

Tegucigalpa, M.D.C., 12 de febrero de 2018

Señora Doctora  
**Estela Cardona**  
Procuradora General de la República y  
Coordinadora de la Unidad Gubernamental de  
Apoyo y Respaldo a la MACCIH  
Ciudad.

De mi especial consideración:

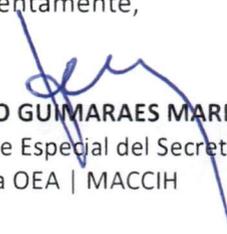
Tengo el agrado de dirigirme a Usted, a fin de remitir el proyecto de REFORMA AL ARTÍCULO 319° DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE GARANTÍAS DE LAS Y LOS JUECES Y MAGISTRADOS, en cumplimiento a los artículos 1.4, 2.1.3, y 8.3 del *Convenio entre la República de Honduras y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos para el establecimiento de la Misión de Apoyo Contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras*.

El presente proyecto legislativo se fundamenta en lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia de fondo del Caso López Lone Vs Honduras, donde establece la obligación del Estado de Honduras de adoptar las medidas necesarias que permitan garantizar la estabilidad e inamovilidad de jueces y juezas y de otras garantías como mecanismo para asegurar su independencia.

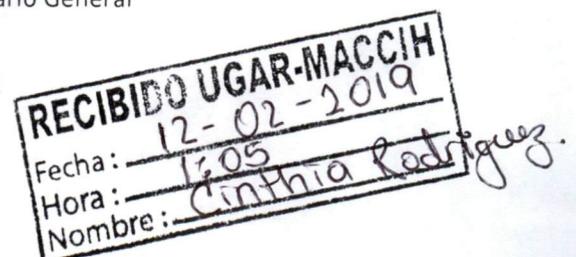
En ese sentido, mucho agradeceré que a través de su Despacho se realicen las gestiones necesarias para el envío al Poder Ejecutivo del proyecto que se adjunta.

Aprovecho la oportunidad para expresarle las muestras de mi más distinguida consideración.

Atentamente,



**LUIZ ANTONIO GUIMARAES MARREY**  
Vocero y Representante Especial del Secretario General  
para la OEA | MACCIH





# OEA | MACCIH

**PROYECTO DE REFORMA AL ARTÍCULO 319 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE GARANTÍAS DE LAS Y LOS JUECES Y MAGISTRADOS.**

División de Prevención y Combate a la Corrupción  
12 de febrero de 2019

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### REFORMA AL ARTÍCULO 319 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA PARA EL ESTABLECIMIENTO DE GARANTÍAS DE LAS Y LOS JUECES Y MAGISTRADOS

Honduras es un Estado de Derecho, soberano, constituido como una República libre, democrática e independiente para asegurar a sus habitantes, entre otras cosas, el goce de la justicia. La potestad de impartir justicia emana del pueblo y se imparte gratuitamente en nombre del Estado por magistrados y jueces independientes, únicamente sometidos a la Constitución y las leyes. En ese sentido, como señala el Estatuto del Juez Iberoamericano en su considerando primero:

[E]l Poder Judicial debe evolucionar hacia la consecución o consolidación de su independencia, no como privilegio de los jueces, sino como derecho de los ciudadanos y garantía del correcto funcionamiento del Estado constitucional y democrático de Derecho que asegure una justicia accesible, eficiente y previsible.

Sin embargo, en diversos informes se ha destacado que, en el caso de Honduras, se requiere del fortalecimiento a la independencia de las y los operadores en la impartición de justicia, verbigracia, el Banco Mundial en el 2008 señaló que es preocupante la injerencia de poderes facticos e institucionales en el Poder Judicial hondureño, porque:

La imparcialidad e independencia de los jueces y magistrados son temas de trascendencia para el sistema de justicia en particular y para la democracia en general, ya que estos principios tienden a eliminar la discriminación y los privilegios, y aseguran la equidad en la justicia.

Human Rights Watch en un informe de enero de 2018 sobre los eventos del 2017 en Honduras, señaló que en el país centroamericano “[s]e producen habitualmente actos de interferencia política contra jueces por parte del poder ejecutivo y otros actores, como particulares vinculados con el gobierno” resaltando como ejemplo de ello que el “exvicepresidente del difunto Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial”, fue declarado culpable de tráfico de influencias haciendo uso de su autoridad como un alto funcionario del órgano de control del poder judicial.

