se elaboran y ratifican, y por otro, que las normas internacionales adoptadas enriquezcan el derecho interno mediante el cumplimiento estatal de las obligaciones que de ellas se derivan. En este escenario el Estado es, al fin y al cabo, uno de los principales actores para que tanto el derecho internacional como el derecho interno sean realmente eficaces, ya que, por un lado, en el ámbito internacional desempeña un papel esencial en la creación de las normas internacionales, y por otro, en el marco nacional asume la obligación de que tales normas sean observadas en las relaciones públicas Estado-persona como en las relaciones privadas de los particulares<sup>8</sup>.

En este sentido, son tres las cuestiones que deben determinarse para asegurar que la armonía entre el derecho internacional y el derecho interno sea una realidad en las relaciones cotidianas que se desarrollan dentro de un Estado y con el Estado. En primer lugar, es preciso determinar la manera en que las normas internacionales son incorporadas en el derecho interno, ya que la recepción de las primeras en el segundo plantea la posibilidad de que se realice mediante dos maneras. Por un lado, a través de una concepción dualista no es posible la aplicación de los tratados internacionales por los órganos de un Estado mientras no hayan sido transformados en normas internas; es decir, una norma internacional sólo puede aplicarse si primero es convertida en una ley nacional adoptada

---

8. PASTOR RIDRUEJO, José A., *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 9ª ed., 2003, pp. 165-166.



por el poder legislativo. Por otro lado, mediante una concepción monista, los tratados internacionales son considerados parte del derecho interno desde el momento en que son ratificados por el Estado de acuerdo con el derecho internacional.

En el caso del Estado hondureño, tradicionalmente se ha asumido un sistema monista de recepción de las normas internacionales, lo cual se refleja en los artículos 15 y 16 de la Constitución de la República que, en su orden, establecen que «Honduras hace suyos los principios y prácticas del derecho internacional que propenden a la solidaridad humana, al respeto de la autodeterminación de los pueblos, a la no intervención y al afianzamiento de la paz y la democracia universales. Honduras proclama como ineludible la validez y obligatoria ejecución de las sentencias arbitrales y judiciales de carácter internacional» y que «Todos los tratados internacionales deben ser aprobados por el Congreso Nacional antes de su ratificación por el Poder Ejecutivo. Los tratados internacionales celebrados por Honduras con otros Estados, una vez que entran en vigor, forman parte del derecho interno».

En segundo lugar, es necesario conocer el lugar jerárquico que ocupa la norma internacional en el derecho interno. Generalmente son las constituciones políticas de cada Estado las que determinan el lugar que ocupan los tratados internacionales en la pirámide de sus sistemas jurídicos; de manera general, podríamos señalar que unos Estados consagran el rango supra constitucional, ya que las propias constituciones establecen la posibilidad de que los tratados tengan prevalencia sobre ellas; otros Estados adoptan el rango constitucional de los tratados, en tanto situados en la misma jerarquía normativa de sus constituciones; unos Estados consagran el rango supra legal o sub constitucional de los tratados, ya que éstos son considerados superiores a las leyes, pero de menor jerarquía que la Constitución; y otros Estados adoptan el rango legal en que prevalece el principio de equivalencia entre el tratado y la ley.

La Constitución hondureña de 1982 establece en el artículo 18 que «En caso de conflicto entre el tratado o convención y la Ley prevalecerá el primero»; en otras palabras, para nuestro sistema cons-

titucional los tratados tienen un rango supra legal que los coloca por encima de las leyes secundarias. En el mismo sentido, la Ley General de Administración Pública ratifica esta supra legalidad al señalar que:

Artículo 7.- Los actos de la administración pública deberán ajustarse a la siguiente jerarquía normativa: 1) La Constitución de la República; 2) *los tratados internacionales ratificados por Honduras*; 3) la presente ley; 4) las leyes administrativas especiales; 5) las leyes especiales y generales vigentes en la República; 6) los reglamentos que se emitan para la aplicación de las leyes; 7) los demás reglamentos generales o especiales; 8) la jurisprudencia administrativa; y, 9) los principios generales del derecho público (énfasis agregado).

Por tanto, en virtud del artículo 18 constitucional y el artículo 7 de la Ley General de Administración Pública, no hay duda de que los tratados internacionales tienen una jerarquía superior a las leyes (rango supra legal). Sin embargo, pareciera que los tratados tienen una jerarquía inferior a la Constitución, frente a lo cual es preciso tener en cuenta que el artículo 17 constitucional establece que «Cuando un tratado internacional afecte una disposición constitucional, debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución».

En este sentido, la Constitución impone claramente la revisión en caso de que se quiera ratificar un tratado contrario a sus disposiciones de fondo y, en consecuencia, está abierta a ser reformada para permitir la ratificación de un tratado que *prima facie* es contrario a la misma, salvo los tratados constitucionalmente prohibidos por el artículo 19, que dice: «Ninguna autoridad puede celebrar o ratificar tratados u otorgar concesiones que lesionen la integridad territorial, la soberanía e independencia de la República».

Además, de la lectura conjunta de los artículos 17 y 18 en conexión con el artículo 59 que consagra a la persona humana como «el fin supremo de la sociedad y del Estado», y con el artículo 63 que establece que las declaraciones, derechos y garantías enumerados en la Constitución, «no serán entendidos como negación de otras

declaraciones, derechos y garantías no especificadas, que nacen de la soberanía, de la forma republicana, democrática y representativa de gobierno y de la dignidad del hombre», se puede argumentar que en Honduras los tratados internacionales sobre derechos humanos tienen un rango supra constitucional o al menos igual al de la Constitución<sup>9</sup>.

Finalmente, cuando el artículo 64 señala que «No se aplicarán leyes y disposiciones gubernativas o de cualquier otro orden, que regulen el ejercicio de las declaraciones, derechos y garantías establecidos en esta Constitución, si los disminuyen, restringen o tergiversan», deja la puerta abierta para que tenga prevalencia la aplicación de una norma internacional que amplíe tales declaraciones, derechos y garantías, en virtud del principio *pro homine*.

Y en tercer lugar, es imperativo asegurar que las normas internacionales ratificadas por un Estado sean aplicadas por sus órganos internos, en particular los tribunales nacionales. Pero ello nos plantea la necesidad de determinar, por un lado, si la naturaleza de un tratado permite su aplicación directa, y por otro, cuáles son los órganos internos competentes para su aplicación.

En relación con lo primero, las normas internacionales pueden clasificarse en autoejecutables y no autoejecutables. Las autoejecutables son aquellas que son lo suficientemente precisas para permitir su aplicación directa por los órganos internos; por ende, no se requiere una acción jurídica complementaria para su exigibilidad. Para saber si una norma es autoejecutable se debe asegurar (1) que de ella derive directamente «un derecho o una pretensión a favor de un individuo que tenga un interés legítimo en la aplicación de

---

9. HENDERSON, Humberto, «Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno: la importancia del principio *pro homine*», en *Revista IIDH*, vol. 39, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, enero-junio 2004, p. 76; ORTIZ AHLF, Loretta, «Integración de las normas internacionales en los ordenamientos estatales de los países de Iberoamérica», en MÉNDEZ SILVA, Ricardo, *Derecho internacional de los derechos humanos. Memoria del IV Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002, pp. 463-464.

la regla en su caso y que comparece ante un juez o el administrador solicitando esa aplicación»; y (2) que sea «lo suficientemente específica como para poder ser aplicada judicialmente, sin que su ejecución esté subordinada a un acto legislativo o a medidas administrativas subsiguientes»<sup>10</sup>.

Por su parte, las normas no autoejecutables necesitan leyes o actos administrativos para ser operativos en el ámbito interno y, en consecuencia, no pueden ejecutarse o aplicarse sin que antes se hayan completado esos desarrollos internos. Sin embargo, no hay que confundir la falta de auto ejecutividad de una norma internacional con su carácter obligatorio pues, desde el momento en que un Estado la ratifica, tiene fuerza obligatoria y su incumplimiento puede generar la responsabilidad internacional del Estado<sup>11</sup>. En este sentido, la primera obligación del Estado es adoptar las medidas judiciales, legislativas, administrativas o de otro carácter que sean necesarias para que el tratado sea operativo en el ámbito interno.

En materia de derechos humanos, los tratados internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la Convención Americana), por ejemplo, tienen una naturaleza que se presta a ser autoejecutables y, por tanto, su exigibilidad es directa e inmediata, dado que su objeto y razón de ser es reconocer derechos y libertades a las personas y no a los Estados. En tal sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte IDH) rechazó el argumento de Costa Rica acerca de la falta de auto ejecutividad del artículo 14.1 de la Convención Americana relativo al derecho de rectificación o respuesta, en virtud de que «el sistema mismo de la Convención, está dirigido a reconocer

---

10. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, Eduardo «La Convención Interamericana de Derechos Humanos como Derecho Interno», en *Revista IIDH*, vol. 7, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, enero-junio 1988, ambas citas corresponden a la p. 29.

11. GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo y CERVELL HORTAL, María José, *El Derecho Internacional en la encrucijada. Curso general de Derecho Internacional Público*, Trotta, Madrid, 2ª ed. rev., 2008, pp. 284-285.

derechos y libertades a las personas y no a facultar a los Estados para hacerlo»<sup>12</sup>.

Además, el tribunal interamericano concluyó que el hecho de que una norma de la Convención Americana haga referencia a la ley no implica una falta de auto ejecutividad, ya que aunque los Estados tienen la libertad de fijar las condiciones de un derecho, ello no impide la exigibilidad conforme al derecho internacional de las obligaciones que aquéllos han contraído según el artículo 1.1, que establece el compromiso de los propios Estados Partes de respetar los derechos y libertades reconocidos en la Convención Americana y de «garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción»<sup>13</sup>.

Así las cosas, cuando el artículo 18 de la Constitución establece que «los tratados internacionales [...] una vez que entran en vigor, forman parte del derecho interno», nos está diciendo que las normas internacionales de este tipo tienen operatividad directa e inmediata en el ordenamiento jurídico interno, y en consecuencia, obliga a todas las autoridades públicas a respetarlo y cumplirlo, y genera obligaciones y derechos para los particulares de la misma forma que lo hace una ley aprobada por el propio Congreso Nacional<sup>14</sup>.

En el mismo sentido, cuando el artículo 41 de la Ley de Justicia Constitucional establece que el recurso de Amparo puede interponerse para mantener o restituir el goce de los derechos o garantías que establecen los instrumentos internacionales, expresamente está reconociendo que las normas en ellos contenidas, sobre todo las relativas a derechos humanos, son autoejecutables y, consecuentemente, pueden ser invocadas directamente ante los poderes públicos, que están en la obligación de resolver y actuar conforme a

---

12. Corte IDH, *Exigibilidad del derecho de rectificación o respuesta* (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-7/86 de 29 de agosto de 1986, párr. 24.

13. *Ibíd.*, párr. 27-28.

14. HERNÁNDEZ ALCERRO, Jorge Ramón, *et al.*, *Comentarios a la Constitución de la República de Honduras de 1982 (Los Tratados en la Constitución)*, Editorial Universitaria, Tegucigalpa, 1982, pp. 32-34.

ellas. Por tanto, esta manifestación constitucional de cumplir directa e inmediatamente con las obligaciones convencionales, y de ejecutar las sentencias de carácter internacional, ratifica que los tratados internacionales son ejecutorios en el derecho interno hondureño, lo cual se reafirma cuando sus textos íntegros son publicados en el Diario Oficial *La Gaceta*.

B. EL PODER JUDICIAL COMO ÓRGANO DE GARANTÍA  
DEL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS CONSAGRADOS  
CONSTITUCIONALMENTE Y EN LAS NORMAS INTERNACIONALES

La proyección del derecho internacional en el derecho interno es de tal magnitud, que toda decisión o acción de cualquier poder público contraria a las normas relativas a derechos humanos, puede generar la responsabilidad internacional del Estado y activar la facultad de las personas para exigir tanto en los tribunales nacionales como en los órganos judiciales o cuasi-judiciales internacionales la reparación de sus derechos conculcados. Evidentemente, los Estados y su derecho interno tienen la primacía de dar respuestas a las violaciones de los derechos humanos que se cometan dentro de su territorio y, por ello, el derecho internacional actúa como subsidiario y en espera de que se active su competencia una vez constatado que el Estado es incapaz o no tiene la voluntad política de reparar las transgresiones denunciadas.

En este sentido, cuando un Estado, de forma soberana, ratifica un tratado internacional y acepta la competencia de los órganos encargados de supervisar su aplicación, le confiere a éstos la autoridad para vigilar el cumplimiento de las obligaciones asumidas y, por consiguiente, no sólo se compromete a cumplir con las disposiciones establecidas en las normas internacionales, sino también a asegurar que todos sus órganos internos tomen en consideración las interpretaciones y resoluciones de los órganos internacionales de control.

De esta manera, los tribunales hondureños juegan un papel fundamental en la vigencia de los derechos humanos consagrados en la Constitución de la República y en los tratados internacionales ratificados por el Estado, en tanto (a) el acceso a los órganos in-

ternacionales de control exige que se agoten los recursos internos adecuados, lo que implica, entre otras cosas, que el Estado asegure la existencia de recursos eficaces contra posibles violaciones a los derechos humanos, y que los tribunales garanticen la efectividad de los aspectos sustantivos y procesales de las normas nacionales e internacionales; y (b) los tribunales nacionales son los llamados a garantizar la implementación de las normas internacionales de derechos humanos en el ámbito interno, y a asegurar la puesta en práctica de las resoluciones de los órganos internacionales de control.

Bajo estos parámetros, los derechos humanos no pueden ser respetados efectivamente por un Estado en el que no exista un poder judicial independiente e imparcial y que no tome en cuenta la práctica y jurisprudencia de los órganos internacionales de vigilancia de los tratados internacionales. Por ello es necesario que los tribunales internos conozcan y asuman las interpretaciones realizadas por tales órganos, dado que si en el ámbito de sus competencias realizan una interpretación incorrecta o no verifican la validez de sus propios actos y resoluciones, o los actos de otro organismo estatal que pudiera significar un incumplimiento de una norma internacional, se puede configurar la responsabilidad internacional del Estado<sup>15</sup>.

Por consiguiente, los tribunales hondureños deben aplicar las normas de los tratados internacionales de derechos humanos y observar las interpretaciones de los órganos internacionales autorizados en todos aquellos asuntos que sean sometidos a su competencia. Así como ejercen un *control de constitucionalidad* sobre la producción e interpretación normativa, y sobre los actos de los poderes públicos, también deben ejercer una especie de *control de convencionalidad* entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y los tratados internacionales de derechos humanos<sup>16</sup>.

---

15. CANÇADO TRINDADE, Antonio, A., *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el siglo XXI*, prólogo de Máximo Pacheco Gómez, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2001, pp. 273-275.

16. Corte IDH, *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006, párr. 124.

Así, el artículo 2 de la Ley de Justicia Constitucional, referido a la regla de interpretación y aplicación, establece que sus disposiciones «se interpretarán y aplicarán de conformidad con los tratados, convenciones y otros instrumentos internacionales sobre derechos humanos vigentes en la República de Honduras, tomando en consideración las interpretaciones que de ellos hagan los tribunales Internacionales». Por tanto, los tribunales hondureños tienen el deber de verificar la conformidad de los actos y resoluciones de los poderes públicos con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Y es imperativo que los Estados, mediante su ordenamiento jurídico interno, faciliten que los jueces, juezas, magistrados y magistradas interpreten y apliquen el derecho internacional con total independencia, y que dispongan de la misma libertad de interpretación y aplicación que tienen para las demás normas jurídicas, inspirándose en los métodos seguidos por los tribunales internacionales<sup>17</sup>.

#### C. UNA MIRADA A LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La incursión de los derechos humanos en el derecho internacional contemporáneo ha permitido que el principio de soberanía ya no sea concebido de forma absoluta, en el sentido de que la violación a los derechos humanos dentro de un territorio no constituye sólo una cuestión de alcance nacional sino un asunto que compete a toda la comunidad internacional. Teniendo en cuenta esa nueva realidad, la comunidad internacional se ha organizado de tal manera que ha creado sistemas de protección para darle plena efectividad a los derechos humanos. Estos sistemas de protección pueden ser de tipo universal y regional. En el primer tipo se encuentra el sistema de la ONU y, en el segundo, el Sistema Interamericano, el sistema europeo y el sistema africano de derechos humanos.

---

17. The Institute of International Law, *The Activities of National Judges and the International Relations of their State*, (Ninth Commission, Rapporteur: Mr. Benedetto Conforti), Resolution of September 7, 1993, Session of Milan, 1993, art. 1.



Todos estos sistemas están formados por dos componentes esenciales: (a) los instrumentos de protección que constituyen el marco normativo donde se reconocen los derechos humanos, y sus normas pueden ser *convencionales* y *no convencionales*; y, (b) los mecanismos de protección que están constituidos por diversos órganos que han sido establecidos para vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los instrumentos de protección. La mayoría de estos mecanismos ha sido creada en virtud de tratados internacionales, razón por la cual se les denomina mecanismos convencionales de protección; no obstante, también existen mecanismos extra-convencionales, pero, para los efectos de este artículo, sólo nos referiremos a los primeros.

En el marco del sistema de protección convencional de la ONU existen nueve tratados de derechos humanos, a saber: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN); la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (CCT); la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDM); la Convención sobre todas las formas de discriminación racial (CDR); la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CTM); la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (CDPD); y la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (CIDF)<sup>18</sup>.

Algunos de estos tratados han sido complementados por protocolos relativos a cuestiones específicas, como los protocolos facultativos al PIDCP y al PIDESC, por poner un par de ejemplos, que permiten al Comité de Derechos Humanos y al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante el CDH y el CDESC,

---

18. Honduras ha ratificado el PIDCP (25/08/1997); el PIDESC (17/02/1981); la CCT (05/12/1996); la CEDM (03/03/1983); la CDN (10/08/1990); la CDR (10/10/2002); la CTM (09/08/2005); la CDPD (14/04/2008); y la CIDF (01/04/2008).

respectivamente) conocer denuncias individuales sobre violaciones a los derechos humanos consagrados en los pactos. Con excepción del PIDESC<sup>19</sup>, todos estos tratados establecen la creación de un órgano de control formado por expertos independientes, cuya función principal es garantizar el cumplimiento de las obligaciones estatales derivadas de esos instrumentos. Para los efectos de este trabajo, es de especial relevancia el PIDCP y su protocolo facultativo sobre la competencia del CDH, dado que reconoce la mayoría de los derechos que fueron violados en el marco del golpe de Estado, lo cual abre la posibilidad de que las víctimas acudan ante esa instancia a exigir la reparación correspondiente.

En el Sistema Interamericano, el documento más importante en materia de derechos humanos es la Convención Americana, a la que se suman otros instrumentos más específicos como el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura; la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas; la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad; y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer «Convención de Belem Do Para»<sup>20</sup>. A la vez, existen dos órganos especiales encargados de vigilar el cumplimiento de los derechos reconocidos en tales instrumentos: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la CIDH) y la Corte IDH.

---

19. El 28 de mayo de 1985, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) mediante una resolución creó el CDESC con el objeto de llevar a cabo las funciones de vigilancia que se le asignan al ECOSOC en la parte IV del PIDESC.

20. Honduras ha ratificado, entre otros, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (09/05/1977); la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas (28/04/2005); la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (07/04/1995).

Es importante resaltar que la competencia de todos estos órganos de protección, como el CDH en el marco de la ONU, y la CIDH y la Corte IDH en el ámbito interamericano, tiene un carácter subsidiario ante las violaciones de derechos humanos, pues es claro que no han sido creados para sustituir a los tribunales internos de los Estados, y tampoco operan como tribunales de recursos o de casación de decisiones de los tribunales nacionales. El prólogo de la Convención Americana es contundente al establecer que la protección internacional de los derechos humanos es «de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos». No obstante, ello no significa que los actos u omisiones de los distintos órganos estatales no puedan ser objeto de examen por parte de dichas instancias para verificar su conformidad con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos<sup>21</sup>.

Pero, para ello, es necesario que las víctimas cumplan con la regla del agotamiento de los recursos internos, la cual se basa en el principio de que un Estado denunciado debe estar en condiciones de brindar una reparación por sí mismo y dentro del marco de su sistema jurídico interno, por lo que la función subsidiaria de los órganos de vigilancia constituye también la base de la denominada «fórmula de la cuarta instancia», en el sentido de que tales órganos no tienen competencia para revisar las sentencias dictadas por los tribunales nacionales que actúen en el ámbito de su jurisdicción y aplicando las debidas garantías judiciales, a menos que consideren la posibilidad de que se haya cometido una violación del instrumento internacional en cuestión<sup>22</sup>.

A su vez, en derecho internacional, para que el CDH, la CIDH o la Corte IDH puedan conocer un asunto que implique la supuesta violación de un derecho humano, es necesario establecer claramente (a) que son competentes *ratione personae*, en el sentido de que las

---

21. CANÇADO TRINDADE, Antonio A., *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos... op. cit.*, p. 274.

22. CIDH, *Informe N° 39/96, Caso 11.673 (Argentina)*, 15 de octubre de 1996, IV. D., párr. 48-51.

partes intervinientes en el procedimiento —víctima (legitimación activa) y denunciado (legitimación pasiva)— estén facultadas por los instrumentos respectivos para presentar ante ellas peticiones individuales o comunicaciones interestatales; (b) que son competentes *ratione materiae*, lo que implica que la materia objeto de la petición o denuncia sea la violación de un derecho reconocido como justiciable ante tales órganos por los correspondientes instrumentos; (c) que son competentes *ratione loci*, en el sentido de que los hechos denunciados hayan ocurrido dentro de la jurisdicción de un Estado Parte; y, (d) que son competentes *ratione temporis*, lo que implica que la supuesta violación de un derecho reconocido haya ocurrido una vez que el tratado internacional pertinente haya entrado en vigencia para el Estado denunciado.

De esta manera, los órganos de protección internacional desempeñan un papel fundamental en la promoción y protección de los derechos humanos, ya que: (a) regulan un procedimiento mediante el cual cualquier persona o grupo de personas puede presentar peticiones que contengan denuncias o quejas de violación a los instrumentos internacionales por un Estado Parte; y, (b) realizan interpretaciones autorizadas sobre las normas de los tratados que los Estados deben conocer para asegurar que sus órganos internos las conozcan y apliquen, pues ignorarlas o desconocerlas puede provocar la responsabilidad internacional del Estado. En este sentido, la interpretación de las cláusulas del PIDCP o de la Convención Americana, realizada por el CDH, la CIDH o la Corte IDH resulta una guía ineludible para su aplicación por parte de los tribunales hondureños<sup>23</sup>.

#### D. LAS OBLIGACIONES DERIVADAS

##### DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Como hemos señalado, Honduras ha ratificado la mayoría de tratados internacionales relevantes en materia de derechos huma-

---

23. ABRAMOVICH, Víctor y COURTIS, Christian, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, prólogo de Luigi Ferrajoli, Trotta, Madrid, 2ª ed., 2004, pp. 76-77.

nos, tanto del ámbito universal como del Sistema Interamericano. Este acto de ratificación exige al Estado: (a) el cumplimiento de la obligación de *respetar* los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción, lo que implica no interferir en su libertad de acción y en el uso de sus propios recursos para satisfacer sus necesidades personales; (b) el compromiso de *proteger* a las personas y sus bienes frente a amenazas o ataques, lo cual exige su prevención y, en su defecto, la investigación efectiva, el castigo a los responsables de tales actos y la reparación respectiva; y, (c) el deber de *realizar* todas las actividades necesarias para fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos que aseguren el goce de sus derechos (*facilitar*), y cuando sus titulares no están en condiciones de hacerlo por sí solos, realizar ese derecho directamente (*hacer efectivo*)<sup>24</sup>.

