

DIAGNÓSTICO
SOBRE LOS
PROGRAMAS DE
COOPERACIÓN
DE JUSTICIA Y
SEGURIDAD DE LA
UNIÓN EUROPEA
EN GUATEMALA Y
HONDURAS







## DIAGNÓSTICO SOBRE LOS PROGRAMAS DE COOPERACIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA EN GUATEMALA Y HONDURAS

Análisis de los programas 2007-2013 de Justicia y Seguridad de la UE en Guatemala y Honduras y sus aportes a la Independencia Judicial, a la lucha contra la impunidad y al acceso a la Justicia de las Mujeres

> Autora: Soraya Long, Nexus Consultores

> > Octubre, 2015







Marzo de 2016

## Estudio encomendado por ACT ALIANZA UE y CIFCA y con el apoyo de HIVOS



La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de la autora y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

#### **Autores**

Soraya LONG, Nexus Consultores S.A.

#### Cuidado de la edición

Julieta Gonzalez (ACT Alliance EU) Marta Ibero (CIFCA)

#### Diseño editorial y fotografía de portada

Martha Delia Gómez Dueñas

## Tabla de contenidos

- 5 I. INTRODUCCIÓN
- 11. LA COOPERACIÓN DE LA UE EN GUATEMALA Y HONDURAS
  - 1. Antecedentes de la Cooperación de la UE
  - 2. La UE en Guatemala
  - 3. La UE en Honduras
- 13 III. EL PROGRAMA DE SEGURIDAD Y JUSTICIA EN GUATEMALA
  - 1. Aspectos Generales del SEJUST
  - 2. Gestión del SEJUST
  - 3. Aportes del SEJUST a la Independencia Judicial, a la lucha contra la Impunidad y al Acceso a la Justicia de las Mujeres
- 21 IV. LOS PROGRAMAS DE LA UE EN HONDURAS
  - 1. Programa de Apoyo al Sector Seguridad PASS
  - 2. Programa de Apoyo a Derechos Humanos PADH
  - 3. Gestión de los Programas
    - a. Gestión del PASS
    - b. Gestión del PADH
  - 4. Aportes de PASS y PADH a la Independencia Judicial, a la lucha contra la Impunidad y al Acceso a la Justicia de las Mujeres
- V. CONCLUSIONES
- 35 VI. LECCIONES APRENDIDAS DE LOS PROGRAMAS
- VII. BUENAS PRÁCTICAS RESPECTO DE LOS TRES PROGRAMAS
- 38 VIII. RECOMENDACIONES
- 43 IX. ANEXOS

# Siglas y Acrónimos

**ACT ALLIANCE EU** ACT Alliance EU

**AECID** Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

**ATI** Asistencia Técnica Internacional

**BID** Banco Interamericano de Desarrollo

**CC** Corte de Constitucionalidad

**CICIG** Comisión Internacional contra la Impunidad de Guatemala

**CIDH** Comisión Interamericana de Derechos Humanos

**CIFCA** Iniciativa de Copenhague para Centroamérica y México

**CONAPREV** Comité Nacional para la Prevención de la tortura y otros tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes

CSJ Corte Suprema de Justicia

**DE** Documento de Estrategia de País

**DDHH** Derechos Humanos

**DIECP** Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial

**DPI** Dirección Policial de Investigaciones

**FEDH** Fiscalía Especial de Derechos Humanos

**HIVOS** Hivos people unlimited

**IDPP** Instituto de Defensa Pública Penal de Guatemala

**INACIF** Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala **JATI** Jefe de la Asistencia Técnica Internacional

MAI Modelo de Atención Integral

**MP** Ministerio Público

**OEA** Organización de Estados Americanos

OJ Organismo Judicial

**OV-UNAH** Observatorio Nacional de la Violencia de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras

**PADH** Programa de Apoyo a los Derechos Humanos

**PARJ** Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia en Guatemala

**PASS** Programa de Apoyo al Sector Seguridad

**PIN** Programa Indicativo de Trabajo

PNC Policía Nacional Civil

**PNUD** Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

**PP** Presupuesto Programa

**SAI** Sistema de Atención Integral

**SEGEPLAN** Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia

**SEJUST** Programa Seguridad y Justicia

**SJDHGD** Secretaría de Justicia, Derechos Humanos, Gobernación y Descentralización

**UE** Unión Europea

**USAID** United States AID

# I. Introducción

ACT ALLIANCE EU (antes APRODEV) y CIFCA son redes europeas que monitorean las políticas de la Unión Europea en Centroamérica, incluidos los programas de cooperación. Por ello, han solicitado la realización de un diagnóstico sobre los programas de cooperación de la Unión Europea 2007-2013 que apoyan el fortalecimiento del sistema de justicia y de seguridad en Guatemala y Honduras<sup>1</sup>, con especial énfasis en la lucha contra la impunidad, el fortalecimiento de la independencia judicial y el acceso a la justicia de las mujeres. Estos temas han sido escogidos, ya que se han identificado como temas relevantes para la sociedad civil centroamericana. Para la realización de esta investigación se ha contado con el esfuerzo complementario de la Fundación holandesa HIVOS en el marco de las actividades financiadas por el Programa de Seguridad y Justicia que apoya el gobierno holandés.

Por la demarcación temporal y temática, el estudio abarca, concretamente, el Programa Seguridad y Justicia en Guatemala (SEJUST), el Programa de Apoyo al Sector Seguridad en Honduras (PASS) y el Programa de Apoyo a los Derechos Humanos (PADH), también de Honduras. Se elaboró a partir de una investigación documental y de las percepciones y valoraciones de actores clave. Los documentos oficiales de la UE, concernientes a los programas, a los que se tuvo acceso, se complementaron con documentos oficiales de los gobiernos, con informes particulares y con comunicados de prensa enlazados. Las personas entrevistadas fueron cincuenta y una, veinticuatro en Guatemala² y veintisiete en Honduras³, vinculadas y/o relacionadas con los programas: funcionarios/as de las instituciones beneficiaras, personal de la UE, de las Unidades de Gestión, de la Asistencia Técnica Internacional (en adelante ATI) y de sociedad civil.

Con base en las fuentes de información mencionadas se elaboró el primer borrador del diagnóstico, que fue compartido con las Embajadas de la UE en Honduras y Guatemala. La Delegación de Honduras envió comentarios y observaciones, la mayor parte fue incorporada al texto final. Por lo tanto, se puede afirmar que los hallazgos del diagnóstico son el resultado de una consulta amplia.

El informe describe cada programa y la gestión de los mismos. También el contexto en el que se implementa y/o implementaron y sus aportes a los temas de enfoque: lucha contra la impunidad, independencia judicial y acceso a la justicia de las mujeres. Se sistematizaron conclusiones, lecciones aprendidas, buenas prácticas y se elaboraron recomendaciones para la buena implementación de los programas en curso y especialmente para que sean consideradas en el diseño de futuros programas y proyectos de la UE.

<sup>1</sup> En el marco del proyecto DCI-NSA/2013/319-867 de la UE.

<sup>2</sup> Las entrevistas en Guatemala se realizaron entre el 24 y el 28 de agosto, 2015.

<sup>3</sup> Las entrevistas en Honduras se realizaron entre el 7 y 11 de septiembre, 2015.

Para la realización de este diagnóstico se contrataron los servicios de NEXUS CONSULTORES, que asignó a Soraya Long como responsable del estudio, con amplia experiencia en gestión basada en resultados y un extenso conocimiento en temáticas de Derechos Humanos y de la región centroamericana. Trabajó bajo un principio de plena apertura para escuchar y analizar la información, comparar la situación inicial y el panorama actual, e identificar aportes y avances. Nexus y la consultora agradecen a los equipos de HIVOS, ACT ALLIANCE EU y CIFCA por la confianza depositada, y a todas las personas entrevistadas, quienes contribuyeron en forma transparente a la construcción de este análisis.

# II. La cooperación de la UE en Guatemala y Honduras

## 1. Antecedentes de la Cooperación de la UE

La Comunidad Europea y los países centroamericanos firmaron un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación en 2003, de plazo indefinido, que regula el diálogo político y la cooperación entre las partes<sup>4</sup>. Este documento prepara el camino para iniciativas destinadas a lograr objetivos comunes y establecer una base común en diferentes ámbitos. Posteriormente, firmaron un Acuerdo de Estrategia Regional 2007-2013<sup>5</sup>, que es un instrumento de cooperación para el desarrollo, siendo su objetivo principal apoyar el proceso de integración política, económica y social de Centroamérica. Se priorizaron tres grupos de potenciales medidas: fortalecimiento del sistema institucional para el proceso de la integración centroamericana; consolidación del proceso económico de integración regional; y reforzamiento del buen gobierno y de la seguridad regional. Actualmente está vigente la Estrategia Regional 2014-2020 cuyas prioridades están enfocadas en la integración económica regional, seguridad y Estado de Derecho, el cambio climático y la gestión de riesgos<sup>6</sup>.

En el marco del Acuerdo de Estrategia Regional 2007-2013 cada país centroamericano en conjunto con la UE, suscribió un Documento de Estrategia de país 2007-2013 (DE), en el que se determinaron las áreas prioritarias de acción durante un periodo de programación delimitado, con montos que se establecieron en base a indicadores y criterios objetivos (población, pobreza, situación socio-económica, medioambiental, etc.).

#### 2. La UE en Guatemala

La Estrategia de país para Guatemala 2007-2013<sup>7</sup> identificó la cohesión social, la seguridad ciudadana, el desarrollo económico y el comercio como sus principales ejes de cooperación. El Documento de Estrategia hizo énfasis en los valores de la democracia y el buen gobierno,

<sup>4</sup> Acuerdo de diálogo político y cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, por otra parte CE/AM-CENTR/es

<sup>5</sup> Este Acuerdo sustituye el Acuerdo-Marco de Cooperación para el Desarrollo Regional, suscrito entre seis países centroamericanos y la Comisión en 1993. Ver Comisión Europea-América Central, Documento de Estrategia Regional 2007-2013. 29/03/2007 (E/2007/481)

<sup>6</sup> El programa de cooperación para Centroamérica 2014-2020 se encuentra incluido en el documento "Programa indicativo plurianual regional para América Latina", en su COMPONENTE 2: Programa indicativo plurianual para actividades de cooperación subregional con América Central, que dispone, para estos 7 años, de 120 millones de euros. Ver Cooperación de la UE con Centroamérica http://eeas.europa.eu/delegations/nicaragua/eu\_nicaragua/tech\_financial\_cooperation/regional\_cooperation/index\_es.htm

<sup>7</sup> Documento de Estrategia de País GUATEMALA 2007-2013. 29.03.2007 (E/2007/480)

el respeto de los pueblos indígenas y sus derechos, y la implementación efectiva de políticas sensibles a las necesidades de la juventud que contribuyan a una mayor seguridad ciudadana. También reconoció entre los principales retos del país la debilidad del Estado, la fuerte presencia del crimen organizado y la casi absoluta impunidad.

