

## Análisis de la Legalidad de la Creación de la MACCIH

El Decreto Legislativo N° 23-2016, publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 34,015 de fecha 23 de abril de 2016, por medio del cual el Congreso Nacional de la República aprueba que el Presidente de la República pueda ratificar el Convenio entre el Gobierno de Honduras con la Secretaría General de la Organización de Estado Americanos (OEA) para la creación de la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), se considera que el Convenio celebrado entre el Gobierno de Honduras y la OEA vulnera “principios” de soberanía e independencia del Estado de Honduras y concede a la MACCIH atribuciones que le competen en cada caso específico, por reserva constitucional al Poder Legislativo, Poder Judicial, Ministerio Público, Procuraduría General de la República y el Tribunal Superior de Cuentas; en vista de que en forma general las competencias de la **MACCIH violentan la autonomía e independencia** de estos **poderes del Estado** e instituciones con refuerzo constitucional.

Debido a que el Convenio de la MACCIH vulnera la soberanía nacional al alternar la **independencia** de los Poderes del Estado y de otras institucionales constitucionales, el Congreso Nacional tuvo que realizar un aprobación del Convenio a través del proceso de reforma constitucional, cambiando simultáneamente el texto de la Constitución (reforma con vigencia indeterminada, puesto que no se estila realizar un cambio al texto constitucional por un periodo específico), para permitir que existan comisiones como la MACCIH (con vigencia temporal); al no haber realizado esto el Congreso Nacional y, haberlo ratificado el Presidente Constitucional de la República, podría operar lo señalado en el artículo **19** de la Constitución:

*“Artículo 19. Ninguna autoridad puede celebrar o ratificar tratados u otorgar concesiones que lesionen la integridad territorial, la soberanía e independencia de la República”*

En este caso procedería la declaratoria de inconstitucionalidad por razón de **contenido**, y tendría que ser un análisis de la violación a la independencia del Poder Judicial, del Ministerio Público y/o del Tribunal Superior de Cuentas; para que se pueda señalar específicamente cual debió de ser el artículo constitucional que se tiene que reformar. Por lo que este Convenio de la MACCIH ordenaría la reforma y/o inaplicabilidad de las respectivas leyes.

Existe inconstitucionalidad del Decreto en el cual se aprobó que el Presidente de la República ratificara el Convenio de la MACCIH, determinándose cuál ha sido la vulneración concreta a la Constitución.

La Convención de Viena de los Tratados de 1986 establece en su artículo **46** la procedencia de la  **nulidad de los tratados**, cuando el hecho de que el **consentimiento** de un Estado en someterse a un Tratado ha sido en manifiesta violación de una disposición de derecho interno concerniente a la

competencia para celebrar tratados, solo en el caso de que dicha violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno, tal como la Constitución, es que será procedente la nulidad del acto en el que nuestro Estado se suscribió al Convenio *in examine*.

En el caso de Honduras, es el Congreso Nacional, quien autoriza al Presidente para poder manifestar el consentimiento del Estado de Honduras; por lo que, al haberse aprobado el Convenio de la MACCIH sin una reforma constitucional, el mismo sería nulo, por confrontar el texto de la norma suprema del país.

Se debe de tener en cuenta el siguiente precepto del Convenio de Viena de los Tratados de 1986:

***“Artículo 65. Procedimiento que deberá seguirse con respecto a la nulidad o terminación de un tratado, el retiro de una parte o la suspensión de la aplicación de un tratado***

1. *La parte que, basándose en las disposiciones de la presente Convención, alegue un vicio de su consentimiento en obligarse por un tratado o una causa para impugnar la validez de un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación, deberá notificar a las demás partes su pretensión. En la notificación habrá de indicarse la medida que se proponga adoptar con respecto al tratado y las razones en que ésta se funda.*
2. *Si, después de un plazo que, salvo en casos de especial urgencia, no habrá de ser inferior a tres meses contados desde la recepción de la notificación, ninguna parte ha formulado objeciones, la parte que haya hecho la notificación podrá adoptar en la forma prescripta en el artículo 67<sup>1</sup> la medida que haya propuesto.*
3. *Si, por el contrario, cualquiera de las demás partes ha formulado una objeción, las partes deberán buscar una solución por los medios indicados en el artículo 33<sup>2</sup> de la Carta de las Naciones Unidas.*
4. *La notificación o la objeción hecha por una organización internacional se regirá por las reglas de la organización.*
5. *Nada de lo dispuesto en los párrafos precedentes afectará a los derechos o a las obligaciones de las partes que se deriven de cualesquiera disposiciones en vigor entre ellas respecto de la solución de controversias.*
6. *Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 45<sup>3</sup>, el hecho de que un Estado o una organización internacional no haya efectuado la*