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (En adelante la CIDH) en sus observaciones preliminares de la visita in loco a Honduras, que tuvo lugar del 30 de julio al 3 de agosto de 2018 respecto a la administración de justicia, se constató, *inter alia*, que “persisten los problemas estructurales que fueron identificados en la visita de 2014 que debilitan las garantías de independencia e imparcialidad y que han contribuido a que se configure una situación de impunidad estructural” y aunado a esto que:

[C]ontinúa prevaleciendo un excesivo control por parte de la Corte Suprema y su presidente en el sistema de nombramiento y remoción de jueces y juezas. Si bien se había avanzado en formular una ley que creó el Consejo de la Judicatura, tras su declaración como inconstitucional, jueces y juezas continúan siendo sometidos al control disciplinario del Consejo de Carrera Judicial, el cual no constituye un órgano autónomo e independiente de la Corte Suprema. Se seguirían aplicando las disposiciones disciplinarias que por su carácter vago o ambiguo generan excesiva discrecionalidad y falta de previsibilidad sobre las conductas que podrían ser sancionadas. Todo ello, a pesar de haber sido ya declarado dicho régimen incompatible con la Convención Americana, desde hace más de dos años por la Corte Interamericana en la sentencia del caso López Lone. La CIDH observa con preocupación que las víctimas de este caso todavía no han sido reincorporadas en sus cargos, y toma nota de la disposición expresada por la Corte Suprema para hacerlo a la brevedad.

Si bien la Constitución señala que, la forma de gobierno es republicana, democrática y representativa, ejercida por tres poderes complementarios e independientes y sin relaciones de subordinación, es ineludible establecer taxativamente las garantías de jueces y magistrados que son indispensables en el ejercicio de su función judicial y dotarlas de jerarquía constitucional para garantizar su independencia.

Para ello, se debe tener en cuenta que, conforme a los desarrollos doctrinarios, existe un nexo directo entre derechos y garantías, los que no deben entenderse como sinónimos y, por lo tanto, resulta importante diferenciar.

El Profesor Luigi Ferrajoli en su obra “Derechos y Garantías” divide las garantías en dos categorías: *las garantías primarias* que son aquellas “expectativas negativas o positivas a las que corresponden obligaciones (de prestación) o prohibiciones (de lesión)” y, *garantías secundarias* “a las obligaciones de reparar o sancionar judicialmente las

lesiones de los derechos, es decir, las violaciones de sus garantías primarias.” En ese sentido, Ferrajoli hace la distinción al señalar que sería absurdo negar la existencia de derechos por falta de normas que los reconozcan, “en vez de, más correctamente, negar la existencia de sus garantías en ausencia de normas que las predispongan.”

Asimismo, el ex presidente del Comité de la ONU contra Desapariciones Forzadas, Santiago Corcuera Cabezut en su obra “los derechos humanos aspectos jurídicos generales” define el término garantía como “el establecimiento de mecanismos que aseguren el cumplimiento de la responsabilidad que tiene el Estado de respetar y hacer que se respeten los derechos de las personas; por tanto, no es sinónimo de *derecho*”. De esta manera explica que, “al existir el derecho se da, necesariamente y al mismo tiempo, la obligación correlativa, que corresponde a los demás integrantes de la colectividad de respetar, y al Estado, garantizar” obligación que se concretiza “mediante la creación de los mecanismos de defensa respectivos” que pueden ser “jurisdiccionales” verbigracia el recurso de Amparo o “no jurisdiccionales” por el ejemplo el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

En consecuencia, las garantías primarias se pueden definir como el reconocimiento de un derecho a través de una norma, en otras palabras, se garantizan los derechos reconociéndose a través de normas y estas constituyen *per se* una garantía y, las garantías secundarias como aquellos mecanismos jurisdiccionales o cuasi jurisdiccionales de protección de los derechos reconocidos en las normas.

Respecto a las garantías y en específico, de las y los jueces y magistrados, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en su jurisprudencia ha señalado que, “el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para los jueces debe ser analizado en relación con los estándares sobre independencia judicial.”

En consonancia con lo anterior, en el caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, la Corte IDH precisó que “los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías específicas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial” lo que la Corte ha entendido como “esencial para el ejercicio de la función judicial”.