Se consideró<sup>8</sup> que Guatemala posee una debilidad institucional generalizada, lo que ha facilitado que ciertos sectores de la sociedad generen condiciones para cooptar las instituciones y ponerlas al servicio de sus propios intereses. También es importante resaltar que el sistema de justicia no ha sido una excepción a esta dinámica<sup>9</sup>, destacando la baja eficiencia de los órganos jurisdiccionales y la prevalencia de factores que ponen en alto riesgo la independencia judicial. En este campo preocupa la forma de designación de las y los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ)<sup>10</sup> que da lugar a graves injerencias a la independencia del titular del Organismo Judicial (OJ), en especial debido a la politización de la selección, determinada por la participación del Congreso y el funcionamiento de las Comisiones de Postulación<sup>11</sup>. Estas Comisiones no han respondido a criterios de transparencia y objetividad, ni han asegurado la participación ciudadana en todas las fases del proceso (funcionamiento de las comisiones, elección y presentación de candidatos al Congreso y la posterior elección de las y los magistrados). De hecho, la Elección de Magistrados de la CSJ y de Salas de Corte de Apelaciones para el período 2014-2019, adoleció de múltiples vicios<sup>12</sup> que fueron denunciados en su momento ante la Corte de Constitucionalidad (CC) –que los declaró sin lugar-. Incluso la CICIG solicitó detener el proceso, pero el Congreso de la República hizo su elección<sup>13</sup>.

La CSJ además de impartir justicia, es responsable del nombramiento de las y los jueces de primera instancia y de Paz, y está a cargo de la administración del OJ e interviene en aspectos relacionados con la carrera judicial. El control de las funciones administrativas fomenta una cultura vertical dentro del poder judicial que interfiere en la independencia de jueces y magistrados. Esta concentración de funciones en un solo organismo también implica su politización<sup>14</sup>. En consecuencia, resulta fundamental la separación de funciones jurisdiccionales y administrativas de la CSJ.

En el engranaje judicial, la ley de la carrera judicial (Decreto número 4199) establece el sistema que regula el ingreso, permanencia, promoción, ascenso, capacitación y disciplina de jueces, juezas y magistrados. La ley y su reglamento constituyen un avance, pero existen vacíos que requieren ser corregidos. En lo que se refiere a la selección de juezas y jueces de primera instancia y de Paz, la ausencia de una reglamentación de la Unidad de Capacitación Institucional da espacio para que la selección pueda ser arbitraria. Asimismo, no existe ninguna posibilidad de impugnar los nombramientos. En cuanto a la renovación y los ascensos, pese a existir evaluaciones, éstas

<sup>8</sup> Ver Documento de Estrategia de País GUATEMALA 2007-2013. 29.03.2007 (E/2007/480), págs. 9 ss

**<sup>9</sup>** Despouy, Leandro, Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales Y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. A/HRC/11/41/Add.3. 1 de octubre de 2009, párr. 12

<sup>10</sup> La CSJ es la máxima autoridad del poder judicial. Está compuesta por 13 magistrados, los cuales son elegidos por el Congreso para un período de cinco años, de una nómina de 26 candidatos propuestos por una Comisión de Postulación.

<sup>11</sup> Las Comisiones de Postulación están establecidas en la Constitución de 1985 de Guatemala. También hay una Ley de Comisiones de Postulación que entró en vigencia en junio de 2009, que desarrolla los preceptos Constitucionales

<sup>12</sup> El Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados constató que la elección de los magistrados se basa más en criterios subjetivos y en las inclinaciones políticas de los candidatos, que en sus calidades y méritos. Ello también se aplica a la designación de los magistrados de la Corte de Apelaciones. Ver Despouy, Leandro, Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales Y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. A/HRC/11/41/Add.3. 1 de octubre de 2009, párr. 39

<sup>13</sup> Ver Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2014.

<sup>14</sup> Despouy, Leandro, Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales Y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. A/HRC/11/41/Add.3. 1 de octubre de 2009, párr. 46

no constituyen un criterio determinante en la obtención de los mismos, pues otorgarlos es una facultad discrecional de la  $CSI^{15}$ .

Adicionalmente, tanto la Constitución (artículo 208), como la Ley de la carrera judicial establecen que las y los jueces y magistrados ejercen sus funciones por un periodo de cinco años, término al final del cual pueden ser renombrados o reelectos. Esta provisionalidad afecta su independencia y desarrollo profesional y es contraria a los estándares internacionales en la materia. Otra debilidad que persiste en la práctica es el traslado de jueces y juezas sin cumplir con las exigencias legales. El traslado es usado discrecional y subjetivamente y en muchas ocasiones implica una sanción de hecho<sup>16</sup>.

También afecta directamente la independencia judicial la inseguridad de las y los operadores de justicia. Los ataques a su integridad son motivo de grave preocupación<sup>17</sup>. A pesar de la creación de la Unidad de Delitos contra Operadores de Justicia dentro del Ministerio Público (MP), no se presentan avances en la investigación y juzgamiento de estos crímenes. Tampoco existe un sistema eficiente de protección del personal del MP.

Por el contexto descrito se valoró positivamente la priorización de la justicia y seguridad en la estrategia de la UE para Guatemala <sup>18</sup>. El Programa Seguridad y Justicia de Guatemala (SEJUST) se enmarcó en la Estrategia de País Guatemala 2007-2013 de la UE, así como el apoyo de la UE dirigido a fortalecer la acción de la Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIG), especialmente por el clima generalizado de impunidad, que comprende tanto los crímenes cometidos durante el conflicto armado interno, como los actuales. Impunidad que responde en gran medida a falta de voluntad política estatal y a la ineficiencia que predomina en la conducción de las investigaciones criminales que está relacionada directamente con la actuación del MP<sup>19</sup>. La impunidad tiene graves consecuencias cuando la delincuencia organizada surge de los más altos niveles del gobierno. Por ello la acción de la CICIG ha sido tan relevante en Guatemala. Pero aún cuando la CICIG ha promovido legislación para lograr un marco normativo que favorezca la lucha contra la corrupción y la impunidad y para garantizar y fortalecer la independencia judicial, quedan pendientes reformas que no han tenido eco en el Congreso guatemalteco<sup>20</sup>.

<sup>15</sup> Despouy, Leandro Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales Y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. A/HRC/11/41/Add.3. 1 de octubre de 2009, párr. 52

<sup>16</sup> Ver Comisión Internacional de Juristas. Estado actual de la Carrera Judicial en Guatemala, 2014, págs. 37 y 38

<sup>17</sup> La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en Guatemala registró una serie de ataques y amenazas en contra de jueces y fiscales involucrados en casos de alto impacto, así como también campañas en medios de comunicación y redes sociales, descalificando su labor. Naciones Unidas, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala, 2014, párr. 19

<sup>18</sup> SEJUST. Memoria reunión de consulta con organizaciones de sociedad civil. Evaluación de medio término Estrategia de País Guatemala 2007-2013. 26 de marzo del año 2009

<sup>19</sup> Así como ocurre en el OJ, en el MP no existe una normativa que establezca claramente los procedimientos de selección, promoción y permanencia en la institución. No son claros los criterios para el ingreso y el sistema de ascensos está determinado por la subjetividad de quienes están a cargo de la medición de desempeño de las y los fiscales. Asimismo, las y los fiscales han sido repetidamente cuestionados por el uso inadecuado de algunas herramientas procesales, como el archivo, la desestimación, la clausura provisional y el sobreseimiento. De otra parte, se presentan irregularidades en la recolección, producción y custodia de la evidencia. Ver Despouy, Leandro, Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales Y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. A/HRC/11/41/Add.3. 1 de octubre de 2009, párrs. 64 y 65

<sup>20</sup> Como Reforma a las leyes relacionadas con el régimen disciplinario en la justicia penal, Reforma a la Ley de la Carrera Judicial, Reforma a la Ley Orgánica del Ministerio Público, Reforma a la Ley en Materia de Antejuicio, Reforma a la Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad, Reforma a la Ley del Servicio Civil del Organismo Judicial y Reforma a la Ley General de Extradición. Ver Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia, Análisis y Evaluación de Resultados obtenidos por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, 2015, págs. 17 y 18

#### 3. La UE en Honduras

Desde hace más de 25 años la UE ha venido ampliando sus actividades en Honduras, mediante numerosos Programas/Proyectos. Históricamente se ha pretendido apoyar al país en tres ejes esenciales: Reducción a la Pobreza, Manejo Sostenible de los Recursos Naturales y Seguridad y Justicia<sup>21</sup>. El Documento de Estrategia de Honduras 2007-2013<sup>22</sup> prioriza tres temas: Desarrollo Humano y social, Medio Ambiente y gestión sostenible de recursos naturales y Justicia y Seguridad Pública. Para su abordaje se elaboró un Programa Indicativo de trabajo (PIN), sujeto a revisiones anuales<sup>23</sup>. El compromiso de cooperación de la UE en materia de seguridad y justicia a partir de 2007 se concretó en el Programa de Apoyo al Sector Seguridad (PASS) y el de derechos humanos en el Programa de Apoyo a los Derechos Humanos (PADH) para fortalecer el sistema de justicia y derechos humanos.

Estos programas son prioritarios en un país donde la delincuencia y violencia, la impunidad y la corrupción son los principales obstáculos para el desarrollo. El respeto de los derechos humanos, el acceso a la justicia y el aumento de la participación democrática por parte de la sociedad civil, y sobre todo de las mujeres, los jóvenes y otros grupos en situación de vulnerabilidad, son los principales desafíos<sup>24</sup>, que se acentuaron tras el golpe de estado en el 2009.

Pese a la creación de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos<sup>25</sup>, los derechos humanos continuaron violentándose, siendo uno de los sectores más afectados el de defensores y defensoras de derechos humanos, así como líderes sociales, periodistas, maestros, población LGTBI y miembros de la resistencia.

En el 2012, Honduras aprobó la Primera Política Pública y Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, pero esta no implicó un mayor margen de respeto a los derechos humanos. Por el contrario, en forma reiterada, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha manifestado preocupación por el aumento del índice de violencia en Honduras y por las violaciones a derechos humanos, todo ello en un contexto de homicidios e impunidad<sup>26</sup>. Por este contexto de violencia, la UE expresó su solidaridad con las víctimas de violaciones y con la ciudadanía hondureña<sup>27</sup> y desde la sociedad civil internacional se solicitó a la UE la adopción de medidas más contundentes en su diálogo político y en sus instrumentos de cooperación<sup>28</sup>.

<sup>21</sup> Con una inversión que asciende a los €122.6 millones en Apoyos Presupuestarios y €88.1 millones en Donaciones, sumando un total de €210.7 millones. Ver Secretaría de Finanzas, Informe de Cartera, Comunidad Económica Europea, Departamento de Monitoreo de Financiamiento Externo Dirección General de Crédito Público. Al 31 de diciembre de 2014

<sup>22</sup> Comisión Europea – Honduras. Documento de Estrategia de País 2007-2013. 29.03.2007 (E/2007/478). El presupuesto para esta estrategia es de 223 millones €, el más alto de toda la región centroamericana. En este sentido ver http://eeas.europa.eu/delegations/nicaragua/eu\_nicaragua/tech\_financial\_cooperation/regional\_cooperation/index\_es.htm

<sup>23</sup> Se planteó una revisión en el 2009 (PIN1) y otra en el período 2011-2013 (PIN2).

<sup>24</sup> Programa Indicativo Plurianual 2014-2020 para Honduras, pág. 6

<sup>25</sup> La Secretaría de Justicia y Derechos Humanos es creada mediante Decreto Legislativo No. 177-2010 y su misión es Rectorar e impulsar el cumplimiento de las responsabilidades del Estado, particularmente del Poder Ejecutivo en materia de Acceso a la Justicia y Derechos Humanos, a través de la promoción de políticas públicas, con el fin de generar una cultura de respeto a los Derechos Humanos, que se fundamente en el principio de la dignidad de la persona humana, como base del desarrollo social y democrático.

<sup>26</sup> Ver generalmente CIDH, Informe Anual 2011, Capítulo IV, Honduras, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. Diciembre, 2011 y CIDH, Informe Anual 2012, Capítulo IV, Honduras, OEA/Ser.L/V/II.147. Doc. 1, marzo, 2013.