---

<sup>1</sup> Artículo 67. Instrumentos para declarar la nulidad de un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación. 1. La notificación prevista en el párrafo 1 del artículo 65 habrá de hacerse por escrito. 2. Todo acto encaminado a declarar la nulidad de un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación de conformidad con las disposiciones del tratado o de los párrafos 2 ó 3 del artículo 65, se hará constar en un instrumento que será comunicado a las demás partes. Si el instrumento no está firmado por el Jefe del Estado, el Jefe del Gobierno o el Ministro de Relaciones Exteriores, el representante del Estado que lo comunique podrá ser invitado a presentar sus plenos poderes.

<sup>2</sup> Artículo 33. 1. Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección. 2. El Consejo de Seguridad, si lo estimare necesario, instará a las partes a que arreglen sus controversias por dichos medios.

*notificación, prescrita en el párrafo 1 no le impedirá hacerla en respuesta a otra parte que pida el cumplimiento del tratado o alegue su violación.”*

Sobre el procedimiento diplomático que deberá de realizar el Estado de Honduras para solventar la causa de nulidad sobre el consentimiento, que ha determinado sobre el Convenio con la OEA, debiendo notificar tanto al Congreso para que discuta la posibilidad de aprobación del Convenio y la reforma constitucional necesaria para cumplir con lo señalado en el artículo 17 de esa norma suprema; asimismo notificar a la Secretaría General de la OEA, para tratar de solventar el vicio de nulidad señalado por la Sala, que solo sería subsanable a través del proceso antes indicado, **por lo que deberá suspenderse las actividades de la MACCIH, mientras se resuelve este percance.**

Referente al establecimiento de los límites de la independencia de la MACCIH se debió fijar que la misma tuviera un mayor respeto a la independencia judicial, estableciendo que solo crea rubricas de evaluación en los procesos de nombramientos, puesto que la selección de jueces es una atribución constitucional de la Corte Suprema de Justicia, por ejemplo, así como el ejercicio de la Acción Pública en materia penal, depende del Fiscal General de la República, no de un ente diferente a este; la colaboración activa puede entenderse únicamente a una mejora de los procesos administrativos y tiempos de aplicación de justicia, no en un análisis de las razones que motiven o lleven a un órgano jurisdiccional a una determinación específica.

Tomando los concepto antes descrito (**colaborar activamente**, fortalecer, proceso de presentación y discusión de reformas legales e institucionales, revisión y análisis de labores, **acompañamiento**, asesoramiento del Poder Judicial, certificaciones de la MACCIH, **procesos de selección de nombramientos**), se debió limitar el actuar de la MACCIH frente al **Poder Judicial**.

Siendo que la Sala de lo Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han construido jurisprudencialmente una amplitud de estándares sobre **independencia judicial**, el hecho de que la MACCIH pueda **asesorar, certificar y nombrar** según la lectura *prima facie* del Convenio, esto puede llevar a practicas contrarias a la Constitución de la República y a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, es por eso que debemos indicar dos facetas de la independencia esencial para el ejercicio de las funciones de los jueces.

**La faceta institucional**, que observa el Poder Judicial como sistema, al cual ninguna institución del Estado o externa a ella, en su conjunto o a sus

---

<sup>3</sup> Artículo 45. Pérdida del derecho a alegar una causa de nulidad, terminación, retiro o suspensión de la aplicación de un tratado. Un Estado no podrá ya alegar una causa para anular un tratado, darlo por terminado, retirarse de él o suspender su aplicación con arreglo a lo dispuesto en los artículos 46 a 50 o en los artículos 60 y 62, si, después de haber tenido conocimiento de los hechos, ese Estado: a) ha convenido expresamente en que el tratado es válido, permanece en vigor o continúa en aplicación, según el caso; o b) se ha comportado de tal manera que debe considerarse que ha dado su aquiescencia a la validez del tratado o a su continuación en vigor o en aplicación, según el caso.

integrantes, hará que se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial.