Asimismo, en el caso ya referido en líneas anteriores citando a la CIDH, *López Lone Vs. Honduras*, la Corte IDH señaló que de la independencia judicial derivan las siguientes

garantías: a) Un adecuado proceso de nombramiento; b) La inamovilidad en el cargo; c) La garantía contra presiones externas.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte IDH ha establecido que:

- i) El respeto de las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial;
- ii) Las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato, y;
- iii) Cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces y las juezas en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana

Se subraya que, en la sentencia de fondo del Caso López Lone Vs Honduras, la Corte IDH estableció que la garantía de estabilidad e inamovilidad de jueces y juezas implica que:

- 1) Su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato;
- 2) Los jueces y juezas solo pueden ser destituidos por faltas de disciplina graves o incompetencia;
- 3) Todo proceso disciplinario de jueces o juezas deberá resolverse de acuerdo con las normas de comportamiento judicial establecidas en procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la Constitución o la ley

Empero, en ese caso, por la destitución de tres jueces y una magistrada en el contexto de lo ocurrido el 28 de junio de 2009 a lo que, como consta en la supra sentencia, “[d]iversos organismos internacionales, incluyendo la Asamblea General y el Consejo Permanente de la OEA y la Asamblea General de la ONU, condenaron lo sucedido y lo calificaron como un golpe de Estado”; la Corte IDH en el marco de su facultad contenciosa, condenó al Estado hondureño, *inter alía*, por la violación en perjuicio de ellos, de las garantías de competencia, independencia e imparcialidad en los procesos

disciplinarios, por la afectación arbitraria a la permanencia en el ejercicio de la función judicial y la consecuente afectación a la independencia judicial.

Asimismo, se condenó debido a la “excesiva discrecionalidad en el establecimiento de la sanción de destitución, así como la vaguedad y amplitud con que estaban previstas y fueron aplicadas las causales disciplinarias a las víctimas de este caso” lo que denota en que en nuestro ordenamiento jurídico vigente no se ajusta al estándar internacional y en consecuencia, no se garantiza a las y los Jueces y Magistrados la estabilidad e inamovilidad en sus cargos o funciones y su independencia en el ejercicio de sus decisiones y funciones jurisdiccionales.

Tomando en consideración lo antes señalado por la Corte IDH, resulta obligación del Estado de Honduras adoptar las medidas necesarias que permitan garantizar la estabilidad e inamovilidad de jueces y juezas y de otras garantías como mecanismo para asegurar su independencia.

Sobre todo, si se toma en cuenta que la Corte IDH en la sentencia del icónico caso *Almonacid Arellano Vs Chile (2006)*, desarrolló por primera vez la Doctrina del Control de Convencionalidad misma que ha ido evolucionando a lo largo de la jurisprudencia interamericana, tras los casos *Caso de los Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú (2006)*; *Boyce y Otros vs. Barbados (2007)*; *Cabrera García y Montiel Flores Vs. México (2010)*, *Caso Gelman Vs. Uruguay (2011)*, *Gudiel Álvarez y otros (“Diario Militar”) Vs. Guatemala (2012)*. Ampliándose esta doctrina al señalar que, no solamente los jueces y los órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están obligados a ejercer dicho control, sino que, también cualquier autoridad pública, es decir, no sólo del Poder Judicial. Debiendo realizarse *ex officio* entre las normas internas y los tratados de derechos humanos de los cuales es Parte el Estado, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes.

Aunado a esto, es importante considerar que la Ley Sobre Justicia Constitucional en su artículo segundo estipula que en el desarrollo de las garantías constitucionales y la defensa del orden jurídico constitucional las disposiciones de esa ley se interpretarán y aplicarán siempre de manera que aseguren una eficaz protección a los derechos

humanos y el adecuado funcionamiento y la defensa del orden jurídico constitucional. También, la referida ley en su artículo segundo párrafo segundo menciona que estas normas 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.

Tomando en consideración lo antes señalado referente a la importancia de las garantías de las y los jueces y magistrados, y en específico, sobre las garantías primarias, se es necesario que las mismas consten de forma taxativa en la Constitución de la República. Pues, si bien es cierto, algunas garantías se encuentran en leyes ordinarias, tales como en la Ley de la Carrera Judicial, contenida en el Decreto 953 de fecha 18 de junio de 1980, así como en su respectivo Reglamento y el Reglamento Interno del Consejo de la Judicatura y Carrera Judicial, ambos de 1988 que, recobraron su vigencia por efecto extensivo tras que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declarara la inconstitucionalidad de la Ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial emitida por el Congreso Nacional de la República en fecha veinticinco de noviembre de dos mil once, y publicada en el Diario Oficial la Gaceta No. 32,706 de fecha veintiocho de diciembre de dos mil once y porque a la fecha no existe ninguna ley vigente que las derogue expresa o tácitamente, ya se mencionó que estas no cumplen con el estándar internacional y por ello se es necesario que en nuestra carta magna se fijen bajo los estándares internacionales las garantías primarias de jueces y magistrados y en caso de violación de las mismos, a través de las garantías secundarias vigentes, reivindicarlos.