<sup>27</sup> Por ejemplo, el "Informe anual de la UE sobre derechos humanos 2011", la comunicación del 15 de mayo de 2012 sobre la persecución de los defensores de DDHH, la Declaración del 27 de Septiembre 2012 sobre los asesinatos del abogado Antonio Trejo y del fiscal Manuel Eduardo Díaz Mazariegos, las visitas del personal de la Delegación y las Embajadas de la UE a las oficinas de las ONG de DDHH hondureñas y su participación en eventos públicos. Ver ALOP, CIFCA, APRODEV, FIAN, CIDSE, Comunicación dirigida a Catherine Ashton, Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Estados miembros de la Unión Europea. Bruselas, octubre, 2012

<sup>28</sup> ALOP, CIFCA, APRODEV, FIAN, CIDSE, Comunicación dirigida a Catherine Ashton, Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Estados miembros de la Unión Europea. Bruselas, octubre, 2012

Hoy por hoy, la institucionalidad hondureña es tan frágil que el país ha sido calificado como uno de los más corruptos a nivel mundial<sup>29</sup>. La corrupción se ha infiltrado en las instituciones que debieran asegurar la consolidación de la democracia y el estado de derecho, como la policía, en torno a la cual se han hecho intentos por depurarla<sup>30</sup>, sin resultados efectivos. También es preocupante la nueva Policía Militar del Orden Público, creada en el 2013, que se quiere elevar a rango constitucional, como parte integrante de las Fuerzas Armadas. La CIDH ha señalado esto como un riesgo por la amplitud y poco nivel de especificación legal de las funciones de la Policía Militar, en particular por la disposición normativa que establece que tendrá además todas aquellas funciones y acciones que le ordene el Presidente de la República<sup>31</sup>.

Por otro lado, la debilidad de la actuación judicial y la falta de la independencia de este sector continúan siendo una realidad, en particular, se ha señalado la falta de independencia judicial con ocasión del golpe de Estado de junio de 2009, tanto por la posición de la Corte Suprema frente a la ruptura constitucional como por el despido de tres jueces y una magistrada, quienes se opusieron al golpe. Asimismo, en diciembre de 2012, el Congreso destituyó a cuatro de los cinco magistrados de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, luego de que dictaran la inconstitucionalidad de una ley dirigida a abordar la corrupción policial<sup>32</sup>. Es obvio que en Honduras es común que jueces y juezas sufran actos de intimidación e interferencia política.

Aunque existe un Consejo de la Judicatura (por reforma constitucional de 2011) responsable de designar y destituir jueces y del régimen disciplinario, no ha sido eficiente. Con esta creación se pretendió separar las funciones administrativas que venía desarrollando la Corte Suprema de Justicia, de la jurisdiccional, pero su diseño y mandato no fueron los apropiados. Respecto del primero, se incluyó como Consejero al Magistrado/a titular de la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia<sup>33</sup>, lo que le resta independencia, y respecto del segundo, el Consejo no es aplicable a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, sólo a miembros de la Carrera Judicial.

La elección de magistrados de la CSJ también es un aspecto a considerar en materia de independencia judicial. Es el parlamento el que elige a los 15 magistrados por un período de siete años. La nueva elección de la CSJ se hará en el 2016 por lo que desde ya se demanda publicidad, transparencia, apego a la ley y garantía de auditoría social<sup>34</sup>

Ante la corrupción y la impunidad se inició en Honduras el llamado Movimiento de los Indignados que demanda la instalación de un cuerpo similar a la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos (OEA) han intervenido para contribuir con una propuesta para Honduras. Sin embargo, para avanzar en el respeto de los derechos humanos y en el combate a la impunidad es imprescindible, además

<sup>29</sup> Ver Informe de Transparencia Internacional 2014 citado en HeraldoHN "Honduras entre los países más corruptos de AL", diciembre 2014 http://www.elheraldo.hn/pais/773430-331/honduras-entre-los-pa%C3%ADses-m%C3%A1s-corruptos-de-al

**<sup>30</sup>** Como la reforma a la Ley Orgánica de la Policía Nacional para la creación de la Dirección de Investigación y Evaluación de Carrera Policial (2011), la constitución de la Comisión de Reforma de la Seguridad Pública (2012) y la aprobación de la Ley Especial para la Depuración Policial (2012).

<sup>31</sup> La CIDH ha hecho un llamado para que exista una verdadera supervisión judicial e institucional de la legalidad de las actuaciones de este cuerpo de seguridad, y que las eventuales violaciones a derechos humanos de las que sean responsables sean debidamente investigadas y sancionadas. Ver en CIDH, Observaciones Preliminares sobre la situación de los derechos humanos en Honduras, Comunicado de Prensa, 5 de diciembre de 2014. http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/146A.asp

**<sup>32</sup>** Human Rights Watch, Informe Mundial 2015: Honduras. Eventos de 2014. Ver en https://www.hrw.org/es/world-report/2015/country-chapters/268141

**<sup>33</sup>** Los otros miembros son dos representantes de las asociaciones de Jueces y Defensores Públicos, un representante del Colegio de Abogados de Honduras y un representante de la Asociación Nacional de Empleados y Funcionarios del Poder Judicial.

**<sup>34</sup>** Ver Comisión Internacional de Juristas, Pronunciamiento de la Comisión Internacional de Juristas (CIJ) en ocasión de la Misión de Alto Nivel con el objeto de observar el proceso de elección de Magistrados y Magistradas de la Corte Suprema de Justicia en Honduras 2016-2023, Comunicado de Prensa, 10 de septiembre de 2015. http://dcahonduras.org/wp-content/uploads/2015/09/Comunicado-Honduras-ici\_press\_release\_HONDURAS-2015.pdf

de voluntad política, destinar esfuerzos especiales para las capacidades de las y los operadores de justicia a fin de que su acción sea eficaz, técnicamente apropiada para garantizar procesos de investigación y el impulso de la acción penal. Recientemente se creó la Dirección Policial de Investigaciones (DPI), órgano policial para investigaciones técnico-científicas, se espera que sea efectivo.

# III. El programa de seguridad y justicia en Guatemala

## 1. Aspectos Generales del SEJUST

El Programa de Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala<sup>35</sup> pretende mejorar el acceso y la calidad del servicio de justicia para la población guatemalteca. Su antecedente es el Programa de Apoyo a la Reforma de la Justicia – PARJ –<sup>36</sup>.

SEJUST tiene una duración de 66 meses y representa una contribución de la Unión Europea de €20,000,000, más dos millones que aporta el Estado guatemalteco. La entidad ejecutora es la Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia³<sup>7</sup> pero participan las máximas autoridades nacionales responsables de la justicia y la seguridad de Guatemala: Organismo Judicial, Instituto de la Defensa Pública Penal, Ministerio Público, Instituto Nacional de Ciencias Forenses, Ministerio de Gobernación, Policía Nacional, Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia y Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia.

Su Objetivo Global es "Apoyar a la implementación de las políticas del país beneficiario para promover y consolidar el proceso de reforma estructural del Sector Seguridad y Justicia y contribuir a disminuir los altos índices de impunidad". Su Objetivo Específico señala: "El Sector Justicia y Seguridad actúa de manera más eficaz en la persecución e investigación del delito, garantizando el debido proceso y amparando los derechos de las víctimas y grupos vulnerables, buscando la rehabilitación, reinserción y reeducación de quienes infringen la ley".

En materia de administración de justicia, la UE a través del SEJUST pretendió facilitar el acceso a la justicia de la población más desfavorecida, para lo cual se desconcentraría la actuación judicial a las zonas del interior del país, con la construcción de 3 juzgados pluripersonales de atención 24 horas, en los que funcionará una oficina de atención a las víctimas. Por otra parte, siendo la investigación criminal una fase crítica en el proceso judicial, pues constituye la base sobre la

<sup>35</sup> Convenio de Financiación No. DCI-ALA/2010/021-929

<sup>36</sup> El PARJ con 100 millones de Quetzales aportó a la apertura de Juzgados Penales de Turno de 24 horas (Torre de Tribunales, Villanueva, Mixco, Escuintla, Antigua); a mejorar la investigación criminal a través de un apoyo al Ministerio Publico en materia de métodos especiales de investigación y al componente del análisis científico de la prueba por medio del apoyo a INACIF; y a la asistencia legal ofrecida a la mujer víctima, ayudando a la creación de una unidad de defensores públicos y mediante el establecimiento de un número telefónico (1571) para orientar a la víctima y a sus familiares. Ver Discurso de la Embajadora de la Unión Europea Stella Zervoudaki. Evento de lanzamiento del "PROGRAMA DE APOYO A LA SEGURIDAD Y LA JUSTICIA EN GUATEMALA" - SEJUST - 10 julio de 2012 Corte Suprema de Justicia, Sala de Vistas

**<sup>37</sup>** Es una instancia de coordinación y ejecución de acciones del sector de justicia penal que nace en 1997, cuyos fines son la modernización y el mejor aprovechamiento de los recursos, a través del diseño de programas, planes y estrategias. Está compuesta por representantes de las instituciones estatales del sector justicia: Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público, Instituto de la Defensa Pública Penal y Ministerio de Gobernación.

que se fundamenta la decisión de jueces y tribunales, el Programa apoyará al Ministerio Público (MP), a la Policía Nacional Civil (PNC) y al Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), aportando a garantizar una mayor seguridad jurídica en la persecución de los delitos, junto con una defensa del sindicado más rápida y eficaz a través del apoyo al Instituto de la Defensa Pública Penal (IDPP). Para completar la cadena de la administración de justicia, el Programa trabajará con el Sistema Penitenciario para los adultos, y con la Secretaría de Bienestar Social para las y los adolescentes en conflicto con la ley penal. Este apoyo estará dirigido a la reinserción y rehabilitación social; por ello se apoyará la constitución y fortalecimiento de los equipos multidisciplinarios responsables de la aplicación del tratamiento a los privados de libertad, con énfasis en las mujeres<sup>38</sup>.

Además, la Unión Europea con SEJUST apoyará en crear las mejores condiciones de sostenibilidad para las acciones implementadas por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), especialmente para la transferencia de capacidades. Respecto a sociedad civil, se espera su fiscalización de la acción de los tres poderes del Estado y su participación en la definición de políticas públicas. Por lo tanto, el programa SEJUST aportará a las organizaciones de la Sociedad Civil y a los medios de comunicación que tienen un rol determinante para la formación de opinión y para la sensibilización sobre la importancia del imperio de ley<sup>39</sup>.

El espíritu del SEJUST es impactar en todo el proceso judicial, y en la formación y la capacitación de todos los profesionales del sector Seguridad y Justicia, por lo que está directamente relacionado con el derecho a la seguridad y el acceso sin discriminación a una justicia rápida y eficiente. De este modo, los Resultados Esperados son:

RESULTADO 1	El Sector Justicia y Seguridad cuenta con una administración de justicia más coordinada, justa, eficaz, accesible, con mayores niveles de transparencia en los procesos y con un mejor marco normativo.
RESULTADO 2	Las instituciones del Sector Justicia y Seguridad cuentan con una mayor capacidad para la persecución e investigación criminal.
RESULTADO 3	El sistema penitenciario y los centros de detención juvenil cuentan con una mejor infraestructura para garantizar mejores condiciones de vida de las personas privadas de libertad y la eficaz implementación de programas institucionales de rehabilitación, reeducación y/o reinserción social.
RESULTADO 4	La sociedad civil, incluyendo los medios de comunicación, es reforzada en su papel de fiscalización social de las instituciones públicas, de comunicación con responsabilidad social y trabaja conjuntamente con el sector justicia y seguridad para la definición de políticas públicas.