A la vez, al aceptar la competencia de órganos como el CDH, la CIDH o la Corte IDH, el Estado les cede la potestad «para vigilar el cumplimiento de las obligaciones asumidas, determinar la extensión de los compromisos contraídos, interpretar el alcance de las disposiciones convencionales, evaluar la licitud de las reservas formuladas y, por supuesto, definir el alcance de su propia competencia»<sup>25</sup>. En otras palabras, el Estado hondureño se ha comprometido ante la comunidad internacional y ante sus ciudadanos a *respetar y garantizar* los derechos consagrados en ellos y, de este modo, ha abierto las puertas para que, en caso de violaciones a los mismos, cualquier Estado parte o cualquier persona o grupo de personas puedan acudir ante el CDH, la CIDH o la Corte IDH para que se corrija tal situación, una vez que se hayan agotado todos los recursos internos que ofrezca el ordenamiento jurídico nacional.

Por tanto, la obligación de respetar (art. 1.1 de la Convención Americana y art. 2.1 del PIDCP) es de carácter negativo en cuanto

---

24. CDESC, *Observación General N° 12 (1999)*. *El derecho a una alimentación adecuada* (Art. 11), párr. 15.

25. CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio, *Soberanía de los Estados y derechos humanos en Derecho Internacional contemporáneo*, Tecnos, Madrid, 2ª ed., 2001, p. 109.

comprende fundamentalmente el deber estatal de abstenerse a interferir en el ejercicio de los derechos humanos de las personas, lo cual implica que sus agentes están obligados a no matar arbitrariamente (derecho a la vida), a no torturar (derecho a la integridad personal), a no contaminar el agua (derecho a un medio ambiente sano y a la salud), o a no establecer cuotas obligatorias en el sistema educativo que impidan a los niños recibir educación primaria gratuita (derecho a la educación).

En tanto, la obligación de *garantizar* el pleno ejercicio de los derechos humanos es de carácter positivo, ya que el Estado tiene el deber de adoptar todas las medidas que sean necesarias para asegurar el ejercicio de tales derechos; es decir, el Estado está en la obligación de proteger a las personas no sólo de los actos ilícitos de sus agentes, sino también de los particulares mediante la prevención, la investigación y sanción de las violaciones a los derechos reconocidos, y la reparación de los daños producidos (art. 1.1 de la Convención Americana y art. 2.1 del PIDCP)<sup>26</sup>.

De acuerdo con la Resolución 60/147 del 16 de diciembre de 2005 de la Asamblea General de la ONU, la obligación de respetar y garantizar incluye, entre otros, el deber estatal de (a) adoptar medidas jurídicas y administrativas apropiadas para prevenir las violaciones; (b) investigar las violaciones, y cuando proceda, adoptar medidas contra los violadores de conformidad con el derecho interno e internacional; (c) dar a las víctimas acceso imparcial y efectivo a la justicia con independencia de quien sea en definitiva el responsable de la violación; (d) poner recursos apropiados a disposición de las víctimas; y, (e) proporcionar o facilitar reparación a las víctimas.

De esta doble obligación general (respetar y garantizar) surge el deber del Estado de prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos por parte de las autoridades estatales y por los particulares, y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por dicha violación; y, a su vez, el deber de garantizar

---

26. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988, párr. 166.

un contenido mínimo esencial<sup>27</sup>. Para cumplir con estas obligaciones no es suficiente que el Estado garantice la mera existencia de un orden normativo, sino que es necesario «que comparta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos»<sup>28</sup>.

En el contexto del golpe de Estado, el deber de investigar reviste una importancia fundamental; la falta de una investigación imparcial y efectiva implica que el Estado no cumple con su obligación de asegurar y proteger los derechos reconocidos en los tratados internacionales, cuya protección también se extiende a los hechos posteriores a la infracción, en el sentido de que el Estado debe proporcionar un procedimiento adecuado para conocer la verdad de lo sucedido<sup>29</sup>. Por ello, cuando el aparato estatal actúa de modo que tales violaciones queden impunes, «y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción»<sup>30</sup>.

La negligencia y poca seriedad en la investigación de los hechos que conduzca a la sanción de los responsables materiales e intelectuales de una violación, demuestran la tolerancia del Estado frente a las mismas y lo hace responsable internacionalmente por violar su deber de respetar los derechos reconocidos en los tratados de derechos humanos y de garantizar su libre y pleno ejercicio, tanto a las víctimas como a sus familiares<sup>31</sup>. En este orden de ideas, el

---

27. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, arts. I y II.

28. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras...* op. cit., párr. 166-177.

29. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso MacCann y otros v. Reino Unido*. Sentencia de 27 de septiembre de 1995, párr. 157.

30. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras...* op. cit., párr. 176.

31. Corte IDH, *Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras*. Sentencia de 7 de junio de 2003, párr. 134.

deber de investigar se constituye en una *obligación de medio o comportamiento* que «debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa»<sup>32</sup>.

Finalmente, el deber de sancionar es esencial para que el Estado cumpla con su obligación de garantizar los derechos reconocidos y para que se fortalezca la institucionalidad democrática, ya que una de las consecuencias más graves de la falta de sanción a las violaciones a los derechos humanos es que se envía a la sociedad en su conjunto un mensaje intimidatorio, causando un temor generalizado que promueve el aplacamiento de las denuncias, reclamos y reivindicaciones de las víctimas, «alimentando la impunidad e impidiendo la plena realización del Estado de derecho y la democracia»<sup>33</sup>. Para evitarlo, es necesario que el Estado combata tal situación por todos los medios legales disponibles<sup>34</sup> para satisfacer con los medios a su alcance el derecho de las víctimas y sus familiares de conocer las circunstancias que han rodeado la violación de un derecho y quiénes son responsables de la misma<sup>35</sup>.

Conocer la verdad de lo sucedido «es esencial para el combate a la impunidad, y se encuentra ineluctablemente ligado a la propia realización de la justicia, y a la garantía de no repetición» de las violaciones a los derechos humanos<sup>36</sup>. Sólo cuando se esclarecen todas las circunstancias de la violación a un derecho humano se puede considerar que el Estado ha proporcionado a las víctimas y a sus familiares un recurso efectivo y ha «cumplido con su obligación general de investigar y sancionar, permitiendo a los familiares

---

32. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras... op. cit.*, párr. 177.

33. CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, 7 de marzo de 2006, párr. 140.

34. Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo vs. Perú. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Sentencia de 27 de noviembre de 1998, párr. 170..

35. Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras... op. cit.*, párr. 181.

36. Corte IDH, *Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000, voto razonado del juez Antonio Cançado Trindade, párr. 32.



de la víctima conocer la verdad»<sup>37</sup>. Para que los Estados cumplan eficazmente con su obligación de sancionar las violaciones a los derechos humanos, deben establecer medidas eficaces para evitar la posibilidad de impunidad en cualquier violación y para asegurar que ninguna persona que pueda resultar responsable de la misma goce de inmunidad de responsabilidad por sus acciones<sup>38</sup>.

#### E. EL PROCESO ANTE LOS ÓRGANOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS: UNA PUERTA A LA JUSTICIA

En el ámbito del sistema de protección universal de la ONU, para asegurar que los Estados cumplan con la doble obligación de *respetar y garantizar* los derechos humanos, el artículo 28 del PIDCP consagra la creación del CDH, formado por 18 expertos independientes que, con la entrada en vigor del Primer Protocolo Facultativo al PIDCP en 1976, es competente para recibir y considerar comunicaciones de personas que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado parte y que aleguen ser víctimas de una violación de cualquiera de los derechos enunciados en tal instrumento.

En este sentido, el CDH supervisa la aplicación del PIDCP mediante el examen de: (a) informes periódicos que los Estados Partes deben presentar ante él (un informe un año después de que el Estado se haya adherido al PIDCP y luego cada cuatro años), sobre los cuales el CDH realiza las recomendaciones pertinentes en forma de observaciones finales; (b) denuncias entre los Estados Partes (comunicaciones interestatales); y, (c) denuncias de los particulares sobre posibles violaciones del PIDCP por parte de un Estado que ha ratificado el Primer Protocolo Facultativo.

En relación con las denuncias de particulares, el Primer Protocolo Facultativo establece que cualquier persona, cuyos derechos

---

37. Corte IDH, *Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia, Reparaciones* (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de febrero de 2002, párr. 109.

38. Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Maastricht, Países Bajos, 22-26 de enero de 1997, n° 27.

reconocidos en el PIDCP hayan sido violados en un Estado Parte, puede presentar una comunicación al CDH, siempre que haya agotado todos los recursos internos. En términos generales, el procedimiento establecido es similar al del resto de comités creados en virtud de los tratados. Así, para presentar una denuncia ante el CDH y que sea admitida por éste, es preciso que las víctimas no hayan denunciado el mismo asunto ante otra instancia internacional y que hayan agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, salvo cuando la tramitación de tales recursos se prolongue injustificadamente. Cuando un Estado alegue que éstos no se han agotado, entonces la carga de la prueba cae sobre éste y no sobre las víctimas. En el caso de Honduras, es evidente que en el marco del golpe de Estado los recursos internos sólo existen formalmente, pero no son efectivos; por tanto, es posible solicitar al CDH la excepción del requisito del agotamiento de los recursos internos.

Una vez que el CDH declara admisible la comunicación o denuncia, pasa a examinar el fondo del asunto, para lo cual envía al Estado denunciado las partes pertinentes de la misma para que, en un plazo de seis meses, informe al CDH al respecto, aclarando los hechos e indicando las medidas adoptadas para reparar la situación. De la misma manera, la víctima o su representante tienen la posibilidad de enviar información adicional al CDH, que puede permitir réplicas y contrarréplicas de las partes hasta que considere que tiene toda la información necesaria para tomar una decisión. También, si el CDH lo considera oportuno, puede invitar a las partes, juntas o por separado, a las reuniones que celebre a puerta cerrada para que aclaren sobre algunas cuestiones del fondo del asunto.

En cualquier momento del procedimiento, y antes de adoptar una decisión sobre la denuncia, el CDH puede solicitar al Estado denunciado que tome las medidas necesarias para evitar posibles daños irreparables a la víctima. Una vez que el CDH ha examinado toda la información que las partes han puesto a su disposición, formula sus opiniones finales, las transmite a las partes e invita al Estado a que le informe sobre las medidas que adoptará en relación con dicha opinión. Esencialmente, estas opiniones representan una

decisión sobre el fondo de la comunicación o denuncia, pero su naturaleza jurídica todavía es una cuestión de cierta ambigüedad, ya que no existe consenso sobre su obligatoriedad, aunque el CDH, en un par de casos, ha señalado que sus opiniones finales son jurídicamente vinculantes<sup>39</sup>.

Finalmente, cuando el CDH encuentra que un Estado ha incumplido sus obligaciones internacionales respecto de alguno de los derechos reconocidos en el PIDCP, le requiere para que tome las medidas necesarias para remediar la situación, lo cual puede incluir la modificación de alguna ley interna o la reparación de las víctimas. Para asegurar que el Estado cumpla con tales medidas, el CDH ha desarrollado varios procedimientos de seguimiento, como el nombramiento de un relator especial que monitoree el cumplimiento de dichas medidas y requerir al Estado que, en sus informes periódicos, indique las medidas que ha adoptado para dar efecto a las decisiones del CDH<sup>40</sup>.

Por su parte, en el Sistema Interamericano, la función contenciosa de sus órganos permite que la CIDH reciba una denuncia o petición individual, cuyas partes pertinentes le son transmitidas al Estado denunciado para que pueda hacer sus observaciones; asimismo, puede solicitar a la parte denunciante que envíe información adicional relevante en caso de que sea necesario. Después de ello, la CIDH puede decretar la admisibilidad o inadmisibilidad de la denuncia, observando si se cumple con los requisitos formales para conocer del asunto, tales como: (a) el agotamiento de los recursos internos, salvo que (a.1) no exista en la legislación interna el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; (a.2) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos; (a.3) haya retardo injustificado

---

39. DAVIDSON, Scott, «Procedure under the Optional Protocol», en CONTE, Alex, DAVIDSON, Scott y BURCHILL, Richard, *Defining civil and political rights. The jurisprudence of the United Nations Rights Committee*, Ashgate, Aldershot, Hants, Inglaterra, 2004, pp. 28-29.

40. *Ibíd.*

en la decisión sobre los recursos mencionados; (a.4) exista un temor generalizado en el Estado demandado para plantear casos de derechos humanos por parte de abogados defensores en esa materia; o, (a.5) no haya asistencia letrada gratuita en materia penal; (b) una vez agotados los recursos internos se presente la denuncia dentro de los seis meses siguientes al agotamiento de los mismos; y, (c) que el caso no esté siendo conocido o no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional (art. 46 de la Convención Americana).

Una vez superada la fase de admisibilidad, se inicia lo que se conoce en el proceso como la «etapa de fondo», en la cual se analiza, con la información ofrecida por el Estado y la parte denunciante, la existencia de violaciones concretas a derechos reconocidos en la Convención Americana. En este punto es importante resaltar que, durante el proceso, la CIDH puede ponerse a disposición de las partes para que puedan llegar a una solución amistosa antes de emitir sus propias conclusiones y recomendaciones, o antes de llegar a soluciones más enérgicas<sup>41</sup>. Si finalmente no se llega a una solución de este tipo, la CIDH elabora, dentro de un plazo de tres meses, un informe confidencial conocido como «Informe número 50» (art. 50 de la Convención Americana) en el que expone los hechos denunciados, sus conclusiones y observaciones, así como lo que hayan sostenido las partes en el procedimiento, y lo transmite al Estado con las recomendaciones que juzgue convenientes para que sean adoptadas por éste y se remedie la situación denunciada (arts. 48-51 de la Convención Americana).

Desde el momento en que el «informe número 50» es transmitido al Estado, comienza a correr el plazo señalado, durante el cual la CIDH puede decidir someter el caso a la Corte IDH; si bien esta decisión es una facultad discrecional de la CIDH, no puede ejercerse arbitrariamente e impidiendo que las víctimas obtengan un

---

41. Corte IDH, *Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia. Excepciones preliminares*. Sentencia de 21 de enero de 1994, párr. 27.

pronunciamiento del máximo tribunal sobre su petición<sup>42</sup>. Si dentro de ese tiempo el asunto no es sometido al tribunal, la CIDH sólo puede emitir su opinión y sus conclusiones sobre la cuestión puesta a su consideración, así como las recomendaciones que considere pertinentes, fijando un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada.

Transcurrido dicho período, la CIDH puede decidir si el Estado ha tomado o no las medidas y si publica o no su informe. En ese sentido, la CIDH puede (a) publicar su decisión (lo que es conocido como «Informe número 51») o, (b) enviar el caso a la Corte IDH, para lo cual los peticionarios tienen el derecho de presentar sus observaciones para argumentar las razones por las que consideran que el caso sea enviado al tribunal interamericano. En el ámbito de la Corte IDH, el proceso se divide en tres etapas: (a) excepciones preliminares, (b) etapa de fondo, y (c) etapa de reparaciones, en cada una de las cuales todas las partes son escuchadas en virtud del principio del contradictorio<sup>43</sup>.

Cuando el tribunal notifica la demanda al Estado en cuestión, éste cuenta con cuatro meses para responderla por escrito, acto en el cual tiene la posibilidad de plantear las excepciones preliminares que estime oportunas, estando éstas relacionadas sobre todo con la admisibilidad del caso por falta de competencia de la Corte IDH, o por inexistencia de hechos que activen su jurisdicción contenciosa, entre otras cosas. Aunque la aceptación por parte del tribunal interamericano de la pertinencia de dichas excepciones puede evitar que se pronuncie sobre el fondo del asunto, la presentación de las mismas no suspende el procedimiento.

Por otro lado, las partes tienen un plazo de treinta días para responder a las excepciones presentadas por el Estado; finalmen-

---

42. Corte IDH, *Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-13/93, del 16 de julio de 1993, párr. 50.

43. Este procedimiento está establecido en los artículos 61-69 de la Convención Americana y en los artículos 22-25 del Estatuto y 32-59 del Reglamento de la Corte IDH.

te, la Corte IDH está facultada para decidir si son procedentes, en la misma resolución en que decide sobre el fondo del asunto o en una resolución separada. También el tribunal puede llamar a una o varias audiencias en que recibe las declaraciones orales de testigos y peritos, así como los alegatos de las partes, después de las cuales éstas pueden presentar a la Corte IDH sus alegatos finales por escrito. Una vez que los pasos anteriores son evacuados, el tribunal interamericano dicta la respectiva sentencia motivada, la cual tiene un carácter definitivo e inapelable y sólo puede ser interpretada por la Corte IDH a solicitud de cualquiera de las partes—dentro de los noventa días a partir de la notificación—, en caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo (art. 67 de la Convención Americana).

Además, cuando la sentencia no exprese en todo o en parte la opinión unánime de los jueces, cualquiera de ellos puede agregar su opinión disidente o individual (art. 66 de la Convención Americana). Si el fallo de la Corte IDH determina que ha existido una violación a los derechos reconocidos en los instrumentos interamericanos que le confieren competencia, se ordena al Estado que tome las medidas de reparación pertinentes bajo la supervisión del propio tribunal; en caso de que el Estado no cumpla con la sentencia, la Corte IDH informa al respecto a la OEA para que tome las medidas políticas oportunas, aunque hay que recordar que, cuando un Estado ratifica el Pacto de San José u otro instrumento interamericano y declara el reconocimiento de la competencia de la Corte IDH, está obligado a cumplir sus decisiones en todo los casos en que sea parte (art. 68 de la Convención American).

## COLOFÓN

Teniendo en cuenta que el Estado hondureño ha aceptado la competencia del CDH en el ámbito del sistema de protección universal de la ONU, y de la CIDH y la Corte IDH en el marco del Sistema Interamericano, no es posible someter un mismo caso ante ambas instancias, por lo que la decisión de presentarlo ante uno u

otro sistema debe responder a las ventajas geográficas, políticas y jurídicas que ofrece cada uno de ellos.

En el caso hondureño, es claro que el Sistema Interamericano ofrece mayores ventajas que el sistema universal, ya que (a) tiende a ser más homogéneo y, por tanto, más sensible a las realidades del continente; (b) es más accesible en tanto que las sedes de la CIDH y de la Corte IDH están en Washington, y San José, Costa Rica, respectivamente; (c) el espacio geográfico para el trabajo de incidencia es menor y las autoridades políticas de la OEA están relativamente más cerca y, en consecuencia, hay mayor posibilidad de lograr resultados más concretos; y, sobre todo, (d) la naturaleza del trabajo de la Corte IDH es jurisdiccional; en ese sentido, no hay duda del carácter vinculante de sus resoluciones, frente al carácter cuasi-jurisdiccional del CDH y la ambigüedad sobre la naturaleza obligatoria de sus opiniones finales. De cualquier manera, las víctimas y sus representantes deben analizar en su caso concreto la conveniencia de acceder a uno u otro sistema de protección.

Al final de cuentas, lo importante es conocer y saber que, ante la negligencia, desidia, incompetencia y complicidad del sistema de justicia hondureño frente a las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco del golpe de Estado, existen sistemas internacionales de protección ante los cuales las víctimas y sus familiares pueden acudir y obtener la reparación debida. En este sentido, con denunciar al Estado de Honduras antes las instancias internacionales (a) no sólo se busca una condena internacional que beneficie a una o varias víctimas en concreto, sino también (b) incidir para que se adopten todas las medidas necesarias con el fin de prevenir las violaciones a los derechos humanos, investigar diligentemente y sancionar a los responsables, (c) promocionar el respeto de tales derechos por parte de las autoridades estatales y los particulares y, en definitiva, (d) lograr que el Estado corrija toda conducta contraria a la Constitución y a los estándares establecidos en la Convención Americana y en el PIDCP. En conclusión, lo que se busca es que el Estado y sus instituciones se comporten dentro de los parámetros que caracterizan a un auténtico Estado de Derecho.

## XIII

### EL ACCESO AL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DEL GOLPE DE ESTADO EN HONDURAS

*Marcia Aguiluz y Luis Diego Obando\**

#### A. ASPECTOS INTRODUCTORIOS

El 28 de junio de 2009, a las 5:00 de la mañana, efectivos del Ejército hondureño, fuertemente armados, actuando bajo instrucción del Jefe del Estado Mayor Conjunto y del entonces Viceministro de Defensa, ingresaron a la residencia presidencial y privaron de libertad al presidente José Manuel Zelaya Rosales. Posteriormente, aún en su ropa de dormir, el mandatario fue conducido a la base aérea Hernán Acosta Mejía, situada en el sur de la ciudad de Tegucigalpa y trasladado sin su consentimiento a Costa Rica en un avión militar<sup>1</sup>.

Este hecho tomó por sorpresa a la comunidad nacional e internacional. Si bien internamente existía un conflicto entre los representantes de los supremos poderes del Estado, no se esperaba que desembocara en el rompimiento del orden constitucional. Este acontecimiento puso a prueba la capacidad de la comunidad internacional de reaccionar y presionar mediante mecanismos pacíficos para revertir un golpe de Estado. En este sentido, se propiciaron

---

\*. Las opiniones aquí vertidas son sólo responsabilidad de los (as) autores (as) y no comprometen a institución alguna.

1. CIDH, *Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 55, de 30 de diciembre de 2009, párr. 73.



varios espacios de diálogo entre las partes involucradas, uno de ellos en San José y otro en Tegucigalpa; en este proceso varias personalidades intentaron persuadir al régimen de facto sin éxito alguno<sup>2</sup>.

Como sanción y mecanismo de presión, el 4 de julio de 2009 la Asamblea General Extraordinaria de la Organización de Estados Americanos (en adelante OEA) decidió la suspensión de Honduras de su derecho a participar en la organización. Casi once meses después del 28 de junio de 2009, se puede afirmar que los mecanismos utilizados por la comunidad internacional resultaron ser insuficientes e inefectivos para el caso concreto. En conclusión, el golpe de Estado en Honduras no fue revertido.

En este contexto, el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (en adelante Sistema Interamericano) tuvo un rol fundamental específicamente en la protección de los derechos humanos de las personas en Honduras, y es sobre este tema que se profundizará en el presente artículo. No es pretensión de los autores evaluar el rol de los órganos políticos de la OEA, pero sí señalar cuál ha sido el papel de los órganos de protección, en particular de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Comisión o CIDH) en relación con las violaciones de derechos humanos que ocurrieron en este país.

Para iniciar, a modo de introducción se hace una descripción de cuáles son los órganos de protección que conforman el Sistema Interamericano, así como sus mandatos más importantes. Posteriormente se hace un recorrido por las diversas actuaciones de la Comisión Interamericana en otros golpes de Estado ocurridos en América. Seguidamente, se comenta sobre los mecanismos de protección que fueron utilizados por la CIDH en el caso concreto de Honduras, señalando las fortalezas y debilidades encontradas. Finalmente, se concluye brevemente sobre los retos que enfrenta el Sistema Interamericano y la comunidad internacional para lograr una mayor efectividad en la protección de los derechos humanos.

---

2. Por ejemplo, Oscar Arias Sánchez, Presidente de la República de Costa Rica, José Miguel Insulza, Secretario General de la OEA, Hillary Clinton, Secretaria de Estado de los Estados Unidos de América, entre otros.

## 1. Breve repaso del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos

### a) Orígenes e ideario del Sistema Interamericano

El nacimiento del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos se enmarca en el esfuerzo de los Estados miembros de la OEA, desde el momento de su creación, por asegurar un marco jurídico e institucional idóneo y efectivo para la salvaguarda de los derechos humanos en la región. Con la creación de la OEA, durante la Novena Conferencia Internacional Americana (Conferencia de Bogotá) en abril de 1948<sup>3</sup>, se adoptó la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, destacando que la protección internacional de los derechos de la persona humana debía ser «guía principalísima del derecho americano en evolución»<sup>4</sup>.

En la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores en Chile, en agosto de 1959, los Estados americanos reiteraban el compromiso en la materia y proclamaban que «la armonía entre las Repúblicas americanas sólo puede ser efectiva en tanto el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el ejercicio de la democracia representativa sean una realidad en el ámbito interno de cada una de ellas»<sup>5</sup>. Este compromiso se veía reflejado en la creación, en esa misma fecha, de la CIDH<sup>6</sup>. En sus orígenes, la CIDH se constituyó como una entidad autónoma<sup>7</sup>; sin embargo, en 1970, se le elevó a la categoría de órgano principal de la OEA<sup>8</sup>.