Se destaca que, la Ley de la Carrera Judicial (arts. 67-69) y en su Reglamento (art. 192) señalan que el servidor judicial que fuere removido de su cargo sin causa justificada no tiene la libertad de hacer el reclamo del reintegro o pago de una indemnización pues, se pagará la indemnización "cuando su reintegro no fuere posible o conveniente" lo que genera excesiva discrecionalidad y falta de previsibilidad sobre que considerar "conveniente" y a su vez, es contrario a la garantía a la estabilidad en el empleo, contenida en el artículo 129 de la Constitución de la República, en el sentido que, señala que es a elección del trabajador reclamar su reintegro o una indemnización, por lo que, ninguna Ley (de

conformidad al artículo 320 constitucional) y ninguna autoridad como patrono pueden estar sobre la garantía a la estabilidad en el empleo.

En atención a los aspectos señalados anteriormente, la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras de la Organización de los Estados Americanos (MACCIH/OEA), en cumplimiento a sus objetivos de “[a]poyar, fortalecer y colaborar activamente con las instituciones del Estado hondureño encargadas de prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción” y de “[p]roponer al Gobierno reformas al Sistema de Justicia hondureño, incluyendo legislación para fortalecer el combate a la corrupción en y desde el sector privado” se ha elaborado el presente proyecto de reforma encaminado a dotar una mejor estructura de combate a la corrupción al Poder Judicial a través de reformas encaminadas a fortalecer y garantizar la independencia judicial ante injerencias externas, sean fácticas o institucionales.

En consecuencia, a través del presente proyecto de reforma se incorpora en el artículo 319 de la Constitución de la República las siguientes garantías a los Jueces y Magistrados: Independencia en el ejercicio de sus decisiones y funciones jurisdiccionales; estabilidad en sus cargos; inamovilidad en sus cargos o funciones; inamovilidad “Ad Hoc” o principio de inmediatez; Promoción o ascenso; Libertad de opinión y decisión jurisdiccional y; Seguridad personal y familiar.

Esperamos que el presente proyecto sea analizado con responsabilidad por las y los diputados, con el fin de alcanzar una normativa que reconozca a las y los jueces y magistrados las garantías necesarias para asegurar en el ejercicio de sus funciones la independencia judicial y con ello el fortalecimiento institucional.

**DECRETO No.****EL CONGRESO NACIONAL:**

En cumplimiento del mandato constitucional de garantizar a la población hondureña el impartimiento de la justicia a través de un sistema judicial independiente y sujeto únicamente a la Constitución y las Leyes de la República.

**CONSIDERANDO:** Que 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.

**CONSIDERANDO:** Que la forma de gobierno es republicana, democrática y representativa y se ejerce por tres poderes; Legislativo, Ejecutivo y Judicial, complementarios e independientes y sin relaciones de subordinación.

**CONSIDERANDO:** Que la potestad de impartir justicia emana del pueblo y se imparte gratuitamente en nombre del Estado, por magistrados y jueces independientes, únicamente sometidos a la Constitución y las leyes.

**CONSIDERANDO:** Que la Ley Sobre Justicia Constitucional en su artículo segundo señala que, en el desarrollo de las garantías constitucionales y la defensa del orden jurídico constitucional las disposiciones de esa ley se interpretarán y aplicarán siempre de manera que aseguren una eficaz protección a los derechos humanos y el adecuado funcionamiento y la defensa del orden jurídico constitucional; estableciendo en el párrafo segundo del citado artículo que, estas normas 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, verbigracia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

**CONSIDERANDO:** Que la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para las y los jueces debe ser analizado en relación con los estándares sobre independencia judicial, que a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías específicas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, lo cual la Corte ha entendido como “esencial para el ejercicio de la función judicial” y que, de la independencia judicial derivan las garantías de un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas

**CONSIDERANDO:** Que de conformidad a la atribución 1 del artículo 205 de la Constitución de la República es potestad del Congreso Nacional crear, decretar, interpretar, reformar y derogar las Leyes.