<sup>38</sup> Discurso de la Embajadora de la Unión Europea Stella Zervoudaki. Evento de lanzamiento del "PROGRAMA DE APOYO A LA SEGURIDAD Y LA JUSTICIA EN GUATEMALA" - SEJUST - 10 julio de 2012 Corte Suprema de Justicia, Sala de Vistas.

<sup>39</sup> Discurso de la Embajadora de la Unión Europea Stella Zervoudaki. Evento de lanzamiento del "PROGRAMA DE APOYO A LA SEGURIDAD Y LA JUSTICIA EN GUATEMALA" - SEJUST - 10 julio de 2012 Corte Suprema de Justicia, Sala de Vistas.



Créditos: Aron Lindblom.

Representantes de la Alcaldía Indígena de la Región Ixil y organizaciones de derechos humanos en Santa María Nebaj, Región Ixil, conmemoran el segundo aniversario de la sentencia por genocidio y crímenes de lesa humanidad contra el ex dictador José Efraín Ríos Montt.

## 2. Gestión del SEJUST

SEJUST cuenta con una unidad de gestión (administración del programa y contable), responsable de la ejecución de los contratos, apoyada por la asistencia técnica internacional (ATI)<sup>40</sup>. Inició en 2012, durante el gobierno de Alvaro Colom (2008-2012), con el Presupuesto Programa (PP) de Inicio que sería aprobado por la Delegación de la Unión Europea en Guatemala<sup>41</sup>. Con el Presupuesto Programa 1 (PP1-2013)<sup>42</sup> vino la fase de licitación para los contratos y después la fase de ejecución operativa. Actualmente están en la implementación del PP3 (2015) y el programa concluirá en el 2017, por extensión de su plazo, luego de lo cual vendría el cierre administrativo.

Desde un inicio, el traslado de recursos del Ministerio de Finanzas y la aprobación de presupuestos por la UE se hizo con retrasos lo que impidió que contrataciones y actividades se hicieran según la planificación. Asimismo, SEJUST tuvo que adaptarse a un nuevo gobierno (Pérez Molina 2012-2016) y por ende a cambios en las instituciones; ello coincidió con una nueva jerarquía en el Ministerio Público, en el IDPP y nuevos magistrados en la CSJ. También, nueva representación de la Instancia Coordinadora. Por lo tanto, el programa se vio obligado

**ACT Alliance UE - CIFCA - HIVOS** 

**<sup>40</sup>** La Asistencia Técnica Internacional (ATI) apoya en la ejecución del programa brindando asesoramiento técnico (incluidas las de formulación, planificación, organización, implementación y supervisión de todas las actividades del Programa en colaboración con la administración contratante y con los beneficiarios) y coadyuva a la coordinación de las instituciones y entidades gubernamentales, no gubernamentales y privadas involucradas. También tiene a cargo tareas administrativas, preparatorias y complementarias relativas a la planificación, supervisión, elaboración de informes sobre los componentes del programa, contratación y gestión financiera.

<sup>41</sup> Este Presupuesto Programa de Inicio fue aprobado para el período agosto-diciembre de 2012 por 204.972 euros.

<sup>42</sup> El Presupuesto – Programa 1 se aprobó a partir del 01 de diciembre de 2,012, con vigencia desde el 01 de enero de 2013.

a una renegociación programática con las nuevas autoridades. Por otra parte, hay coincidencia entre diferentes actores que los tiempos para la coordinación, decisión y acción internos del Programa son largos, lo que genera desfases entre los acuerdos alcanzados con las instituciones beneficiarias y su consumación, principalmente porque los procedimientos de la UE revisten de un alto grado de burocracia haciendo los procesos poco ágiles, que además deben conciliar con la normativa local<sup>43</sup>.

Es de suponer que todos estos factores hicieron que la ejecución financiera global para el 2014, según la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN – fuera bastante baja, por lo que esta institución llamó a una reflexión a efecto de revisar en donde se encuentran los cuellos de botella del Programa que no le han permitido cumplir a cabalidad en lo planificado y lo programado<sup>44</sup>.

La poca ejecución inicial obligó al programa a actuar mediante licitación. El programa es responsable de once contratos que se licitaron: 2 de obra (nueve obras en total), 3 contratos para bienes y suministros, 2 contratos para apoyo técnico, 2 para proveer servicios de capacitación, 1 para diseñar una campaña para contribuir a erradicar la violencia contra la mujer y uno para trabajar desde la sociedad civil para su fortalecimiento con dos temas: percepción de acceso ciudadano a la justicia y estudio sobre las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra Guatemala, así como dos observatorios sobre sistema penitenciario y monitoreo de cómo el sistema de justicia responde a las demandas por el respeto de los derechos humanos de las mujeres. Estas líneas de acción respecto a sociedad civil, aunque son relevantes, no son coincidentes con la expectativa que las mismas tenían del SEJUST, en el sentido de aportar a su participación en políticas públicas y en el monitoreo del estado de derecho.

En general, SEJUST está alineado con las prioridades que el Gobierno de Guatemala ha establecido en el *Pacto por la Seguridad, Justicia y Paz*<sup>45</sup>. También con el Acuerdo Nacional para el Avance de la Seguridad y la Justicia (2008) donde participan el Gobierno, el Congreso, la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público, que entre otros prevé la formulación de la Política Criminal del Estado, la creación, dentro de la Policía Nacional Civil, de una entidad de carácter especializado para la investigación criminal para aportar a la lucha contra la impunidad y lograr el mejor funcionamiento de los tribunales de justicia.

Sin embargo, a pesar de que existen otros dos programas muy similares temáticamente, administrados por la Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia: el Programa de Justicia y Seguridad (Donación del Gobierno Español) y el Programa Apoyo al sector justicia en el área penal, (Préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo, BID)<sup>46</sup>, el SEJUST no ha tenido ninguna coordinación con ellos; y según fuentes consultadas, su vinculación con otros relacionados como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y USAID

<sup>43</sup> Por ejemplo, inicialmente estaba planificada la construcción de tres edificios para el Organismo Judicial (OJ). Como esto no se hizo en tiempo, afectó el cambio del euro y ahora sólo es posible la construcción de dos edificios y en una dimensión menor a la diseñada originalmente. La primera piedra se pondrá en septiembre de 2015.

<sup>44</sup> Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -Segeplan- I Informe Cuatrimestral Enero-Abril 2014, y II Informe Cuatrimestral Mayo-Agosto 2014.

**<sup>45</sup>** El Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz (SJP) generó institucionalidad de seguridad con enfoque preventivo y fue base para la Política Nacional de Prevención del Delito y de la Violencia, en mayo de 2014. También generó herramientas electrónicas para la recepción de denuncias de hechos delictivos y un observatorio de homicidios con base en los registros de la Policía Nacional Civil (PNC). Definió tres prioridades: a) Reducción de la ocurrencia de hechos delictivos contra el patrimonio de las personas, b) Prevención de la delincuencia en adolescentes y; c) Disminución de la tasa de homicidios. Ver Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2014, pág. 29

<sup>46</sup> El BID otorgó un préstamo para el período 2011-2017 por USD 30.000.000 orientado al fortalecimiento del Estado de Derecho, mediante la mejora en la efectividad y la prestación de servicios de la administración de justicia penal, a través de: i) Acceso a la Justicia; ii) Gestión y seguimiento de la información del sector justicia penal y iii) Fortalecimiento Sectorial en materia de investigación criminalística y científica. Las actividades están centradas en la construcción de Centros Integrados de Justicia (CIJ), en la remodelación y ampliación de juzgados de paz, generación de infraestructura tecnológica para el Sistema Integrado de Información Estadística Penal en el Organismo Judicial, un Diplomado en Psicología Forense. BID y SEJUST se complementan con El Programa de Justica y Seguridad (Donación del Gobierno Español).

ha sido escasa. Por otro lado, el SEJUST es poco conocido entre organizaciones de sociedad civil con líneas estratégicas afines, lo que no les permite dar seguimiento al cumplimiento de los compromisos estatales establecidos en el Convenio ni medir el impacto de la cooperación de la UE. Más aún, este desconocimiento les inhibe de poder articular sus propios esfuerzos con los del Programa para construir complementariedades que tiendan a mayores efectos.

Finalmente, si bien el Programa está en la mitad de su período, los datos recogidos evidencian que no ha tenido una evaluación de medio término que permita determinar el avance hacia resultados.



Créditos: Aron Lindblom.

Familiares, afectados e integrantes de organizaciones sociales en el antiguo destacamento militar de San Juan Cotzal, región Ixil, que funcionó como cementerio clandestino, recuerdan a las víctimas del genocidio.

# 3. Aportes del SEJUST a la Independencia Judicial, a la lucha contra la Impunidad y al Acceso a la Justicia de las Mujeres

A fin de que las instituciones del Sector Justicia cuenten con una mayor capacidad para la persecución e investigación criminal, SEJUST se propuso: apoyar la mejora de la investigación y persecución de los delitos y las mejoras en los sistemas de intercambio de información del Sector Justicia, contribuir al Fortalecimiento del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), apoyar en el fortalecimiento de las fiscalías especializadas, reforzar los esfuerzos en la lucha contra la corrupción emprendidos por el sistema de justicia y favorecer la transferencia de conocimientos, experiencias y buenas prácticas desarrolladas por la CICIG a las autoridades competentes de Guatemala. En esta línea, el Programa ha desarrollado capacitaciones, especialmente a fiscales de la unidad de análisis criminal, en métodos de intercambios de información, análisis financiero, detección de capitales, narcotráfico y corrupción.

También con el MP, SEJUST aportó a la implementación de un nuevo modelo de organización que tiene en cuenta todas las particularidades de la fiscalía, de su personal, así como de las

características de los fenómenos criminales locales. El modelo tuvo como fin incorporar un diferente concepto de gestión de los procesos y trabajo en equipo de las fiscalías, en base a la diversificación de las soluciones en función de la complejidad de cada caso<sup>47</sup>. Se estructuran entonces unidades específicas: Atención Permanente, Decisión Temprana e Investigación y Litigio. SEJUST trabajó en manuales para estas unidades funcionales y fortaleció el área de análisis, que permitió hacer vínculos entre las estructuras criminales y los delitos. "La mejor muestra del éxito de este nuevo modelo son los datos de funcionamiento generados: Aumento del número de casos ingresados (de 216.111 en 2008 a más de 300.000 en 2013); el número de salidas alternas ha tenido un crecimiento exponencial (de 5.800 en 2008 a 27.950 en 2013); y, sobre todo, es necesario mencionar el aumento del número de condenas obtenidas (de 3.280 en 2009 a 7.122 en 2013). Estos tres datos apuntan directamente a que las Unidades de Atención Permanente, Decisión Temprana, Investigación y Litigio están funcionando de forma correcta y, además, están generando datos altamente positivos."<sup>48</sup>

El apoyo de la UE a la CICIG ha tenido un impacto extraordinario, redituando en la aprobación de importantes reformas legales impulsadas por esta instancia<sup>49</sup> que aportan a un marco normativo adecuado para la mejor persecución penal, y por la investigación y acusación de casos que evidencian la corrupción en altas esferas estatales, cuyo juzgamiento devuelve la confianza a la ciudadanía en la actuación judicial. La CICIG, en asocio con el MP, ha desempeñado un papel importante en la identificación y procesamiento penal de múltiples estructuras criminales.