---

3. Ver [http://www.oas.org/es/acerca/nuestra\\_historia.asp](http://www.oas.org/es/acerca/nuestra_historia.asp).

4. Sección de CONSIDERANDO de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, 1948.

5. Ver <http://www.cidh.org/Basicos/Introduccion.htm>.

6. *Ídem*.

7. Ver, FORSYTHE, David, «Human Rights, The United States and the Organization of American States», en *Human Rights Quarterly*, vol. 13, núm. 1 (1991), p. 82.

8. La CIDH se elevó a la categoría de órgano principal de la OEA con la reforma del entonces artículo 51 de la Carta de la Organización bajo el Protocolo de Buenos Aires adoptado en 1967, en <http://www.cidh.org/Basicos/Introduccion.htm>.

En noviembre de 1969 se da un paso adelante en el diseño de la protección interamericana de los derechos humanos, con la suscripción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>9</sup> (en adelante la Convención Americana), que entró en vigor el 18 de julio de 1978. La Convención instrumentó dos órganos competentes para conocer de las violaciones a los derechos allí contemplados: la CIDH, creada previamente, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH)<sup>10</sup>.

Este paso representó un avance sustancial en la capacidad de acción del Sistema Interamericano, pues el mismo fue dotado de un instrumento obligatorio para los Estados que ratificaran la Convención Americana. A la vez, fue dotado de un órgano de carácter judicial con facultad de establecer la responsabilidad internacional de los Estados, la cesación de violaciones y la reparación de las víctimas en casos concretos de transgresión de alguno o algunos de los derechos establecidos en la Convención Americana, siempre que éstos aceptaran su competencia.

Así, el nacimiento, desarrollo y evolución de un sistema regulatorio para la protección efectiva de los derechos humanos, en el que se encuentran integrados la Comisión y la Corte Interamericanas es, hoy en día, indudablemente, una realidad que ha pasado a formar parte del patrimonio político, jurídico y social de la población hemisférica.

---

9. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

10. La Asamblea General de la OEA, el 1 de julio de 1978, recomendó aprobar el ofrecimiento formal del gobierno de Costa Rica para que la sede de la Corte se estableciera en ese país. Esta decisión fue ratificada después por los Estados Partes en la Convención durante el Sexto Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General, celebrado en noviembre de 1978. Ver <http://www.corteidh.or.cr/historia.cfm>

## b) El mandato de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos

### b.1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

Como órgano principal de la OEA encargado de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en la región, la CIDH tiene un panorama de funciones más amplio y diverso que la Corte IDH.

La CIDH ejerce su función por medio de la rendición de informes, sea sobre la situación general derechos humanos en un país, sobre algún tema específico respecto a uno o varios países concretos, o sobre temas concretos que reflejan una realidad regional<sup>11</sup>. También se encarga de emitir comunicados de prensa en donde expresa su parecer sobre asuntos que considere relevantes<sup>12</sup>.

Entre otras funciones de la CIDH se encuentra la tramitación de denuncias y casos individuales presentados contra un Estado miembro de la OEA por violaciones a derechos humanos y el sometimiento de casos individuales ante la Corte IDH<sup>13</sup>; la adopción de medidas cautelares de protección a personas en riesgo de sufrir daños graves e irreparables a sus derechos; y, la solicitud de medidas provisionales ante la Corte IDH, normalmente ante el incumplimiento de una medida cautelar previamente otorgada<sup>14</sup>.

---

11. Para un análisis más profundo sobre el papel de la CIDH con relación a la publicación de informes, ver VARGAS CARREÑO, Edmundo, *Funciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Observaciones in loco e Informes sobre situaciones de derechos humanos*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Accesible en <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2454/33.pdf>

12. Para ver los comunicados emitidos por la CIDH del año 1991 en adelante, ver <http://www.cidh.org/comu.esp.htm>

13. Para mayor abundamiento en este tema, ver: RODRÍGUEZ-PINZÓN, Diego, *Jurisdicción y Competencia en las peticiones individuales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Accesible en <http://www.wcl.american.edu/pub/humright/red/articulos/JurisdccionCompetencia.htm>

14. Sobre las medidas cautelares otorgadas por la CIDH, por ejemplo durante 2009, ver <http://www.cidh.org/medidas/2009.sp.htm>

La CIDH puede también solicitar opiniones consultivas a la Corte IDH, con el fin de que ésta interprete las normas establecidas en la Convención Americana.

La Comisión utiliza distintas formas de trabajo con el objeto de recabar la información que requiera para la realización de su misión. Así, puede otorgar audiencias a personas, organizaciones de la sociedad civil o a Estados, con el «objeto de recibir información de las partes con relación a alguna petición, caso en trámite ante la Comisión, seguimiento de recomendaciones, medidas cautelares, o información de carácter general o particular relacionada con los derechos humanos en uno o más Estados miembros de la OEA»<sup>15</sup>.

Asimismo, tiene la facultad de realizar observaciones *in loco* dentro de los territorios de los Estados miembros de la OEA a invitación de los mismos, con el fin de verificar la situación de los derechos humanos en el terreno<sup>16</sup>. Por último, debe destacarse que la CIDH, como parte de su estructura funcional, ha creado las relatorías de país y temáticas<sup>17</sup>, por un interés en profundizar la especialidad sobre la situación en cada país de la OEA, en el primer caso, y en ciertos temas concretos, en el segundo.

## b.2. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)

La Corte IDH, dada su naturaleza estrictamente judicial, actúa en un marco más limitado de funciones que el de la CIDH. La Corte realiza una *función sancionadora* mediante el conocimiento de casos sometidos por la CIDH o por algún Estado Parte de la Convención Americana, cuando se crea que se han violado los derechos establecidos en la Convención u otros tratados que otorguen com-

---

15. Esta facultad está prevista en los artículos 61 a 70 del Reglamento de la Comisión Interamericana.

16. Para mayor abundamiento, ver VARGAS CARREÑO, Edmundo, *Funciones de la Comisión Interamericana... op. cit.*

17. Para mayor información sobre las relatorías temáticas, ver <http://www.cidh.org/relatorias.esp.htm>

potencia a la Corte. Una vez hecho el examen del caso, establece si ha existido la responsabilidad internacional del Estado en cuestión y, en su caso, las medidas de cesación, no repetición y reparación a favor de las víctimas. Posteriormente, supervisa el cumplimiento de sus sentencias<sup>18</sup>. La Corte realiza también una *función preventiva* mediante la adopción de medidas provisionales de protección en el trámite de los casos que esté conociendo, cuando exista «extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas»<sup>19</sup>. Cuando la situación se dé en el contexto de situaciones fuera del trámite de algún caso ante la Corte, ésta puede otorgar medidas provisionales solamente a solicitud de la CIDH<sup>20</sup>.

También, a solicitud de alguno de los órganos de la OEA<sup>21</sup> dentro de los límites de su competencia<sup>22</sup>, o cualquier Estado miembro de la Organización, la Corte podrá emitir opiniones consultivas acerca de la interpretación de la Convención Americana o de otros tratados interamericanos de protección de derechos humanos<sup>23</sup>.

---

18. Para un análisis más detallado, ver RODRÍGUEZ RESCIA, Víctor, *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Accesible en [http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?Comunidad=205&Tipo=1126&URL=%2FBibliotecaWeb%2FVarios%2FDocumentosHtml%2FCORTEIDH\\_862211992.htm&Barra=1&DocID=5911](http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?Comunidad=205&Tipo=1126&URL=%2FBibliotecaWeb%2FVarios%2FDocumentosHtml%2FCORTEIDH_862211992.htm&Barra=1&DocID=5911)

19. Artículo 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

20. Un análisis extenso sobre las medidas provisionales de la Corte IDH se puede encontrar en VÁSQUEZ ORTIZ, Loretta, *Medidas Provisionales de la Corte Interamericana de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Editorial Porrúa, México, 2010.

21. Los órganos son aquellos enumerados en el capítulo VIII de la Carta de la OEA.

22. Ver Corte IDH, *El Efecto de las Reservas sobre la Entrada en Vigencia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-2/82 del 24 de septiembre de 1982, párr. 14.

23. El tema de la función consultiva se desarrolla puntualmente en SALVIOLI, Fabián, «La competencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos marco legal y desarrollo jurisprudencial», en AA. VV., *Homenaje y Reconocimiento a Antônio Cançado Trindade*, tomo III, Ed. Sergio Fabris, Brasilia, 2004, pp. 417-472.

### c) La Convención Americana y otros instrumentos interamericanos de protección de derechos humanos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 es el instrumento principal del Sistema Interamericano. Esta contiene un listado general de derechos y libertades a proteger y garantizar de manera obligatoria<sup>24</sup>. La Convención contiene en su artículo segundo la obligación de los Estados Partes de adoptar «las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades»<sup>25</sup>. La suscripción de la Convención se acompañó posteriormente de protocolos adicionales, como el «Protocolo de San Salvador»<sup>26</sup>, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte<sup>27</sup>, y otros importantes tratados sectoriales<sup>28</sup> que terminaron de dar cuerpo al desarrollo de derechos a proteger a escala regional. Todos ellos requieren de la ratificación correspondiente para ser aplicados a los Estados miembros de la OEA.

No debe olvidarse, en este repaso de instrumentos interamericanos relacionados con la protección de derechos humanos, la Carta Democrática Interamericana de septiembre de 2001, que

---

24. Como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a las garantías judiciales, la protección judicial, la libertad de pensamiento y expresión, el derecho de reunión, la libertad de asociación, el derecho de circulación y residencia o la igualdad ante la ley, entre otros.

25. Convención Americana. Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.

26. El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, «Protocolo de San Salvador» fue adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimoctavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

27. Aprobado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el vigésimo período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

28. Estos tratados sectoriales son: la Convención Americana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer «Convención Belém do Pará», y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las Personas con Discapacidad.

proclama que «[l]a democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos»<sup>29</sup>.

Pese a que desde el inicio de su funcionamiento, la exigencia sobre el respeto y la protección de derechos humanos en el contexto de regímenes democráticos ha sido un anhelo del Sistema, se ha visto como la CIDH, en más de una ocasión en el pasado, tuvo que reaccionar frente a violaciones de derechos humanos producidas en el contexto de golpes de Estado y rompimientos de órdenes constitucionales en la región.

## 2. *Reacción de la CIDH frente a atentados contra la democracia por medio de golpes de Estado*

El papel de la CIDH se ha analizado a partir de su rol más o menos activo frente a crisis regionales con impacto relevante en la situación de derechos humanos sobre la población civil<sup>30</sup>, con un carácter «decorativo» en sus primeros años de historia<sup>31</sup>. La década de los setenta significó un robustecimiento de su rol en el contexto de golpes de Estado suscitados en la región. Veamos cómo se esbozó su intervención con algunos ejemplos:

### a) Golpe de Estado en Chile en 1973

El golpe de Estado del general Augusto Pinochet contra Salvador Allende en 1973 en Chile, la ruptura de la democracia en ese

---

29. Artículo 7 de la Carta Democrática Interamericana. Aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 11 de septiembre de 2001.

30. En este sentido, se recomienda ver el análisis realizado en DYK-MANN, Klass, «La política de los derechos humanos de la Organización de los Estados Americanos en América Latina (1970-1991)», en *Revista Complutense de Historia de América* 2003, 29, pp. 133-150.

31. Ver MEDINA QUIROGA, Cecilia, *The Battle Of Human Rights; Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*, Dordrecht/Boston/Londres, 1988, p. 70.



país y el panorama de violaciones a los derechos humanos marcó un punto de inflexión en el rol y presencia de la CIDH en conflictos internos. En este caso, la CIDH llevó a cabo una investigación *in loco* en 1974 de la cual surgió un informe crítico sobre la situación de derechos humanos. En esta oportunidad, señaló:

[...] tras haber examinado los hechos posteriores a la consolidación del nuevo Gobierno, [...] la Comisión ha arribado al convencimiento firme de que, algunas veces por obra del Gobierno de Chile a través de sus medidas oficiales, y otras veces por obra de sus agentes (sin que en estos últimos casos se pueda afirmar que los actos de tales agentes respondían a órdenes recibidas de sus superiores) en Chile por acción u omisión de su actual Gobierno— se ha incurrido en muy graves atentados contra los [...] derechos humanos básicos, proclamados en documentos internacionales suscritos por ese país<sup>32</sup>.

La CIDH realizó una serie de recomendaciones sustanciales al gobierno chileno con el fin de tutelar la protección de los derechos humanos. La organización continuó monitoreando la situación y, tres años después del golpe, publicó un nuevo informe en junio de 1976.

#### b) Golpe de Estado en Argentina en 1976

La situación en Argentina durante los años previos y posteriores al «pronunciamiento militar» de marzo de 1976, «fecha en la cual las Fuerzas Armadas, ‘visto el estado actual del país’», procedieron a «hacerse cargo del Gobierno de la República», de acuerdo con la Proclama hecha pública, provocó también el interés de la CIDH en realizar una visita *in loco* al país, la que tuvo lugar en septiembre de 1979. En el informe final de la visita, la CIDH expresó:

---

32. CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile*, capítulo XVI, conclusiones. OEA/Ser.L/V/II.34 doc. 21. 25 octubre 1974.

El ordenamiento jurídico establecido a partir del 24 de marzo de 1976, que en parte complementa algunas disposiciones de excepción que ya se encontraban vigentes, configura un régimen que afecta la protección de derechos tan fundamentales como el derecho a la vida, a la libertad personal, a la integridad y seguridad físicas, a la justicia y al proceso regular y otros derechos a los que se hará referencia en los diversos Capítulos que se contienen en este Informe<sup>33</sup>.

En una de sus recomendaciones al gobierno señaló, por ejemplo, que el Estado debía dar garantías y facilidades necesarias para que las entidades de defensa de derechos humanos pudieran contribuir a la promoción y observancia de los derechos humanos en la República de Argentina<sup>34</sup>, entendiendo el papel central que jugaban este tipo de organizaciones en el contexto del golpe. La CIDH no dio seguimiento a la situación en Argentina por medio de un informe posterior sobre la situación.

### c) Golpes de Estado en Guatemala en 1982 y 1983

En el informe de octubre de 1983 respecto a la situación de derechos humanos en Guatemala, la CIDH recomendó, entre otras cosas, «[i]nvestigar y castigar con todo el rigor de la ley a los responsables de las graves violaciones al derecho a la vida y a la seguridad personal, ocurridas antes o después del 23 de marzo de 1982»<sup>35</sup>, fecha en que ocurrió el golpe de Estado liderado por el general Efraín Ríos Montt.

La CIDH también dio seguimiento a la situación de Guatemala posterior al golpe de Estado por el que se derrocó al general Ríos Montt el 8 de agosto de 2003, concluyendo en otro informe de octubre de 1985:

---

33. CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Argentina*. C. Restricciones a los derechos humanos en el régimen jurídico vigente párr. 5. OEA/Ser.L/V/II.49. doc. 19. 11 de abril de 1980.

34. *Ídem*, B. Recomendaciones, párr. 15.

35. CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República de Guatemala*. B. Recomendaciones, párr. 2. OEA/Ser.L/V/II.53 Doc. 21 rev. 2, 13 octubre 1981.

El mayor problema que confronta Guatemala en materia de derechos humanos continúa siendo la desaparición de personas, previamente víctimas de secuestros y detenciones ilegales atribuidos, casi en la generalidad de los casos, a las fuerzas de seguridad del Gobierno. Tal situación, como se expresó en el pasado informe anual de la CIDH (1983-1984), merece la mayor atención del Gobierno de Guatemala por el clima de alarma, inseguridad y angustia que genera en su población y debería ser exhaustivamente investigado, tomándose de inmediato, por su magnitud, todas las medidas urgentes que el caso requiere para ponerle fin definitivamente, juzgando y castigando a los responsables<sup>36</sup>.

Para la elaboración del informe, la Comisión mantuvo un diálogo con distintos actores como autoridades públicas, representantes de organizaciones políticas, entidades profesionales, autoridades eclesiásticas, representantes de la empresa privada y de la prensa, entidades laborales y sindicales, organizaciones de víctimas, y visitó centros de detención y lugares en el interior del país<sup>37</sup>.

#### d) Golpe de Estado en Suriname en 1983

En el informe de octubre de 1983, con relación al golpe de Estado en Suriname del 25 de febrero de 1983, la CIDH expresó que:

[a]nte la magnitud y gravedad de las violaciones ocurridas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos insta al Gobierno de Suriname a introducir radicales rectificaciones tanto en la conducta que ha asumido como en las normas legales que ha promulgado, con el objeto de lograr el establecimiento de las instituciones democráticas, incluyendo dentro de ellas la independencia del

---

36. CIDH, *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en la República de Guatemala*. Conclusiones y Recomendaciones. Punto a. OEA/Ser.L/V/II.66 Doc. 16, 3 octubre 1985.

37. *Ídem*. Antecedentes.

Poder Judicial, así como el respeto efectivo de derechos humanos fundamentales<sup>38</sup>.

En este caso, la CIDH también se dio a la tarea de dar seguimiento a la situación del país por medio de un informe de octubre de 1985, en el cual señaló:

[...] el Gobierno de Suriname continúa violando diversos derechos humanos fundamentales establecidos en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. [...] El pueblo de Suriname sigue privado de sus derechos políticos. [...] hasta ahora el pueblo de Suriname no ha tenido la oportunidad de participar en este proceso de transición que va a determinar el curso del futuro político de la nación<sup>39</sup>.

#### e) Golpes de Estado en Haití en 1988 y 1991

El golpe de Estado del 20 de junio de 1988 en Haití, mediante el cual se instaló por la fuerza el gobierno presidido por el general Henri Namphy, motivó una observación *in loco* de la CIDH y su respectivo informe, a requerimiento del Consejo Permanente de la OEA. El informe fue enérgico frente a la situación en Haití, indicando:

La Comisión ha llegado a la conclusión de que el actual Gobierno de Haití se ha perpetuado en el poder a consecuencia de la violencia instigada por elementos de las Fuerzas Armadas del país que produjeron la masacre de votantes haitianos el 29 de noviembre de 1987, la manipulación de las elecciones celebradas el 17 de enero de 1988 y el derrocamiento del Presidente Leslie Manigat el 20 de

---

38. CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Suriname*. A. Conclusiones, párr. 7. OEA/Ser.L/V/II.61 Doc. 6 rev. 16 octubre 1983.

39. CIDH, *Segundo Informe sobre la situación de los derechos humanos en Suriname*. Conclusiones. OEA/Ser.L/V/II.66 Doc. 21 rev. 1, 2 de octubre de 1985.

junio de 1988<sup>40</sup>[...]. El resultado del proceso de democratización, que duró casi tres años, ha sido el entroncamiento de los militares en el poder [...] <sup>41</sup>. La índole política de la violencia queda demostrada por el hecho de que los militares pueden instigarla o suprimirla. La incapacidad de los militares de investigar y castigar a los responsables de estas matanzas ocurridas al estilo de escuadrones de la muerte ha sido una preocupación constante de la Comisión y la conduce a concluir que estos escuadrones de la muerte funcionan gracias a la impunidad que les conceden los militares [...] <sup>42</sup>.

Dando seguimiento al estado de las cosas en Haití, dos años después, en mayo de 1990, la CIDH publicó un nuevo informe en el que realiza señalamientos importantes contra las autoridades estatales:

La Comisión ha percibido que existe un clima de inseguridad latente que tiende a manifestarse con motivo de problemas de diversa índole, desembocando a menudo en actos de suma gravedad <sup>43</sup>. [...] existe una práctica institucionalizada de la violencia, originada en los integrantes de aquellas instituciones cuya función es, precisamente, preservar la paz y cautelar el ejercicio de los derechos humanos de los ciudadanos, en especial el derecho a la vida y a la integridad personal. Tales instituciones son, a juicio de la Comisión, el ejército, la policía, los jefes de sección y los grupos paramilitares que los secundan <sup>44</sup>. [...] <sup>45</sup>.

---

40. CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití*. Conclusiones, párr. 1. OEA/Ser.L/V/II.74 Doc. 9 rev. 1, 7 septiembre 1988.

41. *Ibid.*, párr. 3.

42. *Ibid.*, párr. 5.

43. CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití*. Conclusiones y Recomendaciones, párr. 267. OEA/Ser.L/V/II.77.rev.1, Doc.18, 8 mayo 1990.

44. *Ibid.*, párr. 268.

45. *Ibid.*, párr. 269.

El nuevo golpe de Estado a Jean-Bertrand Aristide, en septiembre de 1991, y su impacto en la situación de derechos humanos, fue motivo nuevamente de visitas a Haití y de sendos informes en 1994<sup>46</sup> y 1995<sup>47</sup>, mostrando una actitud particularmente activa de la CIDH en relación con las graves crisis de ese país en el contexto de golpes militares.

#### f) Golpe de Estado en Venezuela en 2002

El golpe de Estado en Venezuela de abril de 2002 también generó la reacción de la CIDH. Después de una visita *in loco* del 6 al 10 de mayo de 2002, publicó un comunicado de prensa en el cual expresó:

[...] la investigación, determinación de responsabilidades y castigo a los responsables por el mencionado atentado contra la institucionalidad democrática, el Estado venezolano está llamado a dar ejemplo de imparcialidad y de respeto a los derechos humanos, lo que implica, entre otros aspectos, el pleno respeto a las garantías judiciales y demás derechos y garantías de las personas investigadas por tales hechos. La CIDH observará con especial atención el desarrollo de estos procesos y su cumplimiento con las normas que consagran garantías judiciales en la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>48</sup>.

También en abril de 2002, la Comisión solicitó información sobre la detención e incomunicación del presidente Hugo Chávez y medidas cautelares relacionadas con la libertad, integridad personal y garantías judiciales del señor Tarek William Saab, presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Asamblea Nacional<sup>49</sup>.

---

46. CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití*. OEA/Ser.L/V/II.85 Doc. 9 rev. 11 febrero 1994.

47. CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Haití*. OEA/Ser.L/V.88 Doc. 10 rev. Febrero 9, 1995.

48. Comunicado de prensa N° 23 /02 de la CIDH. En <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2002/23.02.htm>

49. CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela*. Conclusión, Situación del Estado de Derecho en Venezuela, párr. 533. OEA/Ser.L/V/II.118, Doc. 4 rev. 1, 24 octubre 2003.

En su informe sobre la situación de los derechos humanos en el país de octubre de 2003, y respecto al período comprendido entre marzo de 2002 y el primer trimestre de 2003, contexto en que se dio el Golpe, la CIDH señaló:

La extrema polarización política y los consecuentes hechos de violencia que se verifican periódicamente entre manifestantes de distintos sectores evidencian la progresiva intolerancia política en el país. Por su parte, entre los signos de fragilidad institucional que se observan se pueden mencionar la falta de aplicación íntegra de la nueva Constitución, la percepción de la falta de independencia de los poderes del Estado, la creciente concentración de poder en el Ejecutivo Nacional, la impune actuación de los grupos civiles armados y de los grupos de exterminio, la tendencia a la confrontación y descalificación de la oposición política tradicional por parte del Gobierno, los constantes ataques contra periodistas y medios de comunicación, la tendencia hacia una militarización de la administración pública mediante el rol cada vez más protagónico de las Fuerzas Armadas [...] <sup>50</sup>.

El golpe de Estado en Venezuela advirtió cómo el cambio de siglo no traía consigo, necesariamente, la terminación absoluta de este tipo de atentados contra la democracia. Siete años después, el golpe de Estado en Honduras nos lo volvió a recordar, planteando nuevamente la necesidad de reaccionar del sistema interamericano.

#### B. LA RESPUESTA DEL SISTEMA INTERAMERICANO ANTE EL GOLPE DE ESTADO EN HONDURAS

Durante los siete meses que gobernó el régimen de facto presidido por Roberto Micheletti ocurrieron miles de violaciones de derechos humanos en Honduras. La Comisión Interamericana señala al respecto que,

---

50. *Ibíd.*, párr. 537.

junto con la deslegitimación institucional originada por el golpe de Estado, se han producido graves violaciones a los derechos humanos, incluyendo muertes, declaración arbitraria del estado de excepción, represión de manifestaciones públicas a través del uso desproporcionado de la fuerza, criminalización de la protesta social, detenciones arbitrarias de miles de personas, tratos crueles, inhumanos y degradantes y malas condiciones de detención, militarización del territorio, aumento de las situaciones de discriminación racial, violaciones a los derechos de las mujeres, serias restricciones arbitrarias al derecho a la libertad de expresión y graves vulneraciones a los derechos políticos. La CIDH también comprobó la ineficacia de los recursos judiciales para proteger los derechos humanos<sup>51</sup>.