**POR TANTO,**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1.-** Reformar el artículo 319 del Decreto 131 del 11 de enero de 1982, que contiene **LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA**, que en lo sucesivo deberá leerse así:

**Artículo 319.** Los Jueces y Magistrados prestarán sus servicios en forma exclusiva al Poder Judicial. No podrán ejercer, por consiguiente, la profesión del derecho en forma independiente, ni brindarle consejo o asesoría legal a persona alguna. Esta prohibición no comprende el desempeño de cargos docentes, ni de funciones diplomáticas (Ad-Hoc). Los funcionarios Judiciales y el personal auxiliar del Poder Judicial, de las áreas jurisdiccional y administrativa, no podrán participar por motivo alguno, en actividades de tipo partidista de cualquier clase, excepto emitir su voto personal.

*Los Jueces y Magistrados tendrán las siguientes garantías:*

- 1) Independencia en el ejercicio de sus decisiones y funciones jurisdiccionales. Los Jueces y Magistrados están obligados a mantener y defender su independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional, en consecuencia, deberán denunciar cualquier situación que afecte dicha independencia en el ejercicio del cargo. Es punible conforme a la ley, cualquier intento de menoscabar o coartar la independencia judicial de un Juez o Magistrado.
- 2) Estabilidad en sus cargos. Cuando ingresen debidamente al servicio sólo podrán ser removidos si incurren en alguna de las causas establecidas de forma previa, expresa, precisa y taxativa en la ley especial de Carrera Judicial, mediante un proceso que cumpla con las garantías administrativas y judiciales que respeten el debido proceso, asegurando, en específico, los derechos de audiencia, defensa, contradicción y recursos legales que correspondan.  
Cuando fuere removido de su cargo sin causa justificada, tendrá derecho, a su elección, a que se le reintegre a su puesto, ya sea a su mismo cargo, o a otro de igual categoría, o a percibir una indemnización. En ambos casos, tendrá derecho a una remuneración en concepto de salarios dejados de percibir, a título de daños y perjuicios.
- 3) Inamovilidad en sus cargos o funciones. Los Jueces y Magistrados no podrán ser destituidos, separados, suspendidos, trasladados, descendidos, ni jubilados, sino con su consentimiento o por alguna de las causas y con las garantías previstas en la ley especial de la Carrera Judicial.  
La destitución, jubilación, suspensión, descenso o traslado de Jueces y Magistrados, sin su consentimiento, solo puede realizarse por decisión fundamentada en el interés público, en causas previstas en la ley especial de la Carrera Judicial, asegurando los derechos de defensa y de contradictorio.
- 4) La inamovilidad "Ad Hoc" o principio de inmediatez. Salvo las excepciones previstas en la ley, los Jueces y Magistrados no podrán ser separados o

apartados, temporal o definitivamente, de los asuntos que les estén encomendados por su cargo.

- 5) Remuneración adecuada. Los Jueces y Magistrados gozarán de una remuneración periódica adecuada a su cargo, que le permita llevar una vida digna, la cual no puede ser disminuida bajo ninguna circunstancia.
- 6) Promoción o ascensos. Podrán ser sujetos de promoción a cargos de mayor jerarquía y sueldo, sucesivamente, por antigüedad, eficiencia y mérito. No obstante, no podrán ser promovidos ni ascendidos sin su consentimiento previo y expreso.
- 7) Libertad de opinión y decisión jurisdiccional. Ningún Juez o Magistrado podrá ser acusado o interrogado por las opiniones emitidas en el ejercicio de sus funciones. No podrá ser detenido o arrestado sino en caso de flagrante delito que merezca pena corporal. Si así ocurriese la autoridad interviniente debe ponerlo bajo la custodia del Juez competente de manera inmediata.
- 8) Libertad de Asociación: Los Jueces y Magistrados, tendrán el derecho de asociarse para la promoción y defensa de sus intereses
- 9) Seguridad personal y familiar. Los Jueces y Magistrados gozarán de medidas de seguridad adecuadas para proteger su vida y su integridad física y la de sus familias, en función de las circunstancias de riesgo a que se vean sometidos.

**ARTÍCULO 2.-** El presente decreto debe ser ratificado constitucionalmente por este Congreso Nacional en la subsiguiente Legislatura Ordinaria y entrará en vigencia a partir del día de su publicación en el Diario Oficial "La Gaceta".

Dado en la ciudad de Tegucigalpa, municipio del Distrito Central, en el Salón de Sesiones del Congreso Nacional, a los \_\_\_\_ días del mes de \_\_\_\_\_ de dos mil diecinueve.