Paralelamente, se han fortalecido capacidades de otras instituciones vinculadas a la justicia como INACIF y el Instituto de la Defensa Pública Pena (IDPP). Gracias a SEJUST han sido posibles 11 pasantías internacionales de funcionarios del INACIF y se permitió que 35 funcionarios/as de esa entidad participaran en una Maestría en Ciencias Forenses. Por su parte, el IDPP cuenta con Normas éticas de los defensores/as públicos en el marco de la Comisión Sectorial contra la Corrupción y 30 defensores/as públicos fueron becados en Maestrías de Derechos Humanos y de Derecho Procesal Penal. Además, hay un Diplomado en género y derechos humanos donde participan 40 defensores/as y está por empezar uno sobre derecho indígena. Con talleres financiados por SEJUST se ha capacitado, por medio del IDPP, a más de 1000 personas en temas como adolescentes en conflicto con la ley penal, medidas de coerción, ética y derechos humanos. Según actores entrevistados, se utiliza una metodología de gestión por resultados a efecto de determinar el impacto de las capacitaciones.

Para aportar a que el OJ cuente con una administración de justicia más coordinada, justa, eficaz, accesible, con mayores niveles de transparencia en los procesos, el Programa tiene contemplado la construcción de nuevos juzgados de turno, la cual está retrasada según la planificación. Pero se han realizado acciones para una mayor eficacia y efectividad de los tribunales de justicia. Algunas son<sup>50</sup>:

• Evaluación de los órganos jurisdiccionales de mayor riesgo para optimizar el servicio que prestan. Los juzgados y tribunales con competencia en casos de mayor riesgo

<sup>47</sup> Este modelo parte de la idea de que no todos los casos tienen la misma gravedad. Hay casos muy graves, casos graves y otros que admiten soluciones tempranas de acuerdo con la legislación. A partir de esta premisa se organizan equipos especializados. En este nuevo modelo los analistas se incorporan a la investigación pues permanentemente analizan los casos, para ver si existe conexión entre ellos. Esto permite agrupar casos y superar la investigación caso por caso e ir a una persecución de estructuras criminales. Ver Garavano (German), Fandiño (Marco) y González (Leonel), Evaluación del impacto del nuevo modelo de Gestión Fiscal del Ministerio Público de Guatemala, Guatemala, junio 2014, pág. 127

<sup>48</sup> Garavano (German), Fandiño (Marco) y González (Leonel), Evaluación del impacto del nuevo modelo de Gestión Fiscal del Ministerio Público de Guatemala, Guatemala, junio 2014, págs. 127-129

<sup>49</sup> La CICIG desde el 2009 ha impulsado reformas legislativas, algunas acogidas por el Congreso: Reforma a la Ley contra la Delincuencia Organizada; Ley de Competencia Penal en Procesos de Mayor Riesgo, modificaciones al reglamento de la Ley para la Protección de Sujetos Procesales y otras Personas Vinculadas a la Administración de Justicia Penal, Reformas al Código Procesal Penal, Reformas al Código Penal y a la Ley contra la Delincuencia Organizada (paquete anticorrupción), Ley de la Dirección General de Investigación Criminal (DIGICRI), etc.

**<sup>50</sup>** Ver Organismo Judicial de Guatemala, Unidad Ejecutora de Proyectos Específicos. Situación de las consultorías a ejecutar en el Organismo Judicial, con recursos del Programa de Apoyo al Sector Seguridad y Justicia en Guatemala (SEJUST) a marzo de 2014.

han sido cruciales en el combate a la impunidad del pasado y del presente. En 2013 y 2014 tuvieron una alta efectividad y redujeron la mora judicial. En 2013, ingresaron 60 casos y se emitieron 67 sentencias; en 2014 ingresaron 42 casos y se emitieron 78 sentencias<sup>51</sup>

- Protocolos de Actuación para casos de juzgados de mayor riesgo
- Monitoreo de juzgados pluripersonales para determinar la efectividad de su funcionamiento y revisar estadísticas de carga de trabajo de los juzgados
- Intervención de juzgados con saturación de carga laboral para reducir la mora judicial
- Impulso a los Centros Administrativos de Gestión Penal
- Diseño de Programas de Formación de Jueces de Paz y de Primera Instancia en Estudio de Casos

SEJUST también se planteó acompañar reformas en el marco normativo del sistema judicial<sup>52</sup> que abonaran a su modernización, fortalecimiento e independencia, para lo cual realizó un Diagnóstico sobre las actividades administrativas a desligar del ámbito jurisdiccional con propuestas de reforma según las jerarquías del marco normativo nacional y un Estudio sobre reestructuración de las instancias disciplinarias del OJ<sup>53</sup>. Sin embargo, el Programa no ha logrado un diálogo político efectivo con el OJ para dar seguimiento e implementación a las recomendaciones de estos y otros estudios. Otras propuestas hechas al OJ tampoco han tenido receptividad, por ejemplo, la que se hizo para la descentralización mediante el cambio de competencias por los delitos menos graves. Esto implicaba que las y los jueces de Paz tuvieran competencia sobre delitos y no sólo sobre faltas para descargar a los juzgados de primera instancia.

En materia de acceso a la justicia de las mujeres, SEJUST evaluó el funcionamiento del Call Center y el sistema de derivación de casos por violencia contra la mujer. En el MP apoyó el modelo de atención integral de la mujer. Con fondos de SEJUST el IDPP elaboró el Protocolo de Actuación para la Atención de Mujeres Víctimas de Violencia en sus diferentes manifestaciones<sup>54</sup>, dirigido al personal de la Coordinación Nacional de Asistencia Legal Gratuita a la Víctima y a sus Familiares, para que pueda realizar las acciones pertinentes para el abordaje integral de la violencia contra la mujer. Al presente, se está capacitando sobre este protocolo mediante talleres con las redes de derivación con las que se relaciona el IDPP<sup>55</sup>. Asimismo, apoya el Sistema de Atención Integral (SAI) que se implementa en los Juzgados de Femicidio<sup>56</sup>, dando herramientas que fortalezcan el acceso a la justicia de las mujeres víctimas mediante técnicas de manejo de crisis, escucha activa, auto cuidado y otros.

Aunque estos aportes son valiosos, persisten fuertes falencias en la implementación de la ley contra el femicidio y "es evidente la ausencia de mecanismos de verificación de la implementación de los

<sup>51</sup> Ver Naciones Unidas, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala, 2014, párr. 24

<sup>52</sup> SEJUST, Presentación Power Point, 2ª Reunión del Comité de Dirección, Ciudad de Guatemala, 30 de octubre de 2013

<sup>53</sup> Organismo Judicial de Guatemala, Unidad Ejecutora de Proyectos Específicos. Situación de las consultorías a ejecutar en el Organismo Judicial, con recursos del Programa de Apoyo al Sector Seguridad y Justicia en Guatemala (SEJUST) a marzo de 2014.

<sup>54</sup> El documento (que es un compendio de protocolos) contiene acciones de carácter general que son básicas en la atención a víctimas y pautas para la intervención diferenciada en los casos de violencia psicológica, física, sexual y económica, basadas en los estándares y buenas prácticas internacionales, con el propósito de proporcionar una guía práctica para que las y los Defensores Públicos y de Oficio brinden un servicio oportuno, que limite los daños a la salud física y emocional de las mujeres y que también contribuya a detener la situación de violencia.

<sup>55</sup> Instituto de Defensa Pública Penal de Guatemala, Acciones con el Programa de Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala -Sejust- Financiado por la Unión Europea Cooperación Externa/mco, agosto/2015

<sup>56</sup> Luego de la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la Mujer (2008), la CSJ creó entre el 2010-2014, veinticinco órganos especializados en Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer en 11 departamentos de 22 que tiene el país. Estos órganos suponen una justicia especializada que responde a las necesidades especiales de la víctima de violencia basada en género.

Modelos de Atención Integral"<sup>57</sup> Pero más aún, las mujeres que acceden a la justicia continúan enfrentándose con una serie de complicaciones que muchas veces las hacen desistir del reclamo de sus derechos: "...falencias en la investigación criminal, la falta de Oficinas de Atención a la Víctima, la carencia de atención profesional, principalmente psicológica, insuficiente cantidad de traductores que hablen el idioma materno de las mujeres usuarias de sistema, la discriminación, falta de sensibilización, frecuente revictimización"<sup>58</sup>.

Actualmente, SEJUST está impulsando un modelo que unifique el SAI con el modelo de atención integral (MAI) que opera en el MP y el modelo de atención que usa el IDPP. Este modelo único podría ser integrado en los nuevos juzgados de turno que se construirán. Asimismo, procura articular una Mesa de Derechos Humanos de las Mujeres para unificar el entendimiento en el abordaje de la violencia contra la mujer.

<sup>57</sup> Fundación Myrna Mack, La insuficiente atención al problema de la Violencia contra la Mujer. Monitoreo a la implementación de la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, Guatemala, 2014, pág. 85.

<sup>58</sup> Fundación Myrna Mack, La insuficiente atención al problema de la Violencia contra la Mujer. Monitoreo a la implementación de la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, Guatemala, 2014, pág. 86.

# IV. Los programas de la UE en Honduras

## 1. Programa de Apoyo al Sector Seguridad PASS

El programa se ideó para fortalecer la institucionalidad del sector seguridad y justica, por ello engloba a los principales actores del sector: la Secretaria de Seguridad, la Corte Suprema de Justicia y el Ministerio Público. Se desarrollaría en dos fases. La primera, con un presupuesto de nueve millones de euros más €290.000 como contribución nacional, sentaría las bases de una reforma del Sector mediante la Política Nacional de Seguridad Pública, con la intención de no tratar sólo los síntomas, sino también las causas de la inseguridad pública<sup>59</sup>. Durante la segunda fase, con treinta y cinco millones de euros, se pondría en marcha un programa de reformas que abordaría, de manera más comprehensiva, los tres componentes principales del Programa: prevención<sup>60</sup>, aplicación de la ley<sup>61</sup> y rehabilitación<sup>62</sup>. Esta segunda fase, sujeta a un nuevo acuerdo de cooperación 2014-2020<sup>63</sup>, continuaría la ejecución de las actividades iniciadas en la fase uno, y apoyaría programas establecidos en el esfuerzo de planificación sectorial puesto en marcha con la Política Nacional de Seguridad y con la reforma del sector.

El objetivo principal del PASS<sup>64</sup> es "Contribuir al desarrollo humano de Honduras mediante la protección de la sociedad frente a la delincuencia y el crimen". El objetivo específico señala: "Apoyar la reforma del Sector Seguridad mediante el apoyo a la Política Nacional de Seguridad y el fortalecimiento de las instituciones encargadas de brindar este servicio a la población".

**<sup>59</sup>** Secretaría de Finanzas. Dirección General de Inversiones Públicas. Informe de Avance Físico y Financiero. Secretaría de Seguridad al Tercer Trimestre, 2011, Honduras, octubre, 2011, pág. 1

<sup>60</sup> En el eje Prevención: Ampliar la cobertura de los patrullajes descentralizados y orientados a las comunidades y los programas de prevención (como las "mesas ciudadanas de seguridad); promover la cooperación interinstitucional entre la policía, la justicia y los líderes comunitarios al nivel local; desarrollar programas de prevención de la delincuencia en las escuelas dirigidos a los jóvenes; promover programas de educación técnica específicos para la niñez en riesgo social; promover programas para recolección/registro de armas de pequeño calibre; reformar el sistema penitenciario para reducir el hacinamiento y separar a los jóvenes delincuentes de los delincuentes peligrosos.