Lo anterior coincide con las conclusiones a las que arribó la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la cual estableció que:

El golpe de Estado dio lugar a violaciones de derechos humanos, la mayoría de las cuales siguen impunes. Además, reveló y exacerbó problemas estructurales existentes que afectan a los derechos humanos, intensificó una atmósfera política y social difícil y tensa, y profundizó la polarización dentro de la mayoría de las instituciones del Estado y la sociedad en general. Las medidas impuestas con arreglo al estado de excepción facilitaron la represión de los que se oponían al golpe y dieron lugar a la restricción arbitraria de derechos fundamentales<sup>52</sup>.

En este contexto de violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos de quienes habitan en Honduras, resulta im-

---

51. CIDH, *Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado... op. cit.*, párr. 6

52. Naciones Unidas. *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las violaciones de los derechos humanos en Honduras desde el golpe de Estado de 28 de junio de 2009*. Doc ONU A/HRC/13/66, de 3 de marzo de 2010, párr. 77.



prescindible analizar cuál ha sido la respuesta otorgada por la CIDH como máximo órgano de protección de los derechos humanos dentro del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

Como se señaló *supra*, la CIDH cuenta con diversos mecanismos para cumplir con su mandato, a saber: la tramitación de peticiones individuales y medidas cautelares, la emisión de pronunciamientos sobre situaciones de preocupación, la realización de visitas *in loco* e informes de país, entre otros. A continuación se repasan las acciones incoadas por la CIDH para enfrentar la situación de represión y violencia que se vivió en Honduras en el marco del golpe de Estado. Cabe destacar que desde que Honduras fue suspendida de participar en el seno de la OEA y hasta la fecha, la Comisión mantiene el canal de diálogo oficial a través del Presidente de la Corte Suprema, lo que significa que no existe un pleno reconocimiento del gobierno del presidente Porfirio Lobo.

### 1. Comunicados de prensa

Desde el mismo 28 de junio la Comisión Interamericana condenó el golpe de Estado y el quebranto al orden constitucional. A la vez realizó un vehemente llamado para restaurar el orden, respetar los derechos humanos y el Estado de Derecho<sup>53</sup>.

Con posterioridad a dicha fecha, ya sea la CIDH o algunas de sus Relatorías han realizado un total 24 comunicados de prensa expresando su preocupación por diversos temas, todos relacionados con el golpe de Estado; el último lo emitió el pasado 22 de abril la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, en relación con el asesinato del periodista Jorge Alberto (Georgino) Orellana y la grave situación de indefensión en que se encuentran los periodistas en Honduras<sup>54</sup>. Además de la libertad de expresión, la CIDH ha

---

53. CIDH, *Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado... op. cit.*, párr. 17

54. CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Comunicado de prensa número R45-10, disponible en <http://www.cidh.org/Relatoria/showarticle.asp?artID=798&lID=2>

hecho públicas sus preocupaciones y condena en temas como uso excesivo de la fuerza contra manifestantes, la restricción ilegítima de garantías, las muertes de opositores al golpe de Estado, la promulgación del Decreto de Amnistía, entre otros. Estas expresiones públicas son importantes, ya que dejan por sentado que existe preocupación sobre los temas en cuestión.

Generalmente, la Comisión filtra y verifica la información que recibe, y no es sino hasta que se encuentra con un grado mínimo de certeza sobre la misma, que decide emitir un pronunciamiento. Al hacerlo, envía un llamado al Estado, en este caso, al Presidente de la Corte Suprema, para que cesen las acciones violatorias y las investiguen, o bien para que realicen acciones concretas que impidan la ocurrencia de mayores violaciones. A la vez, el resto de la comunidad internacional se informa sobre lo que está ocurriendo, y puede tomar en cuenta las preocupaciones de la CIDH para exigir acciones a las autoridades de Honduras.

## *2. Medidas cautelares*

Las medidas cautelares se encuentran previstas en el artículo 25 del Reglamento de Comisión Interamericana. Constituyen un mecanismo expedito de protección en aquellos casos de gravedad y urgencia en los que exista un riesgo inminente de que ocurra un daño irreparable<sup>55</sup>.

---

### 55. Artículo 25. Medidas cautelares

1. En situaciones de gravedad y urgencia la Comisión podrá, a iniciativa propia o a solicitud de parte, solicitar que un Estado adopte medidas cautelares para prevenir daños irreparables a las personas o al objeto del proceso en conexión con una petición o caso pendiente. 2. En situaciones de gravedad y urgencia la Comisión podrá, a iniciativa propia o a solicitud de parte, solicitar que un Estado adopte medidas cautelares a fin de prevenir daños irreparables a personas que se encuentren bajo la jurisdicción de éste, en forma independiente de cualquier petición o caso pendiente. 3. Las medidas a las que se refieren los incisos 1 y 2 anteriores podrán ser de naturaleza colectiva a fin de prevenir un daño irreparable a las personas debido a su vínculo con una organización, grupo o comunidad de personas determinadas o determinables. 4. La Comisión considerará

Las estadísticas indican que, en los últimos años, la Comisión ha sido mucho más exigente a la hora de evaluar la gravedad y urgencia de una solicitud de esta naturaleza. En consecuencia, ha otorgado pocas medidas cautelares; por ejemplo en 2007 solamente aprobó 40 medidas de protección<sup>56</sup>, en 2008 otorgó 27<sup>57</sup> y, en 2009, aprobó 34 medidas cautelares<sup>58</sup>.

En Honduras, y como consecuencia directa del golpe de Estado, las solicitudes de medidas cautelares se incrementaron. Aunque no es posible saber cuántas personas solicitaron este mecanismo,

---

la gravedad y urgencia de la situación, su contexto, y la inminencia del daño en cuestión al decidir sobre si corresponde solicitar a un Estado la adopción de medidas cautelares. La Comisión también tendrá en cuenta:

- a. si se ha denunciado la situación de riesgo ante las autoridades pertinentes o los motivos por los cuales no hubiera podido hacerse;
- b. la identificación individual de los potenciales beneficiarios de las medidas cautelares o la determinación del grupo al que pertenecen; y
- c. la expresa conformidad de los potenciales beneficiarios cuando la solicitud sea presentada a la Comisión por un tercero, salvo en situaciones en las que la ausencia de consentimiento se encuentre justificada.

5. Antes de solicitar medidas cautelares, la Comisión requerirá al Estado involucrado información relevante, a menos que la urgencia de la situación justifique el otorgamiento inmediato de las medidas. 6. La Comisión evaluará con periodicidad la pertinencia de mantener la vigencia de las medidas cautelares otorgadas. 7. En cualquier momento, el Estado podrá presentar una petición debidamente fundada a fin de que la Comisión deje sin efecto la solicitud de adopción de medidas cautelares. La Comisión solicitará observaciones a los beneficiarios o sus representantes antes de decidir sobre la petición del Estado. La presentación de dicha petición no suspenderá la vigencia de las medidas cautelares otorgadas.

56. CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2007*. 29 de diciembre de 2009, OEA/Ser.L/V/II.130, párr. 10 y ss. También disponible en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2007sp/cap3c1.sp.htm>

57. CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2008*. 29 de diciembre de 2009, OEA/Ser.L/V/II.134, párr. 10 y siguientes. También disponible en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2008sp/cap3.C.1.sp.htm>

58. CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*. 30 de diciembre de 2009. OEA/Ser.L/V/II.Párr. 11 y ss. También disponible en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/cap.3c1.09.sp.htm>

de acuerdo con el Informe Anual de la CIDH de 2009, más de 147 personas gozan de medidas de protección otorgadas por la CIDH bajo la numeración MC-196-09<sup>59</sup>. Es preciso señalar, con base en la experiencia, que el comportamiento de la CIDH al otorgar las medidas cautelares relacionadas con el golpe de Estado fue atípico en comparación con otros casos; así, destaca que la mayoría de las solicitudes fue resuelta en pocos días, y los criterios para el otorgamiento no fueron tan rigurosos, primando la protección de las personas, lo que permitió a una mayor cantidad de hondureños y hondureñas acceder a este mecanismo.

Ahora bien, el eficiente otorgamiento de medidas cautelares no tuvo una respuesta similar en cuanto a su implementación. Hasta la fecha son pocos los esfuerzos realizados por las autoridades de la Corte Suprema para brindar una efectiva protección a todas las personas beneficiarias de medidas cautelares. De hecho, uno de los beneficiarios, el periodista Nahúm Palacios, fue asesinado el 14 de marzo de 2010 por desconocidos<sup>60</sup>. Él no contaba con ningún tipo de protección del Estado. Algunos problemas fácticos contribuyen a esta ineficacia:

- a) La conducta arbitraria y abusiva de la policía civil y de las fuerzas armadas en el contexto del golpe de Estado, provoca que la mayoría de los beneficiarios desconfíe de las autoridades de seguridad y se rehúse a recibir protección de ellos.
- b) No existe claridad respecto de quiénes son los representantes de cada beneficiario. Esto se debe a que numerosas organizaciones presentaron información sobre las mismas personas, y la CIDH no lleva el registro de quién es el representante de cada beneficiario. La dificultad surge para

---

59. CIDH, *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009*, 30 de diciembre de 2009. OEA/Ser.L/V/II.Párr. 38. También disponible en <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2009sp/cap.3c1.09.sp.htm>

60. CIDH, Relatoría Especial manifiesta preocupación por el nuevo asesinato de un periodista en Honduras y por la grave situación de indefensión de la prensa en ese país. Comunicado de Prensa R45/10. 22 de abril de 2010. Disponible en: <http://www.cidh.org/Relatoria/showarticle.asp?artID=798&IID=2>

establecer una comunicación con las autoridades responsables de la implementación, así como para conocer cuál es la información que ha presentado el Estado respecto de los beneficiarios a efectos de reaccionar a la misma.

- c) La falta de conocimiento del Presidente de la Corte Suprema de Justicia sobre el funcionamiento y la responsabilidad internacional respecto de las medidas cautelares y, en ocasiones, la falta de voluntad para tomar decisiones a favor de la protección de los derechos.
- d) Las investigaciones de los hechos que originan las medidas cautelares no avanzan.

Dicho lo anterior, se debe considerar que la respuesta de la CIDH al otorgar las medidas cautelares fue oportuna, y que si bien no se ha logrado una implementación efectiva, sólo otorgamiento de las medidas coloca la mirada internacional sobre una persona o un grupo de personas lo que, por sí solo, puede ser un mecanismo de protección para quienes se encuentren en riesgo.

### 3. *Visita in loco*

El 5 de agosto de 2009, la Comisión Interamericana anunció su visita a Honduras con el objetivo de «relevar información y recibir denuncias sobre violaciones a los derechos humanos cometidas en el contexto del golpe de Estado del 28 de junio de 2009<sup>61</sup>».

Las visitas *in loco* o *in situ* son un mecanismo que prevé el artículo 18 inciso g) del Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el artículo 39 de su Reglamento<sup>62</sup>. En este

---

61. CIDH, CIDH anuncia visita a Honduras tras el golpe de Estado. Comunicado de Prensa 56/09. 5 de agosto de 2009. Disponible en: <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2009/56-09sp.htm>

62. El inciso g) del artículo 18 del Estatuto de la CIDH establece como atribución de la Comisión Interamericana «practicar observaciones *in loco* en un Estado, con la anuencia o a invitación del gobierno respectivo». Por su parte el artículo 39 desarrolla esta atribución de la siguiente manera:

Artículo 39. Investigación *in loco*

1. Si lo considera necesario y conveniente, la Comisión podrá realizar una investigación *in loco*, para cuyo eficaz cumplimiento solicitará

caso, la visita surge como consecuencia del golpe de Estado y las miles de denuncias que recibió la Comisión sobre las violaciones que estaban ocurriendo. Este mecanismo permite a los y las comisionadas conocer la realidad que vive un determinado país, realizar entrevistas con diversos sectores, formarse una opinión lo más cercana a la realidad y emitir recomendaciones al concluir la visita.

En Honduras, la CIDH visitó varias ciudades (San Pedro Sula, El Paraíso, Comayagua, Tocoa) de manera que tuvo la oportunidad de entrevistar víctimas y ciudadanos con experiencias distintas a las vividas en Tegucigalpa; asimismo, entrevistó periodistas, políticos vinculados al ex presidente Manuel Zelaya, organizaciones de derechos humanos, organizaciones sociales y populares, víctimas de violaciones de derechos humanos, autoridades policiales, judiciales, militares y miembros del Congreso, entre otros.

La visita aconteció cuando gobernaba el régimen de facto y se mantenía vigente una serie de restricciones a los derechos fundamentales. La presencia de la Comisión en el país, a la par de otras visitas que realizaron otros organismos y organizaciones internacionales, contribuyó a disminuir las violaciones masivas que estaban ocurriendo. Asimismo, los cuestionamientos hechos a las autoridades del régimen de facto y a otros sectores en el poder significaron un fuerte llamado de atención para ellos. Al finalizar su visita, la CIDH hizo públicas sus observaciones preliminares, en las que concluyó lo siguiente:

La Comisión constató durante esta visita que el golpe de Estado del 28 de junio ha creado una situación de ilegitimidad democrática

---

las facilidades pertinentes, que serán proporcionadas por el Estado en cuestión. En casos graves y urgentes, la Comisión podrá realizar una investigación *in loco*, previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.

2. La Comisión podrá delegar en uno o más de sus miembros la recepción de prueba testimonial conforme a las reglas establecidas en el artículo 65, incisos 5, 6, 7 y 8.

que tiene un impacto negativo sobre la vigencia de los derechos humanos de todos los habitantes de Honduras.

La Comisión comprobó la existencia de un patrón de uso desproporcionado de la fuerza pública por parte de fuerzas policiales y militares, detenciones arbitrarias, y control de la información dirigido a limitar la participación política de un sector de la ciudadanía, que tuvo como consecuencia la muerte de por lo menos cuatro personas, decenas de heridos, miles de detenciones arbitrarias, cierre temporal de canales de televisión y amenazas y agresiones a periodistas.

La Comisión verificó la existencia de una aguda polarización que ha incidido en los medios de comunicación y que afecta el flujo libre de la información y la posibilidad de que exista un debate vigoroso y desinhibido sobre los asuntos relacionados con la ruptura del orden institucional. Asimismo, pudo comprobar la existencia de serias restricciones del ejercicio a la libertad de expresión provenientes del gobierno *de facto*, que han generado un ambiente de intimidación que inhibe el libre ejercicio de la libertad de expresión. Finalmente, pudo comprobar la existencia de amenazas de muerte y ataques violentos a periodistas y medios de comunicación en razón de su línea editorial, provenientes de distintos sectores<sup>63</sup>.

Estas conclusiones fueron las primeras dadas por el órgano de protección interamericano más importante del Sistema, de manera que, al haber tenido por comprobada una serie de violaciones de derechos humanos, así como la débil institucionalidad imperante, permitió convencer a la comunidad internacional de que sí estaban ocurriendo violaciones a los derechos de las personas en Honduras, y que debía incrementarse la presión para cesar la represión y violencia.

---

63. CIDH, Observaciones preliminares de la visita a Honduras. 21 de agosto de 2009, p. 16.

#### 4. Informe sobre la visita

Otro de los mecanismos de protección de derechos humanos que forma parte del Sistema Interamericano es la facultad de la Comisión Interamericana de preparar informes. Estos pueden ser informes temáticos o informes especiales sobre la situación de derechos humanos de un determinado país. Esta atribución de la CIDH se encuentra prevista en el artículo 18 inciso c) del Estatuto de la Comisión<sup>64</sup>, así como en los artículos 58 y 60 de su Reglamento.

Esta normativa no establece como requisito, para elaborar un informe de país, que la Comisión deba realizar una visita previa; no obstante, en la práctica, es muy común que la CIDH emita informes después de una visita *in loco*. Así ocurrió en el caso de Honduras.

---

64. El artículo 18, inciso h) del Estatuto de la CIDH señala, como una de sus atribuciones, «preparar los estudios o informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones». Esta facultad se desarrolla con mayor amplitud en el Reglamento de la CIDH, cuyos artículos 58, 59 y 60, establecen:

Artículo 58: ...Además, la Comisión preparará los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones, y los publicará del modo que juzgue oportuno. Una vez aprobada su publicación, la Comisión los transmitirá por intermedio de la Secretaría General a los Estados miembros de la OEA y sus órganos pertinentes.

Artículo 60: La elaboración de un informe general o especial sobre la situación de los derechos humanos en un Estado determinado se ajustará a las siguientes normas:

- a. una vez que el proyecto de informe haya sido aprobado por la Comisión se transmitirá al Gobierno del Estado en cuestión, para que formule las observaciones que juzgue pertinentes;
- b. la Comisión indicará a dicho Estado el plazo dentro del cual debe presentar las observaciones;
- c. recibidas las observaciones del Estado, la Comisión las estudiará y a la luz de ellas podrá mantener o modificar su informe y decidir acerca de las modalidades de su publicación;
- d. si al vencimiento del plazo fijado el Estado no ha presentado observación alguna, la Comisión publicará el informe del modo que juzgue apropiado;
- e. luego de aprobada su publicación, la Comisión los transmitirá por intermedio de la Secretaría General a los Estados miembros y a la Asamblea General de la OEA.



La CIDH emitió unas observaciones preliminares el día que finalizó su visita, el 21 de agosto de 2009; posteriormente emitió su informe final, el 31 de diciembre de 2009, al cual denominó *Honduras: Derechos Humanos y Golpe de Estado*.

En el citado informe realizó un recuento de los acontecimientos previos al 28 de junio, así como los hechos propios del golpe de Estado. Además, la Comisión analizó la compatibilidad con las normas internacionales de derechos humanos de algunas de las decisiones más relevantes que tomó el régimen de facto, como por ejemplo los decretos que establecían estados de sitio. También se refirió a la respuesta que otorgaron algunas instituciones como el Poder Judicial, el Ministerio Público y el Comisionado Nacional de Derechos Humanos. Finalmente, el informe describe las violaciones de derechos humanos que fueron constatadas por la Comisión durante su visita o con base en la información recibida en fechas posteriores.

Este informe sobre los derechos humanos en Honduras en el marco del golpe de Estado constituyó el primer acercamiento objetivo a los hechos ocurridos. He ahí su relevancia. En una sociedad que se polarizó aún más a raíz del golpe de Estado, y en la que no hubo espacio para el debate libre de ideas sobre la base del respeto y la tolerancia, resultaba indispensable contar con actores imparciales que dieran fe de lo que estaba ocurriendo. Sin embargo, esto fue útil para la incidencia a escala internacional, no así para convencer a lo interno de Honduras sobre la veracidad de las denuncias recibidas. En este sentido, lejos de acoger con beneplácito el informe de la Comisión, los diversos sectores políticos, económicos, y mediáticos rechazaron el informe y la emprendieron contra la CIDH, acusándola de ser un órgano parcializado y hasta «chavista»<sup>65</sup>.

Ahora bien, una de las debilidades de este Informe es la ausencia de recomendaciones, situación que no es común en los informes que produce la CIDH. Se desconocen las razones por las que la Comisión no incluyó recomendaciones para las autoridades hondureñas;

---

65. En alusión al presidente de Venezuela, Hugo Chávez.

sin embargo, al hacerlo de esta manera, limitó las posibilidades de la sociedad civil, en particular de las organizaciones de derechos humanos, para exigir al Estado de Honduras el cumplimiento de acciones concretas que demostraran su voluntad real de respetar el derecho internacional de los derechos humanos y, en especial, garantizar el disfrute de los derechos en Honduras. Este aspecto es, sin duda, una deuda pendiente de la CIDH para con los derechos humanos en este país.

Sin perjuicio de lo señalado, el informe constituye un insumo valioso para una eventual presentación de peticiones individuales ante la CIDH, ya que deja constancia de un contexto y hechos que no son desconocidos para la Comisión. De esta manera, en un futuro litigio ante este órgano, no será necesario explicar la importancia de los casos que se presenten, o el contexto en que se enmarcan, y así se podrá hacer más expedito el trámite ante esta instancia.

## *5. Peticiones individuales*

Las peticiones individuales se encuentran previstas en los artículos 44 a 51 de la Convención Americana, 19 inciso a) y 23 del Estatuto de la Comisión Interamericana, y 29 a 50 del Reglamento de la CIDH. A través de este mecanismo, las víctimas de violaciones de derechos humanos pueden acceder a los órganos interamericanos de protección de derechos humanos en búsqueda de la verdad, justicia y reparación que les fue negada en sus países.

Hasta la fecha, solo se conoce de la presentación de una petición individual contra el Estado de Honduras como consecuencia del golpe de Estado. Precisamente se trata de la petición del ex presidente Manuel Zelaya Rosales y varios de sus funcionarios que fueron despojados del poder. De acuerdo con información brindada por el Centro de Investigación y Promoción de Derechos Humanos (CI-PRODEH), uno de los copeticionarios, esta solicitud fue presentada el 26 de enero de 2010 y pocos días después se trasladó al Estado de Honduras. El uso de este mecanismo es vital, si se pretende obtener un pronunciamiento de la Comisión y, eventualmente, de

la Corte Interamericana sobre los hechos ocurridos el 28 de junio, principalmente si el objetivo es lograr que se dicten garantías de no repetición para impedir que hechos tan lamentables vuelvan a ocurrir en Honduras.

## REFLEXIONES FINALES

En términos generales, la respuesta de la Comisión Interamericana ante los hechos ocurridos en el contexto del golpe de Estado en Honduras fue positiva y proactiva. Como fue señalado, la CIDH hizo uso de la mayoría de los mecanismos de protección que se establecen en la normativa interamericana y, en tal sentido, actuó dentro de sus capacidades legales. Sin embargo, al analizar la efectividad de esta intervención, la evaluación no resulta tan positiva por cuanto, casi once meses después del 28 de junio, se continúan recibiendo denuncias sobre violaciones de derechos humanos relacionadas con dicho acontecimiento y no hay ninguna persona sancionada por las violaciones de derechos humanos ocurridas.

Las instituciones de garantía, como la Corte Suprema de Justicia, el Ministerio Público y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, siguen mostrando un comportamiento que pone en duda su compromiso con la garantía y defensa de los derechos humanos en Honduras.

Esta realidad nos impone la necesidad de reflexionar sobre los mecanismos previstos en la normativa internacional, de manera que se fortalezcan para el cumplimiento de los fines para los que fueron creados. El caso de Honduras refleja la insuficiencia de estos mecanismos y cómo, pese a que la CIDH tuvo voluntad de actuar, finalmente, la mayoría de sus actuaciones resultaron inefectivas.

Es preciso conjugar mecanismos jurídicos, políticos y hasta económicos, si fuera necesario, para asegurar que los Estados cumplan con sus obligaciones internacionales de respetar y garantizar los derechos humanos en sus respectivas jurisdicciones. Desafortunadamente, dado que el Sistema Interamericano es creado por los Estados miembros de la OEA, es improbable pensar que estarían dispuestos a tomar decisiones de esta naturaleza.

Por ello, es responsabilidad de los órganos de protección interamericanos, con el apoyo de la sociedad civil y de la comunidad internacional comprometida con los derechos humanos, innovar respecto de la aplicación de los mecanismos previstos, y fortalecer la supervisión del cumplimiento de las recomendaciones y decisiones que se generen en el marco de sus competencias. En el caso particular de Honduras, una de las decisiones inmediatas de la Comisión Interamericana debe ser fortalecer su informe sobre derechos humanos y golpe de Estado, e incluir recomendaciones oportunas que puedan ser objeto de reclamo por parte de la sociedad civil organizada.