Mientras que la **faceta individual**, se refiere a la persona del juez o jueza en específico, no deben de ser sometidos a restricciones o presiones indebidas por parte de aquellos que puedan verificar su trabajo, tales como magistrado de apelación o la MACCIH, a partir del texto del Convenio. En ese sentido la Sala podría utilizar los **Principios Básico de las Naciones Unidas Relativas a la Independencia de la Judicatura**, que tiene tres garantías: un adecuado proceso de **nombramiento**, la inamovilidad del cargo y la **garantía contra presiones externas**.

Sobre esta última garantía, dichos principios han establecido que las juezas y jueces darán sus resoluciones basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualquiera sectores (públicos o privados, nacionales o internacionales). Por ello se debe de prevenir y sancionar injerencias e investigar y sancionar a quienes cometan presiones en contra de los funcionarios judiciales.

En cuanto al **nombramiento de jueces**, la Sala ha declarado la inconstitucionalidad de que entes externos al Poder Judicial participen en el nombramiento del gobierno y de la judicatura del Poder Judicial. En el recurso de inconstitucionalidad SCO-0696-2012 sobre la demanda que denuncia la supuesta inconstitucionalidad de la Ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial, la Corte Suprema de Justicia en pleno, actuando como Sala de lo Constitucional determinó que:

**“Considerando (1):** .... Además, conforme el artículo 303 de la Constitución de la República, el Poder Judicial está integrado por una Corte Suprema de Justicia, por las Cortes de Apelaciones, los Juzgados y tribunales con competencia exclusiva en zonas del país sujetas a regímenes especiales por la Constitución de la República «y demás dependencias que señale la ley». Dentro de las «demás dependencias que señale la ley» se encuentra el Personal Auxiliar de los Juzgados Tribunales y el Personal Administrativo. Por lo que, el Consejo de la Judicatura y de la Carrera Judicial, como entidad administrativa y no jurisdiccional, se ubica dentro de la estructura constitucional del Poder Judicial, según la configuración prevista por el artículo 303 de la Constitución de la República. En tal virtud, el Consejo de la Judicatura y de la Carrera Judicial es un órgano interno del Poder Judicial. Pero cuando las propuestas para Consejeros se hacen ante el Congreso Nacional, cuando una Comisión Especial del Congreso Nacional examina a los candidatos propuestos, y el Pleno del Congreso Nacional elige por mayoría calificada a los Consejeros, indudablemente el Poder Legislativo incursiona dentro de la esfera del Poder Judicial, porque el Constituyente le confirió la atribución de nombrar los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, más no la de hacer los nombramientos de los órganos internos del Poder Judicial. Cuando el Congreso Nacional, por virtud de la ley que crea, guarda para sí la potestad de convocar para las propuestas de los Consejeros, de seleccionarlos y de nombrarlos, dando como resultado el Consejo de la Judicatura —que según la

*ley impugnada es «el órgano constitucional de gobierno del Poder Judicial»—, está interviniendo en la integración del gobierno de otro poder del Estado, en este caso, del Poder Judicial, violando con ello la independencia de los poderes del Estado. Por todo ello **debe estimarse el primer motivo del presente Recurso de Inconstitucionalidad.***

Es por ello que la practica, que un **ente externo al Poder Judicial nombre personal** dentro de este **es inconstitucional**, por lo que para cumplir de buena fe con los compromisos asumidos por el Estado de Honduras con la Secretaría General de la OEA, los procesos de nombramiento de personal en el Poder Judicial depende de la Corte Suprema de Justicia, que en dicho proceso participen otro sector, como **acompañantes** para verificar la calidad y transparencia del proceso, incluso sugiriendo mejora en las practicas de nombramientos, será constitucional, siempre y cuanto la decisión recaiga en el ente constitucional designado para ello, la Corte Suprema de Justicia.

Situación que se puede extrapolar al **Ministerio Público, Procuraduría General de la República y al Tribunal Superior de Cuentas**, que son unas instituciones constitucionales, con autonomía reforzada en temas administrativos, lo que claramente incluye el nombramiento de su personal.