<sup>61</sup> En el eje aplicación de la ley se contemplará: Fortalecer el mando policial y sistemas de control con el fin de mejorar los mecanismos de disciplina/supervisión de la policía, apoyar la policía a cargo de la investigación y en especial la Unidad Especial de investigación de muertes violentas de menores; proveer capacitación en Derechos Humanos, debido proceso y obtener inteligencia sobre las maras para las fuerzas policiales; apoyar los programas de protección de testigos específicos; diferenciar entre mareros identificando y teniendo como blanco los líderes de las maras.

**<sup>62</sup>** En el eje Rehabilitación e reinserción: apoyar la formación técnica y las actividades de generación de ingresos para ex mareros; desarrollar el empleo de ex mareros en esquemas de trabajo comunitario (posiblemente en el sector forestal); promover proyectos para la remoción de tatuajes; implementar programas de protección contra represalias de parte de las maras; ampliar los programas de rehabilitación para mareros adictos a las drogas.

**<sup>63</sup>** El nuevo acuerdo de cooperación 2014-2020 entre la UE y Honduras sería reforzado con los recursos de los proyectos de seguridad regional a nivel de Centroamérica impulsados por la misma UE y el gobierno de España. Ver IRIAS (Gustavo), La Unión Europea y su estrategia de seguridad en Honduras. Balance crítico y propuestas de ajuste, Honduras, 2013, pág. 23

**<sup>64</sup>** Comprendido en el Convenio de Financiación suscrito entre la UE y Honduras No. DCI-ALA/2007-019-235, y aprobado por Decreto Legislativo 163-2008 del 28 de noviembre de 2008.

### El Programa se planteó 10 resultados<sup>65</sup>:

- 1. Enfoque sectorial adoptado.
- 2. Entorno legal armonizado y reglamentado.
- 3. Políticas de Prevención ejecutándose.
- 4. Instituciones del sector cuentan con instrumentos y medios humanos, técnicos y logísticos adecuados para la prevención e investigación del delito y el crimen.
- 5. Mecanismos de coordinación institucional establecidos.
- 6. Condiciones de trabajo del personal de seguridad mejoradas.
- 7. Unidades anticorrupción fortalecidas.
- 8. Políticas de Rehabilitación ejecutándose.
- 9. Reducción de la población parcelaria Presos Preventivos.
- 10. Condiciones de vida en las cárceles mejoradas.

Para su desarrollo, el Programa se estructuró en torno a los siguientes componentes<sup>66</sup>:

- 1. Planificación estratégica.
- 2. Coordinación interinstitucional.
- 3. Asistencia técnica especializada.
- 4. Subvenciones (de carácter local para varias ONG para contribuir a la prevención de la violencia y el fomento de una cultura de paz)<sup>67</sup>.
- 5. Suministros (equipamiento especializado)
- 6. Obras (mejoras en centros penales).
- 7. Comunicación pública.
- 8. Visibilidad.

El plazo original para la realización de las actividades fue fijado en 66 meses, a partir de la firma del Convenio de Financiación, que determinó la entrada en vigencia del mismo, el día 3 de julio del año 2008. Mediante Addendum el plazo del programa fue extendido hasta septiembre de 2015, no obstante, el programa cerró, anticipadamente, en diciembre de 2014<sup>68</sup> y no se concretó la Fase II.

**<sup>65</sup>** The Commission of the European Communities. Draft Commission Decision of [...] on the Annual Action Programme 2007 in favour of the Republic of Honduras to be financed under Article 19.09.01 of the general budget of the European Communities

<sup>66</sup> Elizondo (Gonzalo) y Fondevilla (Gustavo), Evaluación Intermedia del Programa de Apoyo al Sector Seguridad (PASS) en Honduras, Informe Final, Octubre, 2012, pág. 11

<sup>67</sup> Las Subvenciones Fueron Para Asociacion Cristiana de Jóvenes (Acj), Asociación Compartir, Cipe Consultores, Save The Children y Associazione Volontari DOKITA

**<sup>68</sup>** Secretaría de Finanzas. Dirección General de Inversiones Públicas. Informe de Avance Físico y Financiero, Secretaría de Seguridad (SS), Al II Trimestre, 2015, Tegucigalpa, Honduras, s/n

## 2. Programa de Apoyo a Derechos Humanos PADH

Como parte del compromiso de fortalecer el sistema de justicia y derechos humanos, la Unión Europea y el Estado de Honduras suscribieron en el 2012 un convenio para el Programa de Apoyo a los Derechos Humanos (PADH)<sup>69</sup>, con un período de cuatro años (2012-2016), cuya finalidad es apoyar a las instituciones del Estado de Honduras en su labor de garantizar el respeto de los derechos humanos. Su financiación es de 5 Millones de euros donados por la UE, más una contrapartida de €500 mil euros del Gobierno de Honduras.

Su Objetivo General: Contribuir al desarrollo de Honduras en democracia, con seguridad y sin violencia, en concordancia con el Plan de Nación y la Visión de País, en particular mediante el fortalecimiento del sistema de Justicia y Derechos Humanos. Su Objetivo Específico: Contribuir al mejoramiento de la gobernabilidad y los derechos humanos en Honduras, mediante la consolidación del Estado de derecho, el fortalecimiento de la institucionalidad nacional abocada a tal fin y la generación de marcos normativos.

Las instituciones beneficiarias son: Secretaria de Justicia y Derechos Humanos<sup>70</sup>, la Fiscalía Especial de Derechos Humanos del Ministerio Público<sup>71</sup> y el Comité Nacional para la Prevención de la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos y Degradantes (CONAPREV)<sup>72</sup>. Se espera que el Programa preste especial atención al abordaje de la problemática de grupos vulnerables (Comunidad LGTTBI, mujeres, niñez y juventud, discapacidad, adulto mayor, pueblos indígenas y afrodescendientes, HIV-SIDA y defensores de Derechos Humanos, entre otros). De manera particular deberá incorporarse el enfoque de género y la transversalidad en derechos humanos en todas las actividades.

#### El PADH se planteó cuatro Resultados:

Resultado 1: Ha sido generada y se encuentra en implementación una Política Pública de Estado y Plan de Acción en materia de justicia y derechos humanos, integrados a un ordenamiento jurídico interno favorecedor y consistente con los parámetros internacionales en esta materia.

Se busca: i) generar un marco conceptual rector en materia de Estado de Derecho y el sistema de justicia y Derechos Humanos que trascienda la actual administración para constituirse en una política de Estado; ii) propiciar su articulación en un contexto normativo nacional armonizado y consistente, con sólidos basamentos en el respeto de los derechos humanos; iii) apoyar la compatibilidad de los anteriores procesos, contextualizados en las convenciones, tratados, acuerdos y doctrinas internacionales en esta materia.

<sup>69</sup> Convenio de Financiación DCA-ALA/2011/022-857

<sup>70</sup> Su mandato consiste en promover, armonizar, implementar y evaluar las políticas del gobierno en el sector de la justicia y su marco jurídico. También es responsable de la promoción de la seguridad jurídica, y el diseño e implementación de una Política Pública de Derechos Humanos y el Plan de Acción. Este Ministerio tiene funciones complementarias a las del Defensor del Pueblo (Comisionado de Derechos Humanos). Tiene la responsabilidad de observar el cumplimiento de los estándares internacionales en derechos humanos por parte de las instituciones de estado en todas sus políticas sectoriales.

<sup>71</sup> La Fiscalía Especial para Derechos Humanos, tiene a su cargo la investigación de aquellas denuncias respecto de violaciones a los derechos humanos, que posean indicios razonables de comisión de delito y que posteriormente sean susceptibles de ser judicializadas, aportando el cuerpo probatorio inicial y el impulso procesal de las mismas.

<sup>72</sup> Es un organismo de Estado, que si bien había sido creado a partir de la ratificación por parte del Congreso Nacional del Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en Junio del 2005 y publicado en el Diario Oficial "La Gaceta" marzo del 2006, es recién durante la administración del Presidente Lobo Sosa, en el 2011, que sus tres Comisionados son designados y el "Mecanismo" es formalmente activado. Su mandato consiste en examinar periódicamente todos los lugares de detención a fin de prevenir todo tipo de torturas y malos tratos y ofrecer recomendaciones en esta materia.

**Resultado 2:** Los principales organismos de Estado en materia de promoción, prevención y protección de derechos humanos, (Secretaría de Justicia y Derechos Humanos han sido fortalecidos.

Se prevé apoyar la implementación de las Políticas de Estado y Planes Nacionales de acción generados, a través de un proceso de fortalecimiento institucional de los principales actores institucionales públicos, con el fin de apoyar las capacidades en materia de capacitación de sus recursos humanos, apoyo en materia de equipamiento, apoyo para la dotación de programas informáticos; apoyo en actividades de comunicación y sensibilización; generación de bases de datos y otras iniciativas tendientes a facilitar la concreción de los objetivos planteados en el R1.

Resultado 3: Han sido generadas instancias de información, coordinación y monitoreo, Estado-Estado y Estado-Sociedad Civil-Cooperación, con el fin de propiciar un entorno sinérgico facilitador entre sus principales actores, y el seguimiento de la situación de derechos humanos, así como respecto de la implementación de las recomendaciones internacionales y nacionales y la generación de informes dirigidos a la comunidad nacional e internacional, en esta materia.

La generación de ámbitos de convergencia y coordinación Estado-Estado y Estadosociedad civil-cooperación, se vislumbran como de gran importancia, para el cumplimiento de los objetivos buscados. En esta materia, el Estado deberá impulsar estrategias tendientes a tal fin.

Resultado Han sido generadas estrategias de comunicación respecto de la Política de Estado, Plan de Acción en Justicia y DDHH así como para la información y capacitación de la población en general y a otros destinatarios particulares, respecto de sus derechos, así como para impulsar una opinión positiva e informada de la sociedad civil hondureña, respecto de la temática en general y de los actores estatales y privados involucrados en materia de Justicia y Derechos Humanos, en particular.

El Resultado borda esta problemática desde varias perspectivas: para generar un piso común de conocimientos en el conjunto del tejido social, respecto de la política de Estado en materia de Justicia y DDHH y Plan Nacional de Acción; de conocimientos respecto del conjunto de derechos inherentes y del acceso a la justicia que asisten a cada persona; sobre los actores estatales y privados involucrados, en materia de promoción, prevención y protección de derechos humanos y de los mecanismos existentes para su preservación y defensa, y otras temáticas afines.



Créditos: Sean HAWKEY.

Policía y otras autoridades preparan un informe sobre el retiro del cuerpo de una mujer que fue secuestrada, torturada, asesinada y dejada en un vertedero de basura en San Pedro Sula.

## 3. Gestión de los Programas

#### a. Gestión del PASS

El PASS se diseñó en el 2007 e inició a mediados de 2008, con el gobierno de Zelaya. El monto total fue de 10.090 millones de euros (el Estado aportó 1.090 millones), adjudicando 8,432 millones en contratos<sup>73</sup>. En enero 2009 se aprobó su Presupuesto Programa (PP) y en junio su implementación fue suspendida por el golpe de estado. En el 2010, la UE no desembolsó los USD 1.7 millones esperados por el gobierno de Lobo pero en el marco del programa, y con fondos nacionales, se continuó con la constitución de la Unidad Ejecutora, la elaboración de Términos de Referencia para la provisión de servicios de asistencia técnica, el levantamiento de necesidades de las instituciones beneficiarias del programa y la formulación del expediente de licitaciones<sup>74</sup>. En junio de 2011 se adjudicaron los contratos y es cuando realmente inició la consumación del PASS, con una revisión de sus indicadores y marco lógico, pero sin tener en consideración señalamientos de la evaluación intermedia con respecto al contexto post golpe. Por ejemplo, pese a la preocupación nacional e internacional por violaciones a los derechos humanos por parte de agentes estatales del sector seguridad, el PASS no incorporó temáticas directamente vinculadas a los problemas de derechos humanos; tampoco se priorizó la gestión sustantiva, es decir, el compromiso institucional del PASS con las tareas que exigían un mayor trabajo de cabildeo, manejo de relaciones colectivas, capacidad de establecer mecanismos de coordinación adecuados, institucionalizar mecanismos de consulta, coordinación e implementación, proponer estrategias conjuntas, y otros<sup>75</sup>, como lo demandaba el momento.