Finalmente, la CIDH debe mantenerse vigilante de las actuaciones de las autoridades en Honduras, y actuar en forma inmediata ante cualquier intento de éstas de reprimir y acallar la crítica, o restringir arbitrariamente los derechos de quienes piensan diferente. El golpe de Estado significó un gran retroceso para Honduras. La reconstrucción del Estado de Derecho no es tarea fácil, y todavía no existen las condiciones para afirmar que las autoridades hondureñas tienen la voluntad y capacidad de cumplir con ese objetivo. Honduras merece una especial atención porque, dado el éxito del golpe de Estado, lo ocurrido en este país puede reproducirse con mucha facilidad en otros países de la región. Así las cosas, la vigilancia permanente, el acompañamiento con condiciones, y la condena firme, son aspectos que deben caracterizar la labor de los órganos interamericanos en Honduras, en especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

## XIV

### LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS Y EL PRINCIPIO DE JURISDICCIÓN UNIVERSAL

---

*José R. Grijalva Eternod*

#### INTRODUCCIÓN

Siendo el siglo XX un constante escenario de tragedias humanas cometidas en su mayoría debido a la capacidad criminal de los Estados, el clamor por poner un alto a la impunidad se convirtió en un grito incesante de diversos colectivos, lo que propició el desarrollo de mecanismos jurídicos que sirvieran para curar las heridas del pasado, ya que sólo por medio de una efectiva aplicación de la justicia se podría iniciar un proceso de reconciliación entre el Estado y los individuos.

En efecto, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se fue estableciendo en un sistema sólido que, principalmente después de la Segunda Guerra Mundial, fue fundando un orden público internacional por el cual fuera posible identificar obligaciones para todos los Estados (*erga omnes*), así como normas internacionales de carácter imperativo (*ius cogens*). En consecuencia, conductas criminales que afectaran valores fundamentales de la comunidad internacional en su conjunto endosarían un compromiso de persecución y sanción no nada más del Estado en cuyo interior se hubieran producido dichos ilícitos, sino de todos los Estados, ya que se comenzó a considerar que existía un interés compartido en reprimir estos comportamientos.

De esta manera, resultó significativo que el artículo 55 de la Carta de las Naciones Unidas afirmara que el respeto universal

y la observancia de los derechos humanos eran esenciales para conseguir condiciones de estabilidad y bienestar necesarios para mantener relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones. Para lograr esto, los miembros de las Naciones Unidas (NNUU) se comprometieron, según marca el artículo 56 del mismo ordenamiento, a adoptar acciones conjuntas y por separado, contemplándose así dispositivos que hicieran justiciables los derechos humanos más allá del orden jurídico nacional.

Sin embargo, los Estados no quisieron considerar un *deber legal* el hacer cumplir y velar por el derecho internacional de los derechos humanos. Ninguna de las grandes potencias quiso (ni quiere) verse emplazada ante una justicia internacional por el maltrato brindado a sus propios gobernados. Esta actitud pasiva fue la misma fórmula que aplicó el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU) hasta que el conflicto en la antigua Yugoslavia le obligó a tomar serias medidas para castigar y detener a los responsables de crímenes contra la humanidad. Recordemos que NNUU, por el poder otorgado en virtud del capítulo VII de la Carta, podría haber combatido los crímenes contra la humanidad cometidos a partir de su creación en 1945, pero hasta las atrocidades de los Balcanes a finales del siglo XX, el CSNU jamás se atrevió a intervenir como respuesta a las violaciones sistemáticas de los derechos humanos.

Esta *nueva conducta inspiradora* de NNUU pareció materializarse en el Estatuto de Roma de 1998, por el cual se estableció la Corte Penal Internacional (CPI), cuya creación respondió a la necesidad de desarrollar precisamente los mecanismos internacionales que hicieran justiciables los derechos humanos y las responsabilidades penales de aquellos que vulneraran su esfera de protección.

No obstante, la justicia propuesta por el Estatuto de Roma no se convirtió en un asunto afable. Por el contrario, se ha ido constituyendo en un tema complejo, multifacético e, incluso, conflictivo. Es cierto que la CPI se ha establecido como el órgano de protección de los derechos humanos más avanzado, al ser el primer tribunal internacional permanente destinado a investigar y llevar ante la justicia a individuos —y no a Estados— responsables de cometer crímenes contra la comunidad internacional en su conjunto. Pese a

ello, sus actuaciones han sido fuertemente cuestionadas por amplios sectores académicos, afirmando que carece de autonomía y que los procesos que ha iniciado responden a las pretensiones políticas de unos cuantos actores.

Frente a esta situación, el Principio de Jurisdicción Universal, si bien constituye una cuestión controversial dentro de las relaciones internacionales ante la cual se suscitan numerosas posturas y cuestionamientos (*vexata quaestio*), se ha presentado como una alternativa eficaz para otorgar a víctimas de violaciones graves a los derechos humanos el acceso a una tutela judicial efectiva, erigiéndose como una herramienta importante para disminuir las consecuencias de los crímenes internacionales y contribuir a la erradicación de la impunidad por dichas conductas.

Es importante mencionar que, aunque el presente trabajo se contextualiza dentro de la situación que el respeto a los derechos humanos guarda actualmente en Honduras, no es mi intención realizar en estas líneas una narración exhaustiva de los hechos sobre los que se podría solicitar la aplicación del principio de jurisdicción universal. Sin embargo, puesto que el estudio de los hechos es un paso previo y *sine qua non* para cualquier calificación jurídica, me parece importante mencionar que la persecución sistemática hacia los críticos y disidentes del sistema político establecido después del golpe de Estado dado por Micheletti en 2009 —que según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos incluye muertes, declaración arbitraria del estado de excepción, represión de manifestaciones públicas a través del uso desproporcionado de la fuerza, criminalización de la protesta social, detenciones arbitrarias de miles de personas, tratos crueles, inhumanos y degradantes y malas condiciones de detención, militarización del territorio, aumento de las situaciones de discriminación racial, violaciones a los derechos de las mujeres, serias restricciones arbitrarias al derecho a la libertad de expresión y graves vulneraciones a los derechos políticos<sup>1</sup>—

---

1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Honduras: Derechos humanos y golpe de Estado*, 30 de diciembre de 2009, I. Resumen ejecutivo, párr. 9, p. 2.

constituye un grave atentado contra los derechos humanos y contra el orden jurídico internacional establecido.

En este sentido, el objeto del presente trabajo será determinar la competencia de tribunales nacionales, diferentes a los hondureños, para perseguir a los probables responsables de violaciones de derechos humanos perpetradas durante y después del golpe de estado de 2009, orquestado por Roberto Micheletti Bain. Para ello, considero indispensable elaborar una breve explicación acerca de cómo el Derecho Internacional contemporáneo ha ido desarrollando una visión superadora del dogma de la subjetividad internacional exclusiva del Estado, estableciendo así la idea de que determinadas conductas cometidas por individuos deben ser castigadas en virtud del propio ordenamiento internacional. Igualmente, haré una aproximación a la noción de jurisdicción universal, analizando el desarrollo, la naturaleza y el alcance de este principio para con ello establecer, a manera de conclusiones, los fundamentos jurídicos que permitan sentar las bases para que Estados que reconozcan la jurisdicción universal pudieran enjuiciar y, en dado caso, sancionar a los responsables de los crímenes perpetrados durante el período mencionado.

Es importante que la comunidad internacional no extienda un *cheque en blanco* a las autoridades hondureñas. Al contrario, se debe afirmar la imposibilidad de coexistencia entre democracia e impunidad, ya que ésta termina siempre por favorecer la repetición y perpetración del abuso cometido, impidiendo así la construcción de un estado de derecho. A fin de cuentas, si *las violaciones de los derechos humanos son consecuencia de decisiones tomadas por las autoridades*, entonces, en una sociedad en la que criminales generados a la sombra del gobierno gozan de plena libertad, ¿qué legitimidad tendría éste para exigir de sus gobernados un acatamiento a las normas?

#### A. RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL INDIVIDUO

La violación de una obligación internacional constituye el fundamento indiscutido de la responsabilidad internacional. Dicha afirmación encuentra sustento en la resolución de la Corte Perma-



nente de Justicia Internacional (CPJI) en el asunto sobre *la Fábrica de Chorzow*, la cual indica que cualquier incumplimiento de un compromiso entraña la obligación de efectuar una reparación<sup>2</sup>, enunciado del cual se deriva el carácter jurídico de las obligaciones internacionales. Y es que negar el principio de responsabilidad internacional implicaría negar la obligación de los sujetos de ceñir su comportamiento al respeto de las normas. Pero, ante este argumento ¿es posible fincar en el orden internacional responsabilidad a los individuos y, en caso dado, hacer ésta efectiva?

El Derecho Internacional *clásico*<sup>3</sup> se dirigía a una sociedad de estructura estatal (por lo que no se consideraba más que a los Estados como sujetos de dicho ordenamiento) hasta que diversas transformaciones, derivadas de acontecimientos internacionales y de un desarrollo del propio Derecho Internacional, crearon condiciones más favorables para el reconocimiento y protección de los individuos más allá de la esfera estatal. De ahí que hoy, además de la subjetividad propia del Estado, se reconozca la de las Organizaciones Internacionales y, en ciertos casos, la de los particulares.

Según Sorensen, es sujeto del Derecho Internacional aquel que, además de ser directamente responsable cuando realice una conducta incompatible con la norma, tiene legitimación directa para reclamar contra toda violación a la norma, lo que quiere decir que se necesita, como rasgos irreductibles de la subjetividad internacional, una *personalidad activa* suficiente para poder reclamar por incumplimiento del derecho, y una *personalidad pasiva* que

---

2. Sentencia de 13 de septiembre de 1928 en el asunto de *La Fábrica de Chorzow*, en CPJI, *Serie A*, núm. 17, p. 29.

3. De manera general se considera que la etapa clásica del Derecho Internacional abarca el período comprendido entre la firma de los *Tratados de Westfalia* (1648) y el final de la Segunda Guerra Mundial (1945). La fase contemporánea del Derecho Internacional inicia con la creación de la Organización de las Naciones Unidas presentándose, desde entonces, diversos momentos de suma importancia en el desarrollo progresivo del ordenamiento internacional como: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la firma de los Pactos de Nueva York y la creación de la Corte Penal Internacional, por mencionar algunos.

le permita ser responsable por dicho incumplimiento<sup>4</sup>. Si nos basamos en esta aportación de Sorensen, es fácilmente apreciable que el Estado es un sujeto del Derecho Internacional debido a que cuenta con la personalidad necesaria tanto para reclamar por la violación de normas internacionales, como para ser susceptible de responsabilidad internacional. En la misma línea —señala Pastor Ridruejo— cabe afirmar que, dentro del proceso de humanización del *ius gentium*, corresponde entonces también al individuo un grado de subjetividad internacional al tener, en determinados supuestos, personalidad internacional activa para reclamar por la violación de sus derechos y personalidad internacional pasiva para poder imputársele la comisión de crímenes internacionales<sup>5</sup>.

---

4. Una breve explicación de la aportación de M. Sorensen sobre la subjetividad del individuo en el Derecho Internacional puede revisarse en PASTOR RIDRUEJO, José A., *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Madrid, Tecnos, 11ª ed., 2007, pp. 192-194.

5. Hay que decir que, en principio y de manera general, en el orden internacional la responsabilidad se sigue concibiendo como una relación entre Estados, ya que el particular no puede reclamar directamente contra un Estado que le haya violado un derecho. Al respecto, es significativo lo que dispone el artículo 34º del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, al establecer que sólo los Estados pueden ser partes en los casos que conozca dicho órgano jurisdiccional. Ante esto, el particular sólo puede reclamar directamente en los tribunales nacionales del Estado infractor para, posteriormente, y en caso de ser necesario, acudir a su propio Estado a solicitar la protección diplomática del mismo. Pese a todo, existen casos concretos que posibilitan el acceso directo de los particulares ante instancias internacionales y que permiten fundamentar una estrecha subjetividad del individuo en el orden internacional. Al respecto se puede mencionar la aceptación del *locus standi* por diversos órganos internacionales como el Tribunal de Justicia Centroamericano, los Tribunales Arbitrales Mixtos creados por los tratados de paz posteriores a la IGM, el Tribunal Administrativo de las NN.UU. (competente para conocer de los litigios entre la Organización y sus funcionarios), el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, el cual, en virtud del artículo 179 del Tratado que instituye la Comunidad Económica Europea, puede conocer de los litigios entre las Comunidades y sus agentes, el Tribunal Internacional del Derecho del Mar, cuya Sala de controversias de los fondos marinos, reconoce *ius standi* no sólo a los Estados sino también a los particulares. Mención especial merece la Convención Europea de los Derechos Humanos, por la cual los Estados aceptan la competencia de la Comisión de los Derechos del Hombre para

Siendo esta segunda faceta de la personalidad la que nos interesa para el desarrollo de este estudio, es de mencionar que son los llamados *delicta iuris gentium* —que veremos más adelante— los que engendran la responsabilidad internacional penal de los individuos por ser comportamientos gravemente contrarios a las expectativas que tiene la comunidad sobre la convivencia internacional.

Lo importante a resaltar es que, si dentro del marco del *ius gentium* un individuo puede ser responsabilizado en virtud de cometer actos que violen el Derecho Internacional, dicho individuo posee entonces personalidad jurídica internacional, por lo que, consecuentemente, debe ser considerado, al igual que los Estados, sujeto de Derecho Internacional. Establecida así la personalidad internacional del individuo y su faceta pasiva, entro al análisis de la responsabilidad penal internacional de las personas.

Las transformaciones experimentadas por la sociedad internacional a partir de la Primera Guerra Mundial, especialmente en el área de los derechos humanos, crearon condiciones más favorables para el reconocimiento de una cierta responsabilidad del individuo dentro de la arena mundial, principalmente en aquellos casos en que tales conductas eran realizadas por los representantes de los órganos estatales<sup>6</sup>. Sin embargo, a pesar de este adelanto, la responsabilidad individual en el Derecho Internacional no se materializó sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial, cuando las potencias Aliadas buscaron, parcialmente, el procesamiento y castigo de algunos criminales de las potencias del Eje, argumentando que las conductas bárbaras que éstos habían cometido requerían un especial tratamiento y condena en base a los valores más profundos de la humanidad. Con este fundamento se crearon los Tribunales de Nüremberg y Tokio los cuales afirmaron que, ante los asesinatos,

---

conocer reclamaciones de individuos o asociaciones privadas que se consideren víctimas de una violación por parte de un Estado. *Vid.*, PASTOR RIDRUEJO, José A., *op. cit.*, nota 3, pp. 191-200.

6. Al respecto se puede revisar *Report of the International Commission to Inquire into the Causes and Conduct of the Balkan Wars*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C., 1914.

torturas y secuestros masivos perpetrados, el individuo también debía ser considerado destinatario de los deberes y normas provenientes del Derecho Internacional, ya que los crímenes contra la humanidad eran cometidos por personas concretas y no por entidades abstractas<sup>7</sup>.

De esta manera, el desarrollo de la responsabilidad internacional impactó en el marco de las relaciones entre Estados como en el ámbito del individuo, en tanto considerársele sujeto de derechos y obligaciones a nivel internacional<sup>8</sup>. Esto alimentó la idea de que, en el Derecho Internacional, no existía un único régimen de responsabilidad ya que, al tenor de lo que afirma A. Remiro Brotóns, la acelerada expansión normativa —producto de una sociedad internacional que evolucionaba rápidamente—, así como la proliferación de sujetos internacionales, plantearon desafíos a la unicidad fundamental del sistema de responsabilidades<sup>9</sup>. En consecuencia, hoy el individuo incurre en responsabilidad internacional penal cuando, al realizar

---

7. Hay que señalar que se trataba de una justicia parcial que se aplicaba únicamente a los derrotados ya que se habían instituido tribunales de vencedores con jueces nombrados por ellos, lo que limitaba a estos órganos para conocer de crímenes cometidos por autoridades de las potencias aliadas. Respecto a este tema se recomienda leer a ZOLO, Danilo, *La Justicia de los Vencedores. De Nüremberg a Bagdad*, Madrid, Trotta, 2007. Sin embargo, interesa destacar, en orden de establecer las bases jurídicas de la responsabilidad internacional de los individuos, el principio I de Derecho Internacional reconocido por el Estatuto y las sentencias del Tribunal de Nüremberg, toda vez que éste afirma que cualquier persona que cometa un acto que constituya un ilícito de Derecho Internacional es responsable del mismo y está sujeta a sanción. Asimismo, es de resaltar el principio II, que sostiene que el hecho de que el derecho interno no imponga pena alguna por un acto que constituya delito de derecho internacional, no exime de responsabilidad en derecho internacional a quien lo haya cometido.

8. Existe igualmente un desarrollo relativo a la responsabilidad de las Organizaciones Internacionales, pero el carácter y naturaleza del estudio que aquí se desarrolla exige diferir el análisis de esta cuestión. Respecto a este tema se puede revisar REY ANEIROS, Adela, *Una aproximación a la responsabilidad internacional de las Organizaciones Internacionales*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006.

9. REMIRO BROTONS, Antonio, *et. al.*, *Derecho Internacional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2007, pp. 742-743.

comportamientos tipificados como *delicta iuris gentium* (crímenes internacionales), no satisface las obligaciones derivadas del propio Derecho Internacional<sup>10</sup>.

Pero, ¿qué son los *delicta iuris gentium*? Los crímenes internacionales, como conductas generadoras de la responsabilidad penal internacional del individuo, identifican a los ilícitos internacionales agravados en la medida en que suponen violaciones de normas imperativas o de obligaciones *erga omnes*<sup>11</sup> —lo que implica tener un especial efecto en la conciencia de la humanidad— afectando normalmente la paz y la seguridad de la sociedad internacional y, generalmente, derivando una responsabilidad de carácter internacional para el individuo<sup>12</sup> ya que, como afirma D. López Garrido, estas conductas obligan a la intervención del Derecho Internacional porque sus efectos desbordan las fronteras del Estado<sup>13</sup>. Esta afirmación resulta de suma importancia, pues de ella se colige que la represión de los crímenes internacionales es responsabilidad de la comunidad internacional en su conjunto y no sólo del Estado en

---

10. *Ibid.*, p. 1239. Vale la pena observar lo que al respecto ha resuelto la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual ha establecido en sendas ocasiones que en orden de garantizar a las personas un libre y completo ejercicio de sus derechos humanos, deben aplicarse las previsiones contenidas en la Convención Americana de 1969 a los responsables de las violaciones de dichos derechos, ya sea que éstos sean autoridades públicas, grupos o individuos. Dicha afirmación encuentra sustento en diversa jurisprudencia pronunciada por la Corte Interamericana. Ver: Sentencia de 27 de noviembre de 1998 en el asunto *Loayza-Tamayo*, CIDH, Series C, núm. 42, 1998, párr. 170; Sentencia de 22 de enero de 1999 en el asunto *Blake*, CIDH, Series C, núm. 48, 1999, párr. 64; Sentencia de 3 de diciembre de 2001 en el asunto *Cantoral-Benavides*, CIDH, Series C, núm. 88, 2001; Sentencia de 18 de septiembre de 2003 en el asunto *Bulacio*, CIDH, Series C, núm. 100, 2003, párr. 120.

11. REMIRO BROTONS, Antonio, *Tópicos Contemporáneos del Derecho Internacional*, Jornadas de Actualización, FLACSO Argentina, 21 al 23 de septiembre de 2005, p. 13.

12. Al respecto, JORGENSEN, Nina, *The responsibility of States for International Crimes*, Nueva York, Oxford University Press, 2003, pp. 159-162.

13. LÓPEZ GARRIDO, Diego, «La represión de los crímenes contra la humanidad», en GARCÍA ARÁN, MERCEDES, *Crimen Internacional y Jurisdicción Universal: El Caso Pinochet*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2000, p. 46.

cuyo interior se han producido dichos ilícitos. Es de recordar que bajo este criterio se pronunció el Tribunal de Casación francés en el caso de *Klaus Barbie*, al establecer que las conductas cometidas por el procesado eran crímenes a los que les era esencialmente ajena la noción de frontera<sup>14</sup>.

El carácter colectivo de los intereses protegidos por las normas imperativas de Derecho Internacional (*ius cogens*), ha quedado establecido por la Corte Internacional de Justicia (CIJ) en diversas resoluciones dictadas al amparo de su competencia contenciosa. En su resolución de 26 de febrero de 2007 sobre el asunto de *la aplicación de la Convención para la Prevención y Sanción del Crimen de Genocidio*, la CIJ determinó que los principios que sirven de base a dicho tratado internacional constituían principios reconocidos por todas las naciones «...incluso fuera de todo vínculo convencional debido al carácter general de la condena al genocidio...». En el mismo sentido se pronunció dicho tribunal internacional en el asunto *sobre las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua*, al constatar que las partes habían establecido el principio de la prohibición de la fuerza no sólo como principio de derecho internacional consuetudinario, sino como una norma de *ius cogens*. Finalmente, la sentencia en el asunto de la *Barcelona Traction Light and Power Company* sentó las bases jurídicas de las normas imperativas de derecho internacional al afirmar que «... dada la importancia de los derechos —fundamentales— que están en juego, debe considerarse que todos los Estados tienen un interés jurídico en que esos derechos sean protegidos...»<sup>15</sup>. Así, desde la perspectiva de este *dictum* internacional, todos los Estados están

---

14. El desarrollo del Juicio de Klaus Barbie se puede revisar en <http://members.aol.com/voyl/barbie/barbie.htm>

15. *Vid.*, Sentencia de 26 de febrero de 2007 en el asunto *Sobre la Aplicación de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio*, CIJ, Reports, 2007, párr. 161; Sentencia de 26 de noviembre de 1984 en el asunto *Actividades Militares y Paramilitares en y contra Nicaragua*, CIJ, Reports, 1984, párr. 73; Sentencia de 5 de febrero de 1970 en el asunto *Barcelona Traction Light and Power Company*, CIJ, Reports, 1970, p. 32.

legitimados para exigir la protección de los derechos esenciales que generen obligaciones *erga omnes* al ser el sujeto activo la humanidad entera<sup>16</sup>. Esta situación evoca la posibilidad de reconceptualizar las relaciones internacionales descubriendo en todo Estado un interés jurídico que permita exigirle una obligación de actuar en caso de incumplimiento (*actio popularis*)<sup>17</sup>.

En este sentido, se debe resaltar el gran paralelismo que existe entre la noción de *ius cogens*<sup>18</sup> —norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional en su conjunto como disposición que no admite acuerdo en contrario— y el concepto de crimen internacional —violación de una obligación internacional esencial para la protección de intereses fundamentales para toda la comunidad internacional—. Estos conceptos, junto con el *dictum* contenido principalmente en la sentencia de la CIJ en el asunto de la *Barcelona Traction*, tienen un elemento común: la referencia a intereses que afectan a la comunidad internacional en su conjunto.

Ahora bien ¿cuáles son los *delicta iuris gentium*? Para responder esta pregunta es necesario recordar que la Comisión de Derecho Internacional (CDI), desde su creación, fue instruida con la tarea de diseñar un código que contemplara las principales ofensas contra la paz y la seguridad de la humanidad<sup>19</sup>. Para ello, fue necesario analizar y depurar aquellos actos constitutivos de violaciones serias al Derecho Internacional, haciendo un inventario de los diferentes instrumentos internacionales que contemplaran actos catalogados como crímenes

---

16. Vid., MIAJA DE LA MUELA, A., *El interés de las partes en el proceso ante el Tribunal de Justicia*, Comunicazioni Studi, XIV, p. 557.

17. Se superaba de este modo la jurisprudencia sentada anteriormente en el asunto del Sudoeste Africano segunda fase de 1966, en el que la CIJ estimó que no existía en el ordenamiento internacional una *actio popularis* para la defensa de los intereses generales. Sentencia de 18 de julio de 1966 en el asunto de *El Sudoeste Africano*, CIJ, *Reports*, 1966, p. 47.

18. El *ius cogens* consta de tres elementos que confluyen en su estructura: la *comunidad internacional*, que constituye la expresión de su consenso; la *oponibilidad erga omnes* como manifestación de su eficacia normativa; y la *exigencia de su cumplimiento por todos los Estados* como mecanismo de protección.