<sup>73</sup> PASS, Informe Ejecutivo. Informe de Actividades, al 31 de diciembre de 2014

<sup>74</sup> Irias (Gustavo), La Unión Europea y su estrategia de seguridad en Honduras. Balance crítico y propuestas de ajuste, Honduras, 2013, pág 25

<sup>75</sup> En este sentido ver generalmente Elizondo (Gonzalo) y Fondevilla (Gustavo), Evaluación Intermedia del Programa de Apoyo al Sector Seguridad (PASS) En Honduras, Informe Final, Octubre, 2012

Durante la vigencia del PASS se elaboraron cuatro PP, correspondientes a los años 2011, 2012, 2013 y 2014. Su implementación fue realmente difícil porque tuvo que conciliar con cuatro administraciones ejecutivas: de Zelaya, de Micheletti, de Lobo y finalmente del actual Gobierno de Hernández (2014-2018). También se vio obligado a ajustarse a tres cambios de Ministro de Seguridad durante la gestión de Lobo. El constante cambio de personal en las instituciones públicas y en el PASS<sup>76</sup>, fue un grave problema que afectó directamente al Programa, principalmente porque implicó cambios de enfoque, de prioridades y por lo tanto de dirección de recursos.

Además de los factores mencionados que dificultaron su vigencia, el PASS careció de acciones preliminares que condujeran al diseño del Programa, como una evaluación ex ante; su Marco Lógico sufrió contradicciones conceptuales, dispersión, débil lógica de intervención y omisiones; y los Resultados Esperados no respondieron a las condiciones reales para su alcance<sup>77</sup>. Algunas de estas deficiencias fueron corregidas en el transcurso del programa<sup>78</sup>.

Adicionalmente, desde sus inicios, el PASS tuvo problemas administrativos y financieros. En el primer orden por la falta de coordinación a lo interno de la Secretaría de Seguridad, provocando retrasos en la adquisición de suministros para el Programa. Ello aunado a procesos rígidos por parte del organismo, que generaron retrasos en la ejecución. En materia financiera, hubo falta de disponibilidad de recursos externos, debido a la pendiente aprobación del Presupuesto Programa por parte de la Unión Europea<sup>79</sup>, pero también por falta de fondos nacionales, implicando un desfase en el seguimiento y monitoreo de los proyectos por no poderse llevar a cabo las actividades programadas<sup>80</sup>. También hubo escasa actividad del Comité Directivo<sup>81</sup>, lo que significó que la coordinación interinstitucional no fuera un elemento predominante del programa.

Para finales del 2012, el PASS presentaba un marcado desbalance en la ejecución de las distintas actividades relacionadas con los Resultados esperados, siendo su nivel de cumplimiento cuantitativo de actividades alrededor del 21.96% tomando el máximo valor posible de cada variable. Las actividades de mayor cumplimiento (100%) fueron las administrativas (subvenciones y compra de equipo), en contraste con la gestión sustantiva que conllevaba desarrollar políticas públicas, coordinación interinstitucional, diseño de propuestas legislativas, planificación de capacitación y formación de recursos en las diferentes instituciones, implementación de estrategias integrales coordinadas con los distintos beneficiarios, etc., las cuales no se habían llevado a cabo en ese momento, a la mitad de vigencia del Programa, al menos con un nivel mínimo aceptable para su registro<sup>82</sup>.

En ese año, la UE trasladó 5 millones de euros del PASS a la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos con la firma del Programa de Apoyo a los Derechos Humanos PADH.

Por solicitud del Ministerio de Seguridad, el PASS cerró anticipadamente en diciembre de 2014 y algunos dineros sobrantes fueron trasladados a otros programas<sup>83</sup>.

**<sup>76</sup>** Un cambio de gobierno, tres cambios de JATI, tres cambios de Ministro de Seguridad, dos cambios de Director Nacional, ocho cambios en la dirección del centro penitenciario donde se implementaba el programa, etc.

<sup>77</sup> Elizondo (Gonzalo) y Fondevilla (Gustavo), Evaluación Intermedia del Programa de Apoyo al Sector Seguridad (PASS) En Honduras, Informe Final, Octubre, 2012, págs. 21 ss

<sup>78</sup> PASS, Informe de Monitoreo, MR-142861.02, 12/07/2012

<sup>79</sup> Secretaría de Finanzas. Dirección General de Inversiones Públicas. Informe de Avance Físico y Financiero. Secretaría de Seguridad al Tercer Trimestre, 2011, Honduras, octubre, 2011, pág. 3

**<sup>80</sup>** Secretaría de Finanzas. Dirección General de Inversiones Públicas. Informe de Avance Físico y Financiero. Secretaría de Seguridad al Tercer Trimestre, 2011, Honduras, octubre, 2012.

<sup>81</sup> Este equipo estuvo integrado por un Director de Proyecto, un Administrador de anticipos, un Responsable contable y Personal administrativo y operativo.

<sup>82</sup> Elizondo (Gonzalo) y Fondevilla (Gustavo), Evaluación Intermedia del Programa de Apoyo al Sector Seguridad (PASS) En Honduras, Informe Final, Octubre, 2012, págs. 34 ss

<sup>83</sup> Secretaría de Finanzas. Dirección General de Inversiones Públicas. Informe de Avance Físico y Financiero, Secretaría de Seguridad (SS), Al II Trimestre, 2015, Tegucigalpa, Honduras, s/n

#### b. Gestión del PADH

El PADH se enmarca en el Plan de Nación 2010-2038<sup>84</sup>, mediante el fortalecimiento del sistema de justicia y derechos humanos. Es una donación de la UE de 5 millones de euros: 300.000 para CONAPREV (más suministros), 700.000 para la Fiscalía de Derechos Humanos del MP y el resto para la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos. Con cada una de estas entidades hay una modelo de relacionamiento diferente: con la CONAPREV un contrato de subvención por tres años (2013-2016); con la Secretaría un presupuesto-programa y con el MP un contrato de servicios y otro de suministros centralizados, ejecutados por la UE con el apoyo de la ATI.

El programa fue suscrito en el 2012, terminando la ejecución operativa el 6 de junio de 2016, y en diciembre de ese año se hará el cierre administrativo, pero hubo un adendum al convenio y se extendió por seis meses el período de operación, concluyendo en diciembre de 2016.

La Administración Contratante es la Secretaría de Derechos Humanos en nombre de la República de Honduras (hoy Subsecretaría) pero su coordinación descansa en el Comité de Dirección, integrado por un representante de cada institución beneficiaria, además un representante de la Delegación de la Unión Europea en Honduras, con carácter de observador. Esta instancia supervisará y validará la dirección y política generales del proyecto y en principio debía reunirse al menos 4 veces al año. Lamentablemente este Comité no se ha reunido con la periodicidad requerida, de hecho, durante la vigencia del programa sólo se ha reunido en tres ocasiones (dos en el 2014), ninguna en lo que va del 2015. Por lo tanto, no ha existido diálogo interinstitucional en el seno del Comité tal y como estaba previsto, ni visión de conjunto.

Asimismo, el programa cuenta con un administrador y un responsable contable, quienes elaborarán y ejecutarán presupuestos-programas consecutivos, adjudicarán los contratos y las subvenciones, comprometerán los gastos y efectuarán los pagos correspondientes. Hasta el 2015 habían pasado por el PADH 4 administradores, 3 contables y 3 jefes de la ATI, ello con las consecuencias lógicas en la dirección del programa. Pero también, hubo cambios en la delegación de la UE en Honduras y retraso en el desembolso de los fondos. Además de estos problemas, ha habido cambios en la estructura gubernamental: la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos pasó a ser parte de la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización. Con esta transformación, algunos de los compromisos agendados en el programa no se retomaron y se introdujeron otros<sup>85</sup>. Igualmente, durante las entrevistas realizadas para este estudio, algunas instituciones beneficiarias mencionan problemas con la ATI mientras otras reconocen y felicitan su intervención.

El PADH en su diseño contempló la posibilidad de que otros donantes se integraran en el apoyo financiero, encomendando a la Secretaría de Justicia y Derechos humanos el establecimiento de un mecanismo que favoreciera la coordinación de los diferentes aportes para evitar la duplicación de acciones entre las diferentes cooperaciones, pero no hay evidencia de que el Programa se hubiese articulado y/o coordinado con otros programas y donantes, aunque según algunos actores sí hay comunicación con AECID, PNUD y la cooperación sueca.

En materia de ejecución de fondos, para el 2014 sólo se había desembolsado un 24% del presupuesto del PADH, quedando un disponible según Convenio de €3.8 millones para la ejecución de actividades<sup>86</sup>, lo que podría generar que en los dos últimos años demasiada presión para poder cumplir con los compromisos, con el agravante de que al momento de escribirse este informe no había ni administrador del programa ni JATI y por problemas burocráticos gran

**ACT Alliance UE - CIFCA - HIVOS** 

**<sup>84</sup>** La Visión de País 2010-2038 recoge las condiciones de una nación posible, materializada mediante el establecimiento de cuatro grandes objetivos nacionales y 22 metas de prioridad nacional. Objetivos y metas dibujan así la Imagen País para el año 2038, marcando un horizonte hacia el cual deben dirigirse las sucesivas administraciones públicas, que se inician en el 2010.

<sup>85</sup> Algunos de los compromisos nuevos son: diseño de campaña de comunicación, plan de capacitación institucional en temas de DDHH, elaboración del reglamento a la ley de defensores/as de DDHH, elaboración de propuesta de ley de la política pública de DDHH y elaboración de estrategia de género para la aprobación del protocolo de la CEDAW, entre otros.

<sup>86</sup> Secretaría de Finanzas, Informe de Cartera, Comunidad Económica Europea, Departamento de Monitoreo de Financiamiento Externo Dirección General de Crédito Público. Al 31 de diciembre de 2014, págs. 10 y 11

parte de las actividades estaban paralizadas. Sin embargo, para finales del 2015 había un alto nivel de compromiso de los fondos y todos los contratos estaban en ejecución <sup>87</sup>.

Algunos representantes de instituciones beneficiaras expresaron durante las entrevistas que en la práctica el PADH ha distribuido fondos entre tres instituciones sin una estrategia de coordinación. Así cada institución ha implementado una serie de actividades sin coordinación ni articulación con las otras, algunas de ellas evidencian duplicidad de esfuerzos, como aquellas vinculadas al abordaje del sistema penitenciario que está en la agenda tanto de la Subsecretaría como en la de CONAPREV.

A más de tres años de ejecución del Programa, no se han hecho evaluaciones ni revisiones programáticas de medio período, por lo que se carece de una visión global respecto del avance de los resultados. No obstante se puede concluir a partir de las expresiones de diferentes actores, y a nivel de proyecto y de actividades, que la ejecución de la CONAPREV está según lo planeado, no así la agenda programada con la FEDH y con la Secretaría de JDHGD.



Créditos: Sean HAWKEY.