19. Vid., Resolución 177 (II) de la AGNU de 21 de noviembre de 1947.

internacionales, y seleccionando de ellos los que consideraran más graves «por su naturaleza especialmente horrible, cruel, salvaje y bárbara»<sup>20</sup>. Fue así como la CDI, al terminar sus trabajos en 1996, adoptó un *proyecto de Código de Crímenes contra la Paz y Seguridad de la Humanidad* en el cual se estableció que la agresión, el genocidio, los crímenes contra la humanidad, los crímenes contra el personal de NN.UU. y los crímenes de guerra, eran los tipos penales a considerar dentro de esta categoría<sup>21</sup>, debido a que la ejecución de estas conductas atentaban contra valores fundamentales que debían estar protegidos por la comunidad internacional en su conjunto. Esta situación de consenso frente a las violaciones de derechos humanos produjo el florecimiento de algunos de los principios de derecho internacional penal que estaban aprobados desde 1945 y que establecían que los *delicta iuris gentium* eran perseguibles universalmente cuando el Estado implicado, debido a su indiferencia, impotencia,

---

20. *Vid.*, *Yearbook of the International Law Commission*, 1996, vol. II (Part Two), United Nations, Nueva York, 1998.

21. Al respecto, A. Remiro Brotons precisa correctamente que debemos tomar en cuenta que si bien es cierto dentro de este proyecto son crímenes internacionales todos los que están, puede ser que no estén todos los que son. La importancia de esta afirmación estriba en que a partir de ella podemos establecer que son las normas generales del Derecho Internacional —esencialmente consuetudinarias— las que definen cuáles son los crímenes internacionales, por lo que figurar en la lista provista por el proyecto de la CDI constituye un medio de prueba de su existencia, pero no aparecer en ella no demuestra su inexistencia. *Vid.*, REMIRO BROTONS, Antonio, «Desvertebración del Derecho Internacional en la sociedad globalizada», en *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, vol. V, Valencia, Tirant lo Blanch, 2001, p. 144. Asimismo, deben considerarse como parte integrante de la situación actual de los crímenes internacionales, diversos convenios tendentes a establecer un *corpus* jurídico internacional sobre esta materia. Así, podemos mencionar dentro de esta categoría al Convenio para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio de 9 de diciembre de 1948; el Convenio sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de la Humanidad de 26 de noviembre de 1948; el Convenio sobre Represión y Castigo del Delito del *Apartheid* de 30 de noviembre de 1973; el Convenio contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de 10 de diciembre de 1984; y el Convenio de Ginebra sobre Derecho humanitario bélico de 12 de agosto de 1949.



complicidad, se haya mostrado incapaz o se haya negado a poner fin a los crímenes y castigar a los criminales<sup>22</sup>.

En consecuencia, se puede afirmar que la comunidad internacional ha convenido en aceptar que la defensa de los derechos humanos sea una cuestión prioritaria dentro de las relaciones internacionales al contener éstos bienes jurídicos universales definidos por el Derecho Internacional (como la vida, la libertad, la integridad física, etc.). De ahí que los graves atentados contra ellos se conviertan, entonces, en la base para tipificar los elementos de los crímenes internacionales.

Dicho esto, resta determinar de qué manera se puede hacer efectiva la responsabilidad penal internacional de los individuos, para lo cual se debe establecer la existencia de una jurisdicción competente que procese y sancione a las personas responsables de la comisión de crímenes internacionales. En este sentido, han sido varias las propuestas que el desarrollo del Derecho Internacional ha revelado: Tribunales *ad hoc* para castigar a los probables responsables de crímenes internacionales (como los de Yugoslavia o Rwanda), la CPI derivada del Estatuto de Roma de 1998, y los órganos estatales que aplican el principio de Jurisdicción Universal. Siendo este último punto el que me interesa para el desarrollo de este trabajo, no me detendré a analizar la experiencia de los Tribunales *ad hoc* ni de la CPI<sup>23</sup>.

---

22. United States vs. Ohlendorf (case 9) 1946-1947, IV, *Trials of War Criminals before The Nuremberg Military Tribunals*, National Archives Collection of World War II, War Crime Records Group 238, p. 498

23. Para estudios introductorios sobre los Tribunales *Ad-hoc* y la Corte Penal Internacional, revisar, entre otros, a GUÉNAËL, Mettraux, *International Crimes and the Ad-hoc Tribunals*, Nueva York, Oxford University Press, 2005; SCHABES, William, *An Introduction to the International Criminal Court*, Nueva York, Cambridge University Press, 3ª ed., 2007; YUSUF, Aksar, *Implementing International Humanitarian Law: From the Ad hoc Tribunals to a Permanent International Criminal Court*, Nueva York, Routledge, 2004.

## B. EL PRINCIPIO DE JURISDICCIÓN UNIVERSAL

El Principio de Jurisdicción Universal (también llamado *principio de universalidad, justicia universal, competencia internacional o persecución universal*)<sup>24</sup> establece que los tribunales de un Estado cuentan con la potestad de procesar a un probable responsable de cometer violaciones a los derechos humanos consideradas crímenes internacionales, con independencia de la nacionalidad del acusado y de la víctima, en razón de que los ilícitos perpetrados por éste son tan graves que constituyen un atentado contra el conjunto de la humanidad y, por tanto, todos los Estados, como miembros de esta comunidad, cuentan con la potestad de llevar a los responsables ante sus órganos jurisdiccionales<sup>25</sup>. Esta facultad con que pueden contar los tribunales de un Estado debe entenderse siempre como complementaria a la jurisdicción emanada por cuestiones de territorialidad, nacionalidad o residencia habitual, ya que éstas son —parafraseando a Remiro Brotóns— *competencias naturales*. Esto quiere decir que los responsables de cometer crímenes contra la humanidad pueden ser enjuiciados por otro Estado siempre y cuando no hayan sido juzgados y condenados por otro competente para ello. Sin embargo, ¿está fundamentado, conforme al Derecho Internacional, este principio?

Para empezar, se debe afirmar que, históricamente, el Principio de Jurisdicción Universal no es una idea reciente. En los Tratados de Letrán de 1179 se pueden encontrar conductas tipificadas y señaladas como crímenes internacionales, tales como la prohibición de esclavizar a los prisioneros de guerra o la piratería<sup>26</sup>. En los

---

24. Ante el carácter polisémico de la palabra jurisdicción, conviene precisar —como afirma A. Sánchez Legido— que, en el contexto de la Jurisdicción Universal, ésta alude a un núcleo de problemas relacionados con la proyección de las competencias estatales en el espacio. *Vid.*, SÁNCHEZ LEGIDO, Ángel, *Jurisdicción Universal Penal y Derecho Internacional*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004, p. 21.

25. *Ibíd.*, p. 40.

26. De hecho, los primeros individuos en ser juzgados por un incipiente derecho penal internacional, fueron los piratas. La piratería ha sido considerada el primero de los crímenes contra la humanidad, ya que quitaban vidas a personas que se encontraban en una particular posición de vulnerabilidad al encontrarse en alta mar, fuera del amparo de cualquier nación.

albores del Derecho Internacional moderno, juristas como Diego de Covarrubias (de la escuela Española) o Hugo Grocio (de la escuela Holandesa), ya establecían los fundamentos de la persecución universal<sup>27</sup>. Asimismo, al final de la Primera Guerra Mundial, se abrió una importante brecha en el reconocimiento del principio de la jurisdicción universal debido a los *Juicios de Leipzig* y al caso *contra el Káiser Guillermo II* de Hohenzollern, acusado por ofensas contra la moralidad internacional y los tratados (aunque nunca fuera extraditado y se dejara el caso a los tribunales nacionales), lo que, a pesar de haber sido un intento fallido de justicia internacional, constituyó un precedente importante para juzgar a las personas por crímenes internacionales<sup>28</sup>.

Sin embargo, fue mediante el conjunto de procedimientos llevados a cabo tanto en Nüremberg como en Tokio que, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, los tribunales ordinarios de diversos Estados, basándose en las reglas de persecución establecidas por estos Tribunales *ad hoc*, comenzaron a ejercer, en nombre de la comunidad internacional, una Jurisdicción Universal con respecto a crímenes cometidos fuera de sus territorios y contra personas que no eran ciudadanos ni residente suyos. En consecuencia, diversos procesos nacionales de naturaleza penal, como el caso *Eichmann* (Israel), *Imre Finta* (Canadá), *Djaji-Jorgi-Tadi* (Alemania), *Dusko* (Austria), *Yerodia* (Bélgica), *Refik Sari* (Dinamarca), *Kuroda* (Filipinas), *Barbie* (Francia), *Darko* (Holanda), *Chile-Argentina-Gua-*

---

27. Para Hugo Grocio, «Los soberanos, y aquellos que están investidos con un poder igual al de los soberanos, tienen derecho a castigar no solo las injurias cometidas contra ellos o sus súbditos, sino también aquellas que no les conciernen especialmente pero que son, para cualquier persona, graves violaciones de la ley natural o de las naciones (...). Los soberanos, junto a la responsabilidad de sus particulares dominios, tienen a su cargo el cuidado de la sociedad humana en general». H. Grotius, *De iure belli ac pacis*, Libro II, capítulo XXI, apdo. III, 1-2. La cita está tomada de SÁNCHEZ LEGIDO, Ángel, *op. cit.*, nota 23, p. 41.

28. Para un estudio sobre los juicios de Leipzig y el caso del Káiser Guillermo II, ver el capítulo III de BASS, Gary Jonathan, *Stay the Hand of Vengeance. The Politics of War Crime Tribunals*, Princeton University Press, Nueva Jersey, 2000.

*temala-Salvador* (España), por mencionar solamente algunos, han comenzado a materializar el principio de Jurisdicción Universal. Cuentan para ello con fuertes bases legales, no sólo en el Derecho Internacional, sino también en el Derecho interno, estableciendo así una persecución universal para el castigo de distintos crímenes internacionales (entre ellos el genocidio, la tortura y la desaparición forzada) y evidenciando con esto que las violaciones a los derechos humanos son conductas que trascienden las fronteras nacionales y reconceptualizan las prerrogativas y obligaciones derivadas de la soberanía nacional.

Por tanto, ¿está fundamentado conforme al Derecho Internacional el Principio de Jurisdicción Universal? Opino que sí, por dos razones principales. La primera es que, derivado de la conducta de los Estados, se puede considerar este principio como una norma de Derecho Internacional consuetudinario. Para sustentar esto, además de los ejemplos antes citados, se debe tomar en cuenta que actualmente diversos países han reconocido en sus derechos internos el principio de jurisdicción universal sobre uno o más de los crímenes considerados graves por la comunidad internacional, siendo que varios de ellos han realizado investigaciones e iniciado procesamientos, o bien han detenido a personas con miras a extraditarlas a un Estado que persigue su enjuiciamiento, basados en este principio<sup>29</sup>. La segunda razón es que, como ha afirmado

---

29. Dentro del desarrollo de mi tesis doctoral me he dado a la tarea de recopilar información que me permita identificar evidencia relevante que demuestre la existencia de una práctica generalizada, nacional e internacional –convencional y consuetudinaria– concerniente al reconocimiento y aplicación de la Jurisdicción Universal por parte de los Estados. Después de revisar abundantes textos legislativos, jurisprudencia nacional e internacional, declaraciones oficiales de los gobiernos y ratificaciones de Estados a diversos tratados internacionales, los resultados preliminares permiten ver que, de 128 Estados analizados: 75 reconocen este principio en su legislación penal interna, 65 en otras normas internas, 23 en declaraciones oficiales y 19 lo han materializado aplicándolo en su actividad jurisdiccional. Asimismo, Amnistía Internacional publicó un estudio preliminar sobre el derecho penal de más de 130 países con referencia al Principio de Jurisdicción Universal. Los resultados de este estudio se recogen en el informe *Universal jurisdiction: The duty of states to enact and implement legislation*, Índice AI: IOR 53/002-018/2001, septiembre, 2001.

Lord Millet, desde el caso *Eichmann* los procesos realizados bajo el principio de jurisdicción universal han establecido tres importantes proposiciones: la primera, que ninguna norma de Derecho Internacional prohíbe a un Estado ejercer su jurisdicción penal sobre crímenes internacionales cometidos por extranjeros en el extranjero; la segunda, que los crímenes internacionales atraen una jurisdicción universal cuando vulneran una norma perentoria de Derecho Internacional y son ejecutados en tal grado que son considerados un ataque al orden jurídico internacional; y, finalmente, que el hecho de que el acusado haya cometido esos crímenes en el curso de funciones oficiales no impide el ejercicio de jurisdicción de un tribunal estatal<sup>30</sup>.

Frente a estos razonamientos tendentes a respaldar la persecución universal, existe una fuerte corriente que insiste en el principio de soberanía y en la competencia territorial de los tribunales de un Estado, como argumentos desestimadores de la persecución universal de responsables de crímenes internacionales ejecutados por extranjeros en el extranjero. La idea de soberanía, afirman, obliga a que los órganos jurisdiccionales de un Estado solo tengan competencia sobre las personas que han cometido un crimen den-

---

30. REMIRO BROTONS, Antonio, «Desvertebración del Derecho internacional en la sociedad globalizada», *op. cit.*, nota 20, p. 153. Cabe mencionar que, dentro del caso *Pinochet*, el *amicus curiae* que asesoró al Comité de Asuntos Judiciales de la Cámara de los Lores en el Reino Unido, afirmó que los crímenes contra la humanidad estaban sujetos a la jurisdicción universal el cual debía considerarse un principio reconocido por el Derecho Internacional desde el establecimiento del Tribunal Nüremberg, que tenía jurisdicción sobre los crímenes de lesa humanidad con independencia del lugar en que se hubieran cometido. En el mismo tenor de ideas, el Instituto de Derecho Internacional en Cracovia ha resuelto, en 2005, que la jurisdicción universal es un principio que se encuentra conforme con las normas de Derecho Internacional y que está diseñada para proteger valores fundamentales, como la vida y la dignidad humanas, siendo para ello, un medio efectivo para prevenir la impunidad de los crímenes internacionales. *Vid.*, International Law Institute, *Universal criminal jurisdiction with regard to the crime of genocide, crimes against humanity and war crimes*, Cracovia, Resolución de 26 de agosto de 2005.

tro de su territorio<sup>31</sup>. En su favor, debo decir que es cierto que el *locus delicti* establece una base de jurisdicción preferente por la cual los ilícitos deben ser juzgados en el lugar que se cometen, pero también es cierto que conocer de crímenes internacionales puede considerarse una obligación internacional impuesta a todos los Estados, por lo que no ejercerla podría derivar en responsabilidad internacional<sup>32</sup>. Es precisamente de esta obligación que se deduce que el vínculo entre el lugar del crimen y los tribunales competentes en dicho territorio no sea un nexo exclusivo ya que, como establecía la CPJI en el asunto *Lotus*, todos los sistemas legales extienden su jurisdicción a delitos cometidos más allá del territorio de un Estado, por lo que la territorialidad del derecho penal no es un principio absoluto del Derecho Internacional y, de ningún modo, coincide con la soberanía territorial<sup>33</sup>.

Además de la soberanía de los Estados suele argumentarse, en contra de la persecución universal, la nacionalidad de las víctimas o del probable responsable como la pauta por excelencia para asignar capacidad de juzgamiento a los tribunales de un Estado. Sin embargo, en la Jurisdicción Universal prefiere sostenerse la competencia basándose en la universalidad de los derechos humanos —cuyo interés en defenderlos faculta al Estado que así lo desee a incorporar este principio en su derecho interno—, por la cual se entiende que las violaciones graves a normas imperativas de Derecho Internacional o el incumplimiento de obligaciones *erga omnes*

---

31. Como ejemplo puede revisarse la carta del 22 de diciembre de 1998, dirigida al entonces Secretario General de NN.UU., Kofi Annan, por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Chile, José Miguel Insulza, en la cual se invoca el carácter exclusivo de su jurisdicción dimanante del principio soberano de territorialidad. Un extracto y análisis de la carta puede verse en REMIRO BROTONS, Antonio, *El caso Pinochet: Los límites a la impunidad*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1999, pp. 45-47.

32. REMIRO BROTONS, Antonio, «Desvertebración del Derecho Internacional en la sociedad globalizada», *op. cit.*, nota 20, p. 150.

33. Sentencia de 7 de septiembre de 1927 en el asunto del S.S. *Lotus*, en CPJI *Serie A* núm. 10, p. 20.

ofenden a toda la comunidad y, por tanto, deben ser perseguidos por ella, incluso por encima de los criterios de nacionalidad<sup>34</sup>.

También se ha invocado, en contra de la aplicación de este principio, la causal de inmunidad de jurisdicción, y ésta, a mi entender, debe tomarse como no válida ya que, si bien es cierto el Instituto de Derecho Internacional ha afirmado que la jurisdicción universal debe aplicarse «...sin perjuicio de las inmunidades establecidas por el Derecho Internacional»<sup>35</sup>, otorgando con ello una licencia de impunidad definitiva, ésta no se concede de manera indefinida. Así lo ha afirmado la CIJ en el asunto sobre la *Orden de arresto*, al sostener que en el momento en que la persona se desprende del cargo, la inmunidad, como una característica accesoria al nombramiento, también se desprende de la persona, abriendo en ese momento una posibilidad para los órganos de impartición de justicia<sup>36</sup>.

Además, si bien es cierto existen posturas que sostienen que los crímenes internacionales cometidos en ejercicio de funciones públicas no dejan de entrar en la esfera de la inmunidad, la realidad, a la luz del desarrollo del Derecho Internacional, es que dichos comportamientos, al atentar contra intereses fundamentales reconocidos por la comunidad internacional en su conjunto, no podrían ser catalogados como actividades oficiales; de manera que los crímenes internacionales, aun cuando fueran cometidos desde las estructuras del poder (y rara vez no lo son), no entrarían dentro del alcance de la regla de inmunidad, por lo que sus responsables, independientemente de que tengan la condición de antiguos representante estatales, no podrían escapar a una jurisdicción universal válidamente ejercitada por los tribunales de otro Estado.

---

34. De hecho, cuando la Unión Progresista de Fiscales de España interpuso las denuncias contra las dictaduras chilena y argentina, lo hizo considerando que las víctimas de esos Estados, sin importar su nacionalidad, tienen derecho a una tutela judicial efectiva en la misma medida que lo tienen las víctimas europeas.

35. International Law Institute, *op. cit.*, nota 29.

36. Sentencia de 14 de febrero de 2002 en el asunto de *La Orden de Arresto*, CIJ, *Reports*, 2002, párr. 60.

Sostener lo contrario equivaldría a atribuir un carácter prácticamente absoluto de inmunidad a las violaciones de derechos humanos constituyentes de crímenes internacionales<sup>37</sup>. Cabría también considerar en esta cuestión el planteamiento que el Juez Al-Khasawneh realiza en su opinión disidente a esta sentencia sobre la *Orden de Arresto*, en la que considera que si aceptamos que las normas que prohíben los crímenes internacionales son normas de *ius cogens*, entonces deben prevalecer, a modo de excepción, sobre las normas que establecen la inmunidad de jurisdicción, hasta ahora absoluta para los representantes de un Estado<sup>38</sup>.

Un obstáculo más a la aplicación de la persecución universal, es aquel que busca vincular a ésta con el lugar de aprehensión del probable responsable. Dicha tesis afirma que este principio sólo puede ser invocado si el extranjero está presente en el lugar sometido a la autoridad del Estado que asume dicha jurisdicción, siendo la presencia del acusado la que provee su fundamento<sup>39</sup>. Sin embargo, A. Remiro Brotóns considera —correctamente a mi entender— que, al momento de justificar el ejercicio de la jurisdicción universal, la exigencia de la presencia del acusado no puede argumentarse como requisito indispensable ya que, en primer lugar, ésta no tiene que ver con el título jurisdiccional sino con la evacuación del juicio; y, en segundo, tal posición descalificaría la persecución de presuntos criminales en países sin conexión territorial ni personal con los hechos, a menos que estuvieran físicamente a disposición de los jueces

---

37. Ver al respecto, SÁNCHEZ LEGIDO, Ángel, *op. cit.*, nota 23, pp. 342-354.

38. *Vid.*, *Dissenting Opinion of Judge Al-Khasawneh*, párr. 7, en <http://www.icj-cij.org/docket/files/121/8140.pdf>.

39. Al respecto se puede revisar a CAPLAN, Lee, «State Immunity, Human Rights, and *Jus Cogens*: A critique of the normative hierarchy theory», en *The American Journal of International Law*, vol. 97:742, 2003, pp. 741-781. Asimismo, puede consultarse la «Draft Convention on Jurisdiction with Respect to Crime» por la Harvard Research in International Law, en *American Journal of International Law*, Art. 16, 29 AJIL 435, 442, 623-32 (Supp. 1935), documento que se pronuncia a favor del principio de Jurisdicción Universal, vinculándolo a la presencia del probable responsable en el territorio de los tribunales que han incoado el procedimiento.



locales<sup>40</sup>. En este sentido, la presencia del inculpado, aunque conveniente, no sería imprescindible para la instrucción del proceso<sup>41</sup>.

## CONCLUSIONES

Aunque resulta difícil esbozar en un pequeño apartado una explicación lo suficientemente amplia de los resultados del presente estudio, así como las principales cuestiones que considero deberán ser analizadas, se pueden distinguir las conclusiones siguientes:

1. Los trabajos de la CDI respecto a las conductas generadoras de responsabilidad penal internacional del individuo han confirmado la existencia de un conjunto de ilícitos que, debido a su especial gravedad, justifican la aplicación de un régimen específico de prevención y sanción que parece abrir las puertas a la jurisdicción universal como medio de represión de dichas conductas. Al respecto, la resolución 3074-XXVIII de la Asamblea General de las Naciones Unidas ha establecido una obligación para todos los Estados de cooperar en la represión de estos crímenes, así como de detener, enjuiciar y, si se da el caso, castigar a los responsables, donde quiera que se haya cometido el ilícito y en cualquier fecha que éste se haya producido<sup>42</sup>.
2. El Principio de Jurisdicción Universal va más allá de la simple cooperación entre Estados para la persecución y

---

40. REMIRO BROTONS, A., «Desvertebración del Derecho internacional en la sociedad globalizada», *op. cit.*, nota 20, p. 152; en el mismo sentido *Vid.*, REMIRO BROTONS A., y otros, *Derecho Internacional*, *op. cit.*, nota 8, p. 1258.

41. Este razonamiento también encuentra sustento en los Principios de Princeton sobre la Jurisdicción Universal de 2001, donde se declara que, al ser la presencia del acusado condición para el ejercicio de la jurisdicción universal, el tribunal que ha abierto el proceso criminal puede solicitar la extradición del probable responsable. *The Princeton Principles on Universal Jurisdiction*, Program in Law and Public Affairs, Princeton University-Princeton, Nueva Jersey, 2001, p. 28.

42. AGNU, *Resolución 3074-XXVIII*, de 3 de diciembre de 1973.

sanción de ilícitos (como lo son las órdenes de extradición o la cooperación procesal), ya que el Estado que lo aplica, al formar parte de la comunidad internacional, asume la vulneración del bien jurídico como propia y proporciona una vía eficaz para el ejercicio de la tutela judicial efectiva. Tomando en cuenta su característica de complementariedad, este principio podría ser visto como un calibrador de la funcionalidad de la justicia de los Estados, ya que cuando a los criminales solamente puede perseguírseles por medio de un tribunal estatal extranjero, es que la situación judicial interna es verdaderamente deplorable. Ante este escenario, es muy probable que el sistema judicial de ese país no sea capaz de poner en marcha investigaciones y procesamientos, que carezca de voluntad para hacerlo, o incluso que —como sucedió con las dictaduras chilena y argentina— se les haya concedido una amnistía por su conducta. En estos casos, en consecuencia, no es posible concebir un Poder Judicial eficaz, imparcial y con la decisión necesaria para actuar. Por tanto, considerando que la impunidad de los crímenes internacionales impide la realización de la justicia, y tomando en cuenta que en numerosos países persisten hoy en día las persecuciones y asesinatos contra líderes sociales por oponerse a sus respectivos regímenes políticos, creo que se debe demandar a los gobiernos, además de la consolidación de procedimientos imparciales y transparentes que permitan combatir la impunidad, la implementación del Principio de Jurisdicción Universal en sus respectivas legislaciones internas, ya que esto, a modo de medida preventiva, disminuiría la comisión de crímenes internacionales y facilitaría el juzgamiento de sus responsables.

3. La internacionalidad o supranacionalidad de la justicia implica un nivel de convivencia que muchas veces resulta incómoda y hasta perturbadora para muchas personas. Sin embargo, es necesario asumirla para comenzar a trabajar en ella. En consecuencia, es necesario diseñar estrategias

legales que logren minar la resistencia de los tribunales nacionales a aplicar el Derecho Internacional, especialmente el relacionado con los derechos humanos. Para ello, deben conformarse grupos de trabajo que insten a los operadores judiciales y a los abogados postulantes a aplicar e invocar las normas y jurisprudencias internacionales, aun cuando éstas no hayan sido incorporadas en el ordenamiento interno.

4. Aunque existen serios indicios que parecen afirmar que la Jurisdicción Universal se ha constituido en una obligación internacional consuetudinaria para los Estados, hoy sus bases aún son voluntarias, por lo que es condición *sine qua non* que una eventual denuncia contra crímenes suscitados en Honduras se presente ante los órganos de un Estado que reconozca este principio en su ordenamiento interno<sup>43</sup>, ya que el carácter voluntario que todavía posee la competencia judicial universal constituye el límite último ante la posibilidad de una verdadera *actio popularis*.
5. El acercamiento que en este trabajo se hace al principio de jurisdicción universal evidencia la necesidad de profundizar sobre la justificación jurídica que permite emplearlo. Para ello, deberán analizarse: a) la interacción que dicho principio guarda con la CPI; b) la crítica comúnmente realizada acerca de que son los países poderosos los que aplican la jurisdicción universal frente a la realidad de que su uso ha permitido someter a juicio a déspotas que han cometido atrocidades contra la humanidad; c) el papel que la persecución universal puede desempeñar en el fortalecimiento de la administración de justicia.
6. La importancia de la jurisdicción universal descansa en la idea de que, por medio de ella, los gobiernos que la han incorporado a su derecho interno garantizan que sus países no sirvan como refugio a personas que han cometido vio-

---

43. Entre otros, Alemania, Argentina, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Dinamarca, España, Filipinas, Francia, Hungría, Israel, Italia, Líbano, Países Bajos, Reino Unido y Suiza.

laciones graves a los derechos humanos. En consecuencia, perseguir desde otros países crímenes internacionales, una vez constatado que no son objeto de persecución en el lugar donde se cometieron, no es una injerencia o vulneración de la soberanía de los Estados, sino un acto de justicia.

7. Los crímenes internacionales plantean el asunto del perdón y el olvido puesto que una sociedad no puede continuar adelante con su proyecto nacional si no es capaz de remover las conciencias analizando seriamente las conductas de civiles y autoridades. Pero, ¿se puede perdonar sin conocer la verdad? La verdad brinda la posibilidad de perdonar, y ¿qué mejor espacio que un proceso judicial para encontrar la verdad? Esta es la idea fundamental del principio de jurisdicción universal: ser una herramienta jurídica que se convierta en un paso evolutivo de la humanidad.
8. La jurisdicción universal puede llegar a suponer la materialización del compromiso de los Estados con la humanidad. Pero no será su simple existencia, sino su aplicación, lo que podrá poner freno a la comisión de crímenes internacionales, convirtiéndose así en una verdadera garantía a la seguridad internacional y a los derechos humanos. Pero para ello se deben subsanar, necesariamente, las incongruencias de la doble moral que continúa imponiéndose a la justicia internacional, logrando que ésta obedezca a la razón y no a los intereses de las potencias en turno, construyendo así algo que llegue a ser Derecho Internacional más que política internacional.

## XV

### HONDURAS: DE LA CRISIS POLÍTICA A LA EMERGENCIA DE UN NUEVO ACTOR SOCIAL\*

---

*Álvaro Cáliz*

#### INTRODUCCIÓN

El 28 de junio de 2009 la imagen en pijama del presidente hondureño en la capital costarricense, secuestrado y expatriado por un comando militar, daba la vuelta al mundo para recordar que los procesos democráticos no suelen ser tan firmes como las apariencias muestran. Dentro de la subregión centroamericana, después de Costa Rica, Honduras era, desde 1981, el país con el mayor periodo de gobiernos constitucionales ininterrumpidos. ¿Qué pasó entonces?, por qué un país, en apariencia estable, se sale de órbita y se introduce en un laberinto de ingobernabilidad, cuando todo, políticamente hablando, parecía ir bien.

Quizás el espejismo del período 1981-2009 hace pronto olvidar que la historia de Honduras se distinguió por la inestabilidad política, guerras intestinas, dictaduras y golpes de Estado. El *ethos* democrático no ha ido al mismo ritmo de los cambios en el marco jurídico institucional. Por otra parte, el espejismo político electoral ha ido a contramano de una realidad en la que siete de cada diez habitantes viven en pobreza, con una de las concentraciones de la riqueza más escandalosas en el ámbito latinoamericano. La demo-

---

\* Este artículo es una versión revisada del publicado en *Revista Nueva Sociedad* núm. 226 (marzo-abril de 2010).

cratización formal, si bien otorgó estabilidad, no fue un bastión para un proceso político de empoderamiento de sectores excluidos que alterarse la matriz de inequidad; al contrario, la desigualdad durante el período tendió a incrementarse. El país, acostumbrado desde larga data a la dependencia del capital extranjero, agudizó a partir de los años noventa esa condición, a costa de cuantiosas exoneraciones fiscales, sin que los sectores dinámicos de la economía se ligasen virtuosamente con la base mayoritaria del tejido productivo.

En los últimos quince años el gran respiradero del *default* económico hondureño ha sido la salida de aproximadamente un millón de migrantes que con sus remesas estabilizan monetariamente con un aporte equivalente a casi una cuarta parte del PIB. Recién en el lustro 2003-2008, al influjo del crecimiento regional y mundial, Honduras mantuvo tasas de crecimiento entre el 3 y el 6%, que si bien contribuían a la estabilidad macroeconómica, poco se vinculaban a una reconversión productiva que elevara de manera sostenida su competitividad.

A nivel comparado, las correlaciones planteadas desde Lipset en adelante han indicado que la democracia perdura y es de mejor calidad cuando se asocia a un buen desempeño socioeconómico, por lo que no resultaba absurda la sospecha de que Honduras, más allá de la primera mirada, daba muestras de una fragilidad democrática escondida tras la continuidad electoral.

¿Qué mantuvo entonces por casi treinta años la continuidad de gobiernos constitucionales sin golpes de Estado ni asonadas militares? De antemano se tendría que excluir cualquier variable que aluda a la existencia de un poderoso sujeto emancipatorio que haya luchado y defendido la democracia como forma de gobierno. El retorno al orden constitucional en los años ochenta obedece más a bien a dos factores: el hacer aguas de la hegemonía de los regímenes militares que detentaron el poder desde 1963 y la conveniencia geopolítica de los EE.UU. de esgrimir regímenes democráticos frente a la toma del poder del FSLN en Nicaragua y la acumulación de fuerzas del FMLN en El Salvador<sup>1</sup>.

---

1. Véase Rachel Sieder: *Elecciones y democratización en Honduras desde 1980*. Colección Cuadernos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Tegucigalpa, 1998.

Entonces habría que sopesar un conjunto de factores que explicaría este inédito lapso: inercia, condicionalidad internacional, consolidación de un elitismo competitivo, entusiasmo ciudadano con el acto electoral y, por qué no, también mencionar a un sector de la sociedad civil que, desconectado de las carestías estructurales que aquejan al país, se sentía a su gusto en las coordenadas de la fachada democrática, impulsando reformas al Estado de derecho por aquí y por allá, aunque sin reflexionar suficiente en qué terreno se estaban construyendo. Mientras tanto, el reto cotidiano de más de dos tercios de la población es la sobrevivencia en un país neocolonizado económicamente y asfixiado por la corrupción en la administración pública.

De Perogrullo, diagnósticos como el hondureño prefiguran la hipótesis de que, aun bajo la supuesta calma institucional (mostrada antes del 28 de junio), el país sufría una profunda polarización social que no había encontrado expresión política.

#### A. ZELAYA Y EL GOLPE

Democracia sin desarrollo incluyente es una entelequia. El empoderamiento de los sectores marginalizados es *condición sine qua non* para redefinir el trazo de las políticas públicas. A leguas se ve que las instituciones públicas no han cumplido el papel de articuladoras de un pacto social que otorgue legitimidad a la acción estatal. De ahí el acentuado protagonismo para los liderazgos personalistas que, en Latinoamérica, muchas veces han ocupado el papel de aquéllas, con todos los riesgos y posibilidades que esto supone.

Ya había advertencias sobre la fragilidad hondureña y el riesgo de una crisis política; apenas faltaba el detonante<sup>2</sup>. En ausencia de movimientos sociales con fortaleza significativa (aunque existía una base de articulación germinal), mucho menos de partidos y elites

---

2. Luis González y Gonzalo Kmaid: *Honduras 2008-2009. Desafíos, riesgos y oportunidades*. Programa de Análisis Político y Escenarios Posibles (PAPEP) Honduras, PNUD, 2008. Disponible en: <http://www.gobernabilidaddemocratica-pnud.org/archivos/1256074135KMAID.pdf>

políticas dispuestas a oxigenar debidamente el sistema, el factor que vino a gatillar la crisis fue el liderazgo carismático de Manuel Zelaya Rosales, hacendado con una larga trayectoria de militancia en el Partido Liberal que, basándose en las estructuras partidarias duras del partido, alcanza la presidencia tras su triunfo electoral en noviembre de 2005<sup>3</sup>. Las elites políticas y económicas pronto se verían sorprendidas por los gestos de un mandatario que —con el perfil de un político tradicional— comenzaría inopinadamente a salirse del redil. No obstante, para los que le conocían de manera más cercana, tal comportamiento no resultaba del todo extraño. No es que la administración Zelaya haya marcado un parteaguas en la forma de administrar los recursos públicos puesto que, al igual que en los gobiernos anteriores, persistían condiciones para la improvisación y el acecho de la corrupción. Más bien el rasgo distintivo de su gestión ha sido el desenfado para retar a las elites en algunos rubros estratégicos de la economía y su contacto permanente con los sectores más excluidos de la sociedad, especialmente en el medio rural y en las ciudades intermedias, sin que se tenga forzosamente que encorsetar estos rasgos en el término cajón de sastre en que ha devenido el populismo.

Entre las principales medidas de Zelaya, sería ingrato no reconocer y destacar la modificación de la fórmula para definir el precio de los carburantes (reduciendo, a favor del consumidor, el margen de ganancia de las transnacionales); las medidas de política monetaria para influir en la baja sustancial de las tasas de interés activas; la negativa a privatizar la Empresa Nacional Portuaria por no mostrar la propuesta rentabilidad para el Estado (pese a la presión de las cúpulas empresariales); la decisión de construir un aeropuerto internacional en Palmerola (base militar estadounidense en el centro

---

3. El Partido Liberal y El Partido Nacional conforman el formato bipartidista hondureño, capturando alrededor del 90% de los votos válidos en las elecciones generales. Desde 1981 hasta 2005, el P. Liberal, que ha reflejado un espectro ideológico más amplio que el Nacional (reputado como más conservador), había logrado un predominio electoral, con 5 triunfos en 7 elecciones presidenciales.



del país); la adhesión a la iniciativa Petrocaribe y meses después a la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de las Américas (ALBA); el aumento del salario mínimo para nivelarlo en una proporción muy cercana al costo de la canasta básica. Otros gestos no menos retadores fueron el apoyo vehemente durante la XXXIX Asamblea Ordinaria de la OEA, instalada en Honduras a finales de mayo de 2009, para que se derogara la cláusula que excluía a Cuba del organismo regional, la solidaridad expresada al gobierno de Evo Morales frente a las injerencias externas en Bolivia y, finalmente, la propuesta de una consulta no vinculante para preguntarle a la población si aceptaba que en las elecciones de noviembre de 2009 se le consultase si estaba o no de acuerdo con una Asamblea Nacional Constituyente.

Este conjunto de acciones, más que responder a una propuesta orgánica de transformación construida por una base social acumulada, poseía un relieve voluntarista, al influjo de las motivaciones y sensibilidades del Presidente y su más cercano grupo de colaboradores. Pero igual, poco a poco fueron generando temor y rechazo de las elites, sin perjuicio de que tales medidas se aplicasen en el marco de una política económica que cuidaba en general la estabilidad macroeconómica, y de una política social de corte moderado, a tono con las que prevalecen en la región, con un acento discursivo en los programas de transferencia condicionados.

Asimismo, el gobierno llevó a cabo una política exterior caracterizada por el multilateralismo. Lo mismo iba sonriente a Washington que a Caracas. Zelaya mostró durante su gestión dotes políticas para relacionarse de manera franca con los sectores más excluidos, con los movimientos sociales y con los diferentes gobiernos e instancias multilaterales en las que tuvo participación. Pero no se puede quedar bien con todo el mundo: sin duda afectó intereses y sensibilidades de consorcios nacionales y transnacionales.

Huérfano del apoyo de los medios de comunicación corporativos que desde temprano y en forma progresiva lo enfrentaron, a medio término de su mandato se las arregló e incluso hizo abrir dos medios estatales —un canal de televisión y un periódico semanal de entrega

gratuita— para contrarrestar los ataques, especialmente por sus vínculos con el gobierno de Venezuela. Y al cabo de tres años de su gobierno, cuando solo le faltaba uno, su aceptación en la población había repuntado para sorpresa y encono de sus adversarios, incluyendo a la cúpula de su partido.

En retrospectiva podría decirse que Zelaya, a través de su gestión, hubiese contribuido a oxigenar un bipartidismo centenario —el más longevo en Latinoamérica—, y es probable que lo hubiese logrado aun sin proponérselo, por su apertura y cercana relación con estratos sociales excluidos, tanto como por su disposición al diálogo y a la concertación con las organizaciones y movimientos sociales. Sin embargo, se fue dando lo contrario. En efecto, el conflicto con las cúpulas políticas y empresariales se fue agudizando en tanto avanzaba su mandato. El poder legislativo y el poder judicial, casi en sincronía, actuaban prestos en decisiones estratégicas para bloquear y aislar institucionalmente al presidente. Este bloqueo, más el cerco mediático en su contra orillaron al mandatario a estrechar más su vínculo con la ciudadanía de a pie y con las organizaciones contestatarias que, reticentes al principio, advirtieron en Zelaya a un presidente dispuesto a facilitar espacios y a entablar relaciones horizontales de diálogo y concertación. Así, los movimientos de supervivencia del gobierno dieron lugar a una correlación de fuerzas imprevista al inicio del mandato. Su discurso, si habría que encuadrarlo ideológicamente, era el de un liberal que reconocía que el mercado no podía integrar plenamente a la sociedad y que, por tanto, el Estado, dinamizado por la participación ciudadana, debería asumir un rol redistributivo para aminorar las brechas sociales.

La gota que derramó el vaso fue la propuesta de una consulta popular sobre la pertinencia o no de promover una nueva constitución. El poder judicial se pronunció en contra, razonando que nadie tenía la facultad de promover el cambio de la constitución, ni siquiera el soberano convocado por el presidente para auscultar su parecer. Frente a ese impedimento legal, el gobierno renunció a esa vía y, en su lugar, emitió un decreto para convocar a una encuesta de opinión no vinculante, que diera cuenta de la correlación de fuerzas con relación a la iniciativa. La encuesta, a realizarse el

domingo 28 de junio, preguntaría a la ciudadanía si aceptaba o no que en las elecciones generales del 29 de noviembre se ubicara una *cuarta urna*<sup>4</sup> para conocer si la población estaba de acuerdo con un proceso nacional constituyente. Es decir, se dio un golpe de Estado por una encuesta de opinión que podría definirse, casi en términos risibles, como *la consulta para hacer una consulta*.

En medio de una abierta confrontación mediática entre las corporaciones privadas y las de corte oficial, el gobierno estaba listo para aplicar el instrumento. Los partidarios del Sí seguramente no alcanzaban a ser mayoría sobre el censo electoral, pero había indicios para suponer que, al menos una quinta parte del padrón, pudiese haberse pronunciado a favor<sup>5</sup>. No significa necesariamente que el resto de la población estuviese toda en contra, sino más bien que se hallase repartida entre opositores e indiferentes, con lo que probablemente la abstención —como ha sucedido en los dos últimos procesos electorales— hubiese sido el guarismo más elevado. En adición, debe reconocerse que, dados los problemas para conseguir apoyo a la iniciativa —entre los que destaca la no colaboración del Tribunal Supremo Electoral—, pocas garantías respaldaban la transparencia y legitimidad de los resultados.

Por otra parte, queda constancia de que Zelaya jamás expresó algún deseo de continuar en el poder, ni se opuso a la celebración de las elecciones en noviembre de 2009, al mismo tiempo que defendió a capa y espada la encuesta de opinión y, su discurso, eso

---

4. En vista de que las elecciones hondureñas se realizan en la misma fecha para todos los niveles, cada mesa electoral dispone de tres urnas, una para cada nivel electivo: presidencial, legislativo y municipal. La *cuarta urna* consistía en que, a partir de las elecciones de 2009, se incluyese una urna adicional para consultar a la población sobre diferentes temas, comenzando en noviembre de 2009 con el tema de la Asamblea Nacional Constituyente.

5. Un 25% del censo o padrón electoral equivalía, en junio de 2009, a aproximadamente un millón doscientos mil preferencias, cantidad nada despreciable, si se toma en cuenta que el presidente Zelaya fue electo con un 25% del padrón electoral de 2005 y que cifras extraoficiales plantean que menos del 40% de los electores registrados acudieron a las elecciones del 29 noviembre de 2009.

sí, se polarizó más que de costumbre. Luego, los acontecimientos se precipitaron a menos de una semana de la fecha prevista. Las debilidades del Estado de derecho se encargaron del resto: la sentencia del poder judicial que prohibía el referéndum, fue interpretada también como válida por la Corte Suprema de Justicia para prohibir la encuesta de opinión (pese a que ésta no era vinculante), sin considerar que se trataba de dos actos jurídicos distintos. De igual manera, grupos de poder ya habían logrado comprometer a las Fuerzas Armadas en la ejecución del derrocamiento —con lo que éstas volvían a contaminarse de las prácticas que tanto daño les ocasionó en décadas anteriores. Se había tendido una trampa, defectuosa y con las costuras a flor de piel, pero una trampa al fin y al cabo, para consumir un derrocamiento largamente acariciado.

#### B. REPRESIÓN SISTEMÁTICA Y UNA REACCIÓN SORPRENDENTE

A las cinco y cuarto de la mañana un nutrido contingente de las fuerzas armadas (200 efectivos aproximadamente) se agolpó en la residencia del presidente Zelaya; dispararon hasta hacer ceder la cerradura y lo arrestaron en ropa de dormir, no le presentaron orden de captura (ni antes nadie le habían hecho un citatorio judicial para defenderse en juicio)<sup>6</sup> y, atado de pies y manos, lo secuestraron para ir a dejarlo al Aeropuerto Juan Santamaría de Costa Rica, con una extraña parada intermedia en Palmerola (base militar de EE.UU. en Honduras). Mientras tanto, las boletas de la consulta popular, desde la madrugada, habían sido extraídas por las Fuerzas

---

6. Cualquier presidente en un Estado Derecho tendría que haber gozado de las garantías del debido proceso, para ser escuchado y presentar en tiempo y forma su defensa. Y, por otra parte, la acción de la justicia mostró que puede actuar de manera antojadiza cuando una autoridad pública le sea incómoda a las elites. En Honduras, con base en prejuicios, suposiciones y temores se suplantó la acción procesal correspondiente y, un conflicto, que en el fondo tenía matices ideológicos y económicos, probó una vez más la debilidad y vacíos del marco jurídico-institucional, solo que esta vez el contexto sociopolítico era distinto a episodios anteriores de crisis, y por ende, las consecuencias y reacciones han sido notables.

Armadas. Asimismo, para evitar una reacción inmediata, se aplicó durante varias horas un corte de energía eléctrica con el objeto de suspender las telecomunicaciones. Pero ya a las ocho de la mañana, extrañada por la desaparición de las boletas y la no comparecencia del presidente, la gente comenzó a movilizarse y a agruparse frente a los militarizados predios de la Casa Presidencial. Los protestantes iban llegando por miles, incluso con una amplia movilización de personas del interior que, rápidamente, fue abortada por los retenes militares y policiales en las principales carreteras del país. Fue hasta las once de la mañana que se pudo saber el paradero de Zelaya, cuando éste, junto al presidente Óscar Arias, ofrecía una conferencia de prensa desde San José de Costa Rica.

Ya al mediodía, el Congreso Nacional, reunido ipso facto y ad hoc para finiquitar el golpe, discute sobre la base de una supuesta renuncia firmada por el presidente Zelaya (éste prontamente reaccionaría desde Costa Rica expresando la falsedad de la misma)<sup>7</sup> y decide nombrar al presidente del Congreso como nuevo mandatario del país, bajo el eufemismo de *Sucesión Constitucional*.

La reacción social más emblemática del país había acontecido en el ya lejano 1954, con una huelga de obreros de las compañías bananeras que, por espacio de 69 días, se movilizaron con éxito hasta lograr cambios apreciables en la legislación e institucionalidad laboral. Fuera de esa gran e histórica excepción, el país parece muy ajeno a las grandes movilizaciones y reacciones populares<sup>8</sup>.

Empero, en esta ocasión, por diversos motivos (entre los que sobresale la acumulación de demandas insatisfechas y la consecuente frustración ciudadana), el golpe de Estado caló hondo en un amplio

---

7. La renuncia falsa, en cualquier país que se precie de ser un Estado de Derecho (con poderes independientes), hubiese dado lugar de inmediato a un proceso judicial que tuviera como propósito esclarecer el acto y deducir responsabilidad a los autores del delito.

8. Sobre el caso hondureño y su diferencia histórica con las crisis políticas de El Salvador, Guatemala y Nicaragua puede consultarse a Edelberto Torres: «¿Qué democracias emergen de una guerra civil?», en Waldo Ansaldi (dir.), *La democracia en América Latina, un barco a la deriva*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 2007, pp. 491-527.

sector poblacional, dando lugar a una movilización social sin precedentes en la historia del país, no solo por su duración, sino también por la masiva participación popular. Y para contener el levantamiento pacífico pero activo de la ciudadanía, no se hizo esperar la represión y violación sistemática de derechos humanos, especialmente durante los arbitrarios toques de queda que, antojadizos en sus franjas de tiempo, se mantuvieron durante casi un mes. Detenciones y allanamientos arbitrarios, utilización de fuerza excesiva en contra de las manifestaciones (con centenares de testimonios acreditados de lesiones y golpes), persecución política a dirigentes sociales, torturas, tratos degradantes, cierres a medios de comunicación e intimidaciones y agresiones a periodistas nacionales y extranjeros<sup>9</sup>.

Las mujeres, miembros de grupos LGBT y los jóvenes han sido desde el golpe de Estado las principales víctimas de la limitación y violación de garantías individuales. Hay decenas de testimonios de mujeres en resistencia acosadas por la fuerza policial y militar, algunas incluso objeto de violación, así como jóvenes en resistencia detenidos, golpeados o, en el peor de los casos, asesinados al estilo de las ejecuciones sumarias practicadas por cuerpos paramilitares. Cerca de treinta ejecuciones (muertes violentas y asesinatos) selectivas han sido documentadas por organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, así como más de tres mil detenciones arbitrarias. La mayoría de los casos graves está ya en conocimiento de instancias como la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional (por los delitos de persecución política y delitos de lesa humanidad). Organismos como el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y Amnistía Internacional, por mencionar algunos, también han señalado su preocupación por el grave deterioro de los derechos humanos en el país en complicidad con un silencio mediático y la escasa proactividad de las instituciones estatales competentes.

---

9. Para una descripción y análisis más detallado de la grave situación del país véase el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH): *Honduras: derechos humanos y golpe de Estado*, publicado el 30 de diciembre de 2009. Disponible en: <http://cidh.org/pdf%20files/HONDURAS2009ESP.pdf>

Desde el 28 de junio hasta el 29 de noviembre (fecha en que se realizaron las elecciones generales previstas por el calendario electoral), transcurrieron aproximadamente 150 días de protestas continuas, con algunos picos de concurrencia masiva el cinco de julio —cuando el presidente Zelaya intentó, sin éxito, aterrizar en el aeropuerto capitalino—, el 15 de septiembre cuando las fuerzas en resistencia realizaron un desfile paralelo que opacó con creces al oficial, en ocasión de conmemorarse la Independencia nacional y, meses después: el 27 de enero, cuando el presidente Zelaya salió rumbo a la República Dominicana. Empero, las movilizaciones han sido invisibilizadas, bajo continuos apagones informativos de parte de las grandes cadenas mediáticas.

La espontaneidad de la reacción popular fue dando paso a una incipiente formalización de la protesta, que en consecuencia derivó en el surgimiento del Frente Nacional de Resistencia contra el Golpe de Estado. El Frente Nacional, en realidad, no controlaba cada movilización ocurrida en diferentes zonas del país, pero sí contribuyó a organizar las principales, a plantear metas estratégicas y a generar un espacio de articulación a la variopinta agrupación de actores sociales que mostraban su inconformidad con la ruptura del orden constitucional.

La reacción popular ha poseído en general un notable carácter pacífico, pese a la represión sufrida, con algunos episodios aislados de violencia callejera. Se privilegiaron medios de acción colectiva como el plantón, caminatas, pintas de paredes, bullarangas, boicot al consumo de productos y servicios de empresas comprometidas con el golpe, mítines, conciertos y otras actividades artísticas.

Para el régimen de facto la situación se fue complicando de a poco, porque si bien una quinta parte de la población apoyaba la consulta promovida por Zelaya, distintos sondeos muestran que aproximadamente seis de cada diez adversan el golpe (ver gráfico)<sup>10</sup>.

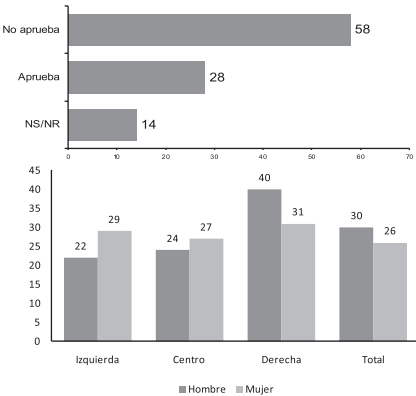
---

10. Véase el Informe 2009 de Latinobarómetro, disponible en: [http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD\\_LATINOBAROMETRO\\_INFORME\\_2009.pdf](http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_LATINOBAROMETRO_INFORME_2009.pdf)

Es decir, la resistencia social se fue nutriendo de sectores que incluso mantenían críticas sobre la gestión de Zelaya o simplemente les era indiferente su gestión. Estos sectores se movilizaron esencialmente por dos motivos: a) el retorno al orden constitucional, especialmente con el cese a las violaciones a los derechos humanos y el regreso de Zelaya para concluir su periodo constitucional, y b) una Asamblea Nacional Constituyente que, dando participación a sectores excluidos, plantease nuevas coordenadas del marco jurídico institucional.

## RECHAZO DE HONDUREÑOS AL GOLPE DE ESTADO TOTALES HONDURAS 2009

*En Honduras hubo golpe de Estado, es decir, el Presidente Zelaya fue depuesto por Micheletti por la fuerza. ¿UD. Aprueba o desaprueba la manera como llega al poder Micheletti?*



Fuente: Latinobarómetro 2009

Es un craso y a veces malintencionado error denominar como «partidarios de Zelaya» a la diversa composición de actores que adversó al régimen de facto. No puede negarse la ascendencia de aquél en amplias capas de la población —sobre todo en las identificadas con el Partido Liberal—, pero tal cosa no significa que la mayoría se movilice por mera sensibilidad a un liderazgo personal. Pesan y valen las emociones, pero también hay razones, por incipientes que parezcan a mentalidades más complejas. En realidad, en el país se ha observado un cambio cuantitativo y cualitativo en la conciencia



ciudadana, lo cual no significa que los vicios tradicionales de las organizaciones sociales hayan desaparecido de la cultura política (incluyendo la intolerancia). Si alguien, en forma desprejuiciada, se acerca al epicentro de la movilización que agita al país, y observa la energía, la convicción, el anhelo que se respira en la atmósfera de la resistencia, pronto se dará cuenta de que en el balance crítico destaca el que miles y miles de compatriotas hayan comenzado a organizarse y a cuestionar la realidad circundante en una actitud pre emancipatoria que, por supuesto, requerirá de múltiples esfuerzos para afirmarse en un cambio social inédito para el país.

También carecen de consistencia las posiciones de aquellos que descalifican *a priori* las potencialidades del actual fenómeno social, alegando que en el proceso participan algunos actores de dudosa credibilidad. Está bien denunciar los vicios del proceso y los comportamientos oportunistas o corruptos, pero adolece de sensatez restarle todo mérito a los cambios en la conciencia que hoy día se ven en el tejido social. Valdría la pena una dosis de confianza (y acompañamiento) a los movimientos sociales hondureños, en el sentido de reconocer que pueden hacer una lectura inteligente para aprovechar la coyuntura innegable que los gestos de Zelaya y el contexto han propiciado y, con base en esa lectura, identificar debilidades y fortalezas para asumir la difícil pero necesaria conducción del proceso, evitando, sobre todo, la manipulación político electoral que algunos intentarán en el futuro (o desde ya).

Sin perjuicio de advertir las diferencias, como analogía, es pertinente recordar que en 2008 tuvo también lugar una reacción social por demás notable: *la huelga de hambre de los fiscales*. En esa ocasión varios actores de dudosa credibilidad se sumaron a la lucha y, no por eso, se va a descalificar la gesta de abril y mayo de 2008. No debería tampoco subestimarse la capacidad de juicio de la ciudadanía, ya que varios de esos actores que se incorporaron activamente a la movilización de los fiscales (y que por tanto gozaron de la buena fe de muchos), dieron a conocer meses después, en el contexto del golpe de Estado, su verdadero rostro, y cayeron por su propio eso. ¿Resta esta circunstancia mérito y trascendencia a la

huelga de los fiscales? De ninguna manera; simple y llanamente, tales actores perdieron credibilidad ante buena parte de la población. En síntesis, las luchas sociales son susceptibles de irse puliendo en el camino (siempre y cuando prevalezcan algunas condiciones, claro está); lo lamentable sería —bajo la excusa de que ningún actor social se apega al molde que plantea tal o cual enfoque teórico— negar que en el subsuelo, guste o no, se están produciendo reacciones y movimientos que aspiran a transformar la sociedad.

Por otra parte, en un sentido inverso, tampoco es deseable la estrechez de miras, rayana en la intolerancia, así como el ocultamiento de las anomalías del proceso. Conviene, parece ser, una actitud equilibrada en la que resalte la autonomía del individuo, la capacidad crítica, tanto como la solidaridad, la empatía y el compromiso con esta lucha que tiene un sentido fundacional —que ojalá llegare a concretarse— para decenas de miles de hondureñas y hondureños que le han dado la espalda, como nunca antes, a los proyectos y visiones de país de mascarada. Quitarse la venda es un primer paso, sin lugar a dudas; ya, si en lugar de disfrutar y hacer uso de la visión desempeñada se pone luego otra venda, ése ya es otro asunto...

De manera que con sus defectos y virtudes, existe hoy, con un vigor inopinado, un nuevo actor demandando su reconocimiento y legitimidad. Surgió como la expresión aglutinante de la resistencia popular al golpe del Estado, pero, a partir del 29 de noviembre de 2009, pasó a llamarse Frente Nacional de Resistencia Popular (FNRP), como una instancia que agrupa la heterogeneidad de sectores excluidos, entre los que destaca la numerosa y protagónica participación de mujeres y jóvenes<sup>11</sup>.

---

11. Mientras el presidente derrocado se encontraba en el exilio, el Frente Nacional de Resistencia tuvo en él a un ícono de la lucha, pero la estrategia y táctica fue liderada esencialmente por dirigentes de los movimientos sociales. Esta circunstancia se mantuvo incluso durante la estadía de Zelaya en la embajada de Brasil. Esta observación es importante para entender los vínculos estrechos, pero no subordinados, del FNRP con Zelaya.

## 1. *Los soportes del régimen de facto y el quiebre hegemónico*

Ignorando y estigmatizando a la oposición popular al golpe de Estado e incapaces de aumentar su legitimidad, las autoridades de facto basaron su estabilidad en la violencia y en la alienación mediática, alegando, al más puro estilo de las dictaduras del pasado, que el país fue salvado de las *garras del comunismo*. A la debilidad interna para generar cohesión se sumó el aislamiento internacional tras la condena diplomática de la ONU y otras instancias, la suspensión del país de la OEA y el no reconocimiento oficial por ningún país del mundo a las autoridades de facto.

Muchos se preguntan por qué el golpe de Estado no fue revertido a pesar de la indignación de la mayoría poblacional y del rechazo unánime a escala mundial. Bien, de manera preliminar puede señalarse que el peso de la represión y la desinformación fueron dos mecanismos internos que, aunque no sumaban mayor legitimidad, sí ejercían un papel estratégico en la preservación del poder formal. Y, a nivel externo, una cosa es el rechazo —políticamente correcto— al golpe por parte de los gobiernos e instituciones internacionales y otra es la capacidad de doblar los intereses geopolíticos en liza, como quedó reflejado en el caso de la OEA.

Al margen de los hilos ocultos que (dentro y fuera de Honduras) movieron la función del golpe de Estado, el experimento está lejos de ser un producto de exportación, pues, sobre todo para los EE.UU., fue un engorroso asunto en el que no terminaba de aparecer la cortina que dividía lo que hacía una y otra mano. El régimen de facto se sostuvo ciertamente hasta el 27 de enero, pero esa victoria puede calificarse de pírrica, pues, aparte del quiebre económico, el golpe y sus consecuencias agrietaron la hegemonía de la clase dominante, abriendo la brecha para nuevas trayectorias de organización y articulación política en la que, es probable, el bipartidismo Liberal-Nacional pierda la centralidad y el predominio que hasta hoy ha mantenido. Sin ser un desiderátum, el espacio está ahí, propicio para una tercera fuerza política.

### C. LAS ELECCIONES GENERALES DEL 29 DE NOVIEMBRE

El regreso furtivo del presidente Zelaya el 21 de septiembre y su instalación en la embajada de Brasil fue un movimiento táctico que, además de audaz y valiente, afloró las debilidades del carril de negociación entre las autoridades de facto, el gobierno derrocado y las partes internacionales involucradas. El nebuloso Acuerdo San José fue siempre un instrumento carente de legitimidad y de operatividad. La OEA intentó, pero dejó claras sus limitaciones y conflictos internos, mientras que el Sistema de Integración Centroamericano (SICA) mostró su lado más frágil.

Apenas llegado Zelaya, la movilización en su apoyo no se hizo esperar, volviendo a subir de tono la represión. Pero además, su retorno mostró que el acuerdo San José promovido por el gobierno de EE.UU. más que por la OEA, flotaba en la ambigüedad. Resultó evidente que para el gobierno estadounidense la reinstalación de Zelaya no era por diversas razones una prioridad, pero sí la construcción de un ambiente favorable para que las elecciones de noviembre posibilitasen una salida de la crisis hecha a la medida de su conveniencia geopolítica. Al tiempo que diferentes funcionarios de EE.UU. y la OEA llegaban al país en cortas visitas para «buscar un sensato acuerdo entre las partes» y reconociendo a Zelaya como el legítimo presidente, éste vivía prisionero en la embajada, sitiado por varios cordones de seguridad, víctima durante las noches de una serie de ataques, ya documentados, que incluían armas sónicas, químicas y otro tipo de hostigamientos para él, su esposa, y decenas de personas que le acompañaron.

Y el proceso electoral seguía en marcha, como el acto simbólico que diera vuelta a la página: borrón y cuenta nueva. Mientras tanto, la dirigencia del Frente Nacional expresaba el respeto a la autodeterminación de candidatas y candidatos vinculados a la resistencia que decidiesen participar en las elecciones (por sus respectivas fuerzas políticas), pero llamaba de manera rotunda a las bases a no votar, ya que el golpe no se había revertido y porque, en general, se trataba de un proceso carente de garantías de libertad para los opositores al golpe.

En medio de constantes operativos militares y ausencia de ambiente cívico —pese a la masiva propaganda oficial y empresarial—, las elecciones tuvieron lugar el día programado con una presencia raquítica de observadores internacionales, la mayoría perteneciente a grupos empresariales o a partidos de tendencia conservadora de Estados Unidos y varios países latinoamericanos. No acudieron observadores de la OEA, la Unión Europea ni de reconocidas entidades como el Centro Carter.

Los resultados dieron el triunfo por márgenes inusualmente abultados al Partido Nacional en los tres niveles de elección. En el nivel presidencial triunfó Porfirio Lobo, con una diferencia de casi veinte puntos sobre el candidato del Partido Liberal, así como una cómoda mayoría absoluta en el Congreso Nacional y la mayoría de las alcaldías del país. Como era de esperarse, el Partido Liberal, considerado el partido mayoritario, se quebró en dos partes, y una de ellas se abstuvo de votar, en protesta por el derrocamiento de Zelaya.

La nota llamativa, sin duda, fue el ausentismo electoral, con el agravante de que, debido a la falta de condiciones de transparencia, no existe a la fecha un dato realmente creíble. En efecto, mientras una firma privada contratada por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) para dar la primera tendencia indicaba que la participación electoral rondaba el 47%, un par de horas después el representante del TSE la desmentía para señalar que la asistencia alcanzaba el 61%, dato que daba la vuelta al mundo por las principales cadenas corporativas del continente. Luego de varias horas sin que volviese a tenerse información, aduciendo anomalías técnicas, las casillas por partido y votos inválidos no cuadraban con la participación electoral que mencionaba el TSE. Finalmente, unos días después, la cifra oficial indicaba un 50% de participación. De cualquier manera, aun ese dato, más allá de las dudas que pueda generar, quedará registrado como el mayor porcentaje de abstencionismo desde 1981 a la fecha.

Consciente Porfirio Lobo de la dificultad que tendría para el reconocimiento de su gobierno en el ámbito internacional, pronto

intentó una avanzada diplomática para sondear el terreno, pero los resultados fueron insatisfactorios. Desde negativas rotundas a aceptar al nuevo gobierno hasta los que, como fue el caso de EE.UU., sugerían que la presidencia le fuese entregada a Lobo por otra persona distinta al titular de facto. Finalmente, ante la presión EE.UU. y de otros espacios, como un eufemismo, el impuesto gobernante se ausentó una semana antes, sin renunciar, dejando momentáneamente el gobierno en el Consejo de Ministros. En tanto que Lobo pudo, a instancias del gobierno de EE.UU. y con los oficios de los presidentes de Centroamérica y, en especial, el de República Dominicana, dar a luz una salida potable al encierro al que estaba sometido Zelaya, mediante un salvoconducto para viajar a República Dominicana el mismo 27 de enero, día en que concluía el mandato presidencial.

Más allá de cómo se ha ido entretejiendo el escenario posterior al golpe de Estado, el clima de gobernabilidad para el presidente elegido en las *sui generis* elecciones del 29 de noviembre se pinta de suyo complicado, en especial porque los sectores que gestaron y apoyaron el golpe (que incluye a la cúpula del Partido Nacional) persisten en marginar y desconocer a un nuevo e importante actor en el escenario sociopolítico: el FNRP.

#### D. LAS PERSPECTIVAS A LA CRISIS:

##### BUSCANDO LA LUZ AL FINAL DEL TÚNEL

Desde los sectores promotores del golpe se sobreactúa un llamado a la paz y a la conciliación, pero sin esclarecimiento ni reparación de los delitos y violaciones cometidas en contra de la ciudadanía, ni mucho menos se observan trazos firmes para el reconocimiento de la legitimidad del FNRP. Esta postura acelera la polarización social en Honduras, pues, ante la escasa voluntad de encauzar el conflicto en espacios confiables de justicia procesal y diálogo político, se continúa situando al país en las antípodas de la historia, con una clase dominante que insiste en ocultar los gravísimos daños provocados por la recurrencia a la barbarie para

resolver disputas que bien cabrían en otros escenarios, sin que mediase la razón militar o policial como bastión fundamental. En efecto, la estrategia del régimen de facto se basó en dispensar el trato de enemigo interno a los opositores, reverdeciendo así la doctrina de la seguridad nacional.

La crisis hondureña ha provocado el aislamiento de un país severamente afectado por la pobreza, con un aceleramiento de la deuda interna y, en general, una aguda retracción económica que seguramente llevará varios años recuperar<sup>12</sup>. La sociedad se encuentra dividida y el sistema político y el Estado de derecho presentan fracturas de consideración. En adición, se ha profundizado la brecha entre las organizaciones sociales de base y las instituciones políticas formales. La pluralidad y vigor de los sectores más reivindicativos de la sociedad no encuentran representación en los partidos existentes. Como lo plantea Grzybowski<sup>13</sup> para el caso latinoamericano, las instituciones políticas formales y en particular la asamblea legislativa tienden a funcionar más a la manera de una confederación de intereses que como una representación política de la pluralidad social.

Lo cierto es que en Honduras hay una energía social inédita pero invisibilizada y estigmatizada por el *statu quo*. El golpe de Estado vino a permitir un cierto cauce común, temporal quizás, para una heterogénea composición social de sectores vulnerabilizados por su posición económica y otras características sociales como el género, la edad o el grupo étnico de referencia. Como sucede en muchos otros casos en el ámbito latinoamericano e incluso europeo, el su-

---

12. Sobre los aceptables indicadores económicos durante la administración Zelaya (incluso con la reducción de varios puntos porcentuales en la pobreza más una leve mejora en la redistribución del ingreso) y el posterior desplome de la economía a raíz del golpe, puede leerse a José Cordero: *Honduras: Desempeño Económico reciente*. Center for Economic and Policy Research, Washington, noviembre de 2009. Disponible en: <http://www.cepr.net/documents/publications/honduras-2009-11.pdf>

13. Cándido Grzybowski: «Democracia, sociedad civil y política en América Latina: notas para un debate» en *La democracia en América Latina. Contribuciones para el debate*, PNUD, Buenos Aires, 2004, pp. 51-72.

jeto obrero no es el motor principal de esta fuerza (si bien aporta su experiencia organizativa), ya que la nueva configuración integra a múltiples sujetos, la mayoría postergados de posibilidades de movilidad ascendente, incluso ubicados por fuera del mundo de la economía formal, desorganizados pero adquiriendo una progresiva conciencia frente a condiciones antes asumidas como naturales<sup>14</sup>. Aunque nada garantiza que esta coyuntura determinará la consolidación del FNRP como una fuerza social y política protagónica, se advierte en la acción colectiva de estas fuerzas emergentes una potencialidad democratizadora y emancipadora.

Las motivaciones profundas del conflicto siguen intactas, pese a que se trasladan a otro escenario. De la madurez de los actores dependerá una salida apropiada. Pero queda claro que no puede seguirse admitiendo un doble estándar institucional para sacarse de encima a los que piensan distinto. No se puede dar por válida una forma de acción política en la que los temores de un grupo privilegiado autoricen para ajustar el brazo de la justicia a su favor, menos para justificar en nombre de supuestos males mayores, un estado de necesidad para cometer violaciones flagrantes de los derechos humanos.

Tras la crisis —y, por supuesto, gracias a la previa secuencia de experiencias de acumulación de madurez, conciencia y diversificación de las perspectivas—, la sociedad hondureña, caracterizada por imaginarios políticos romos, ha dado pasos hacia una mayor diferenciación y complejidad social que, en correspondencia, demanda un cambio en la manera de dialogar y debatir, de reconocer la pluralidad de visiones sobre la gestión de la sociedad (más allá del color partidario) y, sobre todo, de aceptar que proyectos políticos alternativos tienen el derecho de optar y ejercer la dirección del gobierno.

---

14. Sobre la fragmentación y recomposición de los movimientos sociales en Latinoamérica puede consultarse la obra de Maristella Svampa: *Cambio de Época: movimientos sociales y poder político*, Siglo veintiuno editores, Buenos Aires, 2009.



Finalmente, al trasluz de los acontecimientos vividos a raíz del golpe de Estado, convendría cuando menos señalar algunos desafíos que franquearían el futuro de la cuestión hondureña:

1. Esclarecer los sucesos acontecidos en Honduras a partir del 28J, juzgando a los responsables de la violación sistemática de derechos humanos y reparando satisfactoriamente a las víctimas y sus familiares cuando sea el caso.
2. Repensar y reconstruir el deteriorado sistema de justicia y Estado de derecho en Honduras, a fin de desarraigar la partidocracia, cooptación, impunidad y doble estándar con que suele moverse la acción institucional. De especial mención es la tarea de atender los desafíos democráticos para asegurar el rol adecuado de las fuerzas armadas y la policía.
3. Reconocimiento y garantías para que, dentro de los parámetros de un Estado democrático de derecho, se aseguren los derechos de libre expresión, asociación y movilización del nuevo actor surgido durante la crisis: el FNRP, a fin de propiciar su inclusión y potencialidad democrática.
4. Propiciar un verdadero proceso incluyente que derive en un nuevo pacto social distributivo que ponga freno a la ingente concentración de la riqueza y active las oportunidades de movilidad ascendente. La ruta de este propósito pasa por una Asamblea Nacional Constituyente que incorpore en debida forma a actores históricamente excluidos.
5. Repensar el papel de los medios de comunicación como actores garantes del pluralismo y la tolerancia en lugar de meras correas de transmisión de grupos de poder que pretenden controlar el Estado. Los desequilibrios informativos y la concentración del espacio radioeléctrico son temas cruciales en esa dirección.
6. Pensar y actuar seriamente sobre los ajustes al diseño de la institucionalidad internacional, a manera de que ésta cuente con instrumentos eficaces para mediar en conflictos como el hondureño.

Los desafíos anteriores valen para Honduras, pero es sensato advertir que, a la vez, se convierten en un espejo en que pueden reflejarse, con matices, varios países latinoamericanos; de ahí la importancia de extraer lecciones para prevenir una regresión autoritaria en escala regional. Sin perjuicio de la importancia de analizar las filigranas hegemónicas (y contra hegemónicas) que la crisis dejó entrever a escala continental, es pertinente a la vez ajustar la mirilla para analizar la complejidad de la acción colectiva de los movimientos sociales en relación con la emergencia de liderazgos carismáticos, el autismo de las elites y las falencias institucionales para procesar el conflicto social.



Impreso en los talleres de  
Editorial Guaymuras,  
Tegucigalpa, Honduras,  
en el mes de junio de 2010.  
Su tiraje es de 1000 ejemplares.



**D**espués del golpe de Estado de junio de 2009, sus autores se negaron a toda posibilidad de solucionar la convulsionada situación del país por las vías de la racionalidad y de las reglas elementales de la democracia. El rechazo a la cultura del debate y la deliberada apuesta por la violencia desde el Estado constituyen así un golpe más a la dignidad humana y a la cultura democrática universal.

La dinámica que produjo y sostiene la ruptura constitucional es la expresión más clara y extrema de la corrupción en nuestro país; la postura de toda la institucionalidad del Estado al servicio del golpismo es muestra indubitada de un Estado secuestrado que, desde su condición de rehén, sirve ciegamente a los intereses del sector político, económico y militar irrespetuoso de los valores democráticos, que impone violentamente su verdad. Por tal razón, hemos creído necesaria una lectura del golpe de Estado desde una perspectiva integral de los derechos humanos, realizada por personas de distintas partes del mundo, con las más altas calificaciones profesionales y éticas, y unidas por un clamor de respeto a la democracia y a la dignidad humana.

Resulta alentador que las personas que contribuyeron a dar a luz esta publicación, espontánea e incondicionalmente, hayan asumido su responsabilidad para hacer este gran aporte al pueblo hondureño, que sueña con una democracia donde el respeto a la dignidad humana sea la piedra angular. Las reflexiones aquí desarrolladas contribuyen, sin duda, a responder nuestras interrogantes y a crear condiciones para tornar la impotencia y el dolor en propuesta transformadora de la sociedad.

VÍCTOR FERNÁNDEZ  
Coordinador General del MADJ

editorial casa  
**San Ignacio**



ISBN: 978-99926-54-02-6