Policía y ejército patrullan la zona en un intento de restaurar la paz en el área de Chamelecón, San Pedro Sula.

<sup>87</sup> Según observación enviada por la Embajada de la UE en Honduras, el retraso de contratación se recuperó oportunamente en 2015 con un alto nivel de compromiso de los fondos. Según expresó la Embajada, actualmente, todos los contratos se encuentran en ejecución.

# 4. Aportes de PASS y PADH a la Independencia Judicial, a la lucha contra la Impunidad y al Acceso a la Justicia de las Mujeres

A nivel global el principal logro de la cooperación de la UE a través del PASS es la contribución a la construcción de la Política Integral de Convivencia y Seguridad Ciudadana, cuyo objetivo es establecer la política de Estado a aplicar por las instituciones del Sector para reducir los índices de impunidad y brindar una respuesta pronta y efectiva a la sociedad. El programa se enfocó principalmente a profesionalizar y modernizar el Ministerio de Seguridad y en tratar de cambiar su imagen frente a la Sociedad hondureña, basándose en una cooperación con los demás actores del sector dentro de una óptica sectorial<sup>88</sup>.

Con el PADH se diseñó y se implementa la Política Pública de Derechos Humanos y su Plan Nacional de Acción 2013-2022, también se construyó el proyecto de ley de defensores/as de DDHH<sup>89</sup>.

El PASS, cuyos componentes estaban dirigidos especialmente a la policía y al Ministerio Público para lograr mejoras en las técnicas y procedimientos de investigación, se consideró demasiado ambicioso y sus resultados no ajustados a la realidad hondureña, especialmente porque para su concreción se requería la articulación institucional y el contexto político -sobre todo durante y después del golpe de estado- no lo permitía. Aún así, dio un decidido apoyo al tema de trata de personas<sup>90</sup> y fortaleció el recurso humano del Sector Seguridad y Justicia a través de Diplomados, Talleres y Cursos a operadores de justicia (fiscales, jueces, defensores públicos, procuradores, policías, entre otros)<sup>91</sup>. Dotó de equipo especializado al Poder Judicial, a Medicina Forense del Ministerio Público, a la Secretaría de Seguridad y a policías en las diferentes Direcciones de la Policía Nacional.

Como aporte a la lucha contra la impunidad, resalta un curso de investigación criminal básica para la Dirección de Investigación y Evaluación de la Carrera Policial (DIECP) y diferentes actividades para lograr estudios técnicos especializados en investigación criminal. Igualmente, diplomados de formación de formadores en materia fiscal, policial y judicial donde participaron más de 80 formadores de las escuelas fiscal, judicial y del sistema policial.

Adicionalmente, en el marco del PASS, el MP realizó un Diplomado de Derecho Penal y Procesal Penal con énfasis en la función fiscal, a través de la escuela de formación del Ministerio Público. Participaron 600 fiscales del país, funcionarios/as de la Corte Suprema de Justicia y de la Policía Nacional. El Ministerio Público consideró la actividad exitosa y la replicará con fondos de Euro Justicia para 150 fiscales.

Podría decirse que el PASS mejoró los recursos materiales, formativos y técnicos de las y los operadores de justicia (entendiendo policías, fiscales y jueces), lo que debiera impactar en la lucha contra la impunidad en Honduras.

No obstante, hay coincidencia en señalar que existen factores que ponen en alto riesgo el posible impacto del PASS, entre ellos: la falta de voluntad política para la implementación de las Políticas

**<sup>88</sup>** En este sentido ver The Commission of the European Communities. Draft Commission Decision of [...] on the Annual Action Programme 2007 in favour of the Republic of Honduras to be financed under Article 19.09.01 of the general budget of the European Communities.

<sup>89</sup> La ley no ha tenido el seguimiento requerido, no se ha hecho efectivo el contenido presupuestario requerido para su implementación y está pendiente su reglamentación. También existen fuertes críticas por la falta de conceptualización del Sistema de Protección y por la participación de la Secretaría de Defensa en el Consejo Nacional de Protección establecido en la ley.

<sup>90</sup> El PASS financió, en relación con el tema, un Taller, un Encuentro Regional (participaron Centro América, Colombia, México y República Dominicana), dos Cursos a operadores de justicia y un Foro Nacional.

<sup>91</sup> Algunos cursos fueron: Curso de Manejo de Evidencia y Cadena de Custodia, Curso Fortalecimiento de unidades especializadas en delitos contra los sectores más vulnerables, Diplomado en Competencias Docentes para Formadores de Operadores del Sector Seguridad y Justicia, Curso de Investigación Criminal, Curso de Planificación Estratégica en la Investigación Criminal, Diplomado en Medicina Forense "La prueba Científica en la Investigación Criminal, Diplomado en Derecho Penal y Procesal Penal (con énfasis en la actuación del fiscal).

mencionadas, especialmente la de Seguridad; la infiltración cada vez mayor del narcotráfico y el crimen organizado en las instituciones del sector frente a la deficiente depuración de la policía, y la constante rotación de personal que provoca que funcionarios/as capacitados no logren materializar los conocimientos aprehendidos. Pero además, el PASS fue un programa que no logró ajustarse a las exigencias del contexto político hondureño. Si bien nace con la intención de articular y coordinar fuertemente a las instancias responsables de garantizar la seguridad ciudadana, con el golpe de estado en 2009, esa intención se convirtió en un detonador de rechazo del programa por ser las fuerzas de seguridad las principales responsables de violaciones a derechos humanos en el marco del golpe.

En resumen, el PASS se desarrolló en un contexto de deteriorada institucionalidad, irrespeto de los derechos humanos y ausencia de voluntad política gubernamental para con las reformas en el sector justicia y policial<sup>92</sup>. De hecho, el Observatorio Nacional de la Violencia de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (OV-UNAH), detalló que en 2010 ocurrieron 126 muertes; en 2011 unas 200; en 2012, 185; en 2013, 171 y en 2014, 254<sup>93</sup>. Según la organización Human Rights Watch, en el 2014 el índice de homicidios fue, una vez más, el más alto a nivel mundial<sup>94</sup>. Es incuestionable que existen en Honduras gravísimos índices de criminalidad e impunidad, siendo que la respuesta de las instituciones a cargo de la seguridad y la justicia es en gran medida ineficaz, por lo que las iniciativas como el PASS con respecto a los resultados esperados sólo han logrado avances menores sin impactar en los patrones de acción de las instituciones.

Para el caso del PADH, su apoyo a la Fiscalía Especial de Derechos Humanos (FEDH) estuvo dirigido a su fortalecimiento procurando organizar y gestionar las acciones de esta fiscalía, para lo cual la dotó de un reglamento interno que permitirá la creación de unidades especializadas como la unidad para impulsar los expedientes de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en los años 80, la unidad de Defensores/as de Derechos Humanos y la unidad de delitos agrarios. También la unidad de alerta temprana que permitirá acceder casi de inmediato ante una situación de conflictividad en derechos humanos. Para alcanzar este Reglamento se realizó previamente un diagnóstico que arrojó que el 90% de los casos conocidos por la FEDH estaban en la impunidad, esto por la debilidad institucional de la fiscalía, por confusiones conceptuales respecto de su mandato y por la rotación de su personal (de los 20 fiscales que había al momento del diagnóstico sólo 4 estaban capacitados en DDHH); además la fiscalía no contaba con personal capacitado para investigar, sólo tenía dos auxiliares.

Por lo tanto, y también para contribuir a la lucha contra la impunidad, el PADH financiará 10 auxiliares para la fiscalía por un año y velará por su capacitación, lo que permitirá alcanzar la meta de documentar y judicializar 10 casos paradigmáticos. La finalidad es incidir en la disminución del número de casos de violaciones de derechos humanos no resueltos y mejorar las capacidades de la FEDH para el tratamiento y el dictamen de esos casos. La meta es en un año acabar con la mora a través de manuales, centro de documentación, sistema de registro de expedientes, legislación comparada, etc. Empero, aún está en trámite la autorización para la contratación de estos auxiliares y el contrato para su capacitación a cargo de la Universidad para la Paz<sup>95</sup>.

<sup>92</sup> Ver Irias (Gustavo), La Unión Europea y su estrategia de seguridad en Honduras. Balance crítico y propuestas de ajuste, Honduras, 2013, pág. 4

<sup>93</sup> Honduprensa, Honduras / Observatorio de la Violencia: 936 muertes de estudiantes entre 2010-2014. sábado, 15 de agosto de 2015. https://honduprensa.wordpress.com/2015/08/15/honduras-observatorio-de-la-violencia-936-muertes-de-estudiantes-entre-2010-2014/

<sup>94</sup> Human Rights Watch, Informe Mundial 2015: Honduras. Ver en https://www.hrw.org/es/world-report/2015/country-chapters/268141. Página visitada el 24 de septiembre, 2015.

<sup>95</sup> Con la Universidad para la Paz se suscribieron dos contratos: un diplomado en Derechos Humanos para fiscales que abarcara el análisis de la prueba forense, investigación criminal y derechos humanos; y otro para fortalecer la parte de investigación de los 10 casos emblemáticos, lo cual implica protocolos para guiar la investigación según el tipo de caso. Está pendiente la firma del Ministro de DHJGD para iniciar la implementación.

Por otro lado, con la asunción de un nuevo Director de Fiscales en el 2013, se decidió que el apoyo del PADH trascendiera la FEDH, en consecuencia, el Diplomado de Derechos Humanos pensado inicialmente para fiscales de esa fiscalía se hará extensivo a los de otras; se instalará una línea telefónica de denuncia y se harán campañas de difusión para que las personas conozcan dónde y cómo denunciar hechos delictivos. El cambio de visión institucional de no concentrar el PADH exclusivamente en la FEDH generó roces entre el MP y el programa, también el hecho de que no se diera con la institución una subvención como en el caso de CONAPREV.

A la Secretaría de Derechos Humanos, hoy Subsecretaría parte de la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización (SDHJGD), le fueron fortalecidas sus capacidades por la relevancia de su mandato en relación con el seguimiento para el monitoreo periódico de los niveles de evaluación de las recomendaciones internacionales y nacionales en materia de justicia y DDHH. En esta línea se formuló el Plan Estratégico Institucional 2014-2022, se adecuó y actualizó el Observatorio de Derechos Humanos<sup>96</sup> cuya función es mejorar la producción de informes estatales periódicos, y se diseñó un Plan de Formación en Derechos Humanos de Funcionarios/as y servidores/as públicos de la SDHJGD. También se elaboró un manual de tranversalización de la política pública de Derechos Humanos en municipalidades, se socializó una estrategia de auditoría social y se generó un anteproyecto de ley de la política pública y del plan nacional de acción en materia de derechos humanos. Actualmente hay seis contratos en ejecución: dos para la socialización de la política en DDHH, uno para poner en marcha el Observatorio, uno para capacitación<sup>97</sup>, uno para visibilidad y uno para comunicación.

Al CONAPREV (Mecanismo Nacional contra la tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes), el PADH le aportó su Plan Estratégico Institucional 2013-2022 y se fortaleció sus capacidades para el cumplimiento de sus funciones. La institución también cuenta, gracias al PADH, con un sistema nacional de prevención diseñado y en implementación. El PADH significó para el CONAPREV su fuente de ingreso para arrancar y fortalecer su mandato<sup>98</sup>.

Pese a los esfuerzos del PADH, el gobierno actual, como el anterior, ha recibido fuertes críticas por parte de la sociedad civil por retrocesos en materia de seguridad ciudadana y por el continuo irrespeto a los derechos humanos, atribuyéndosele el debilitamiento de las instituciones destinadas a la promoción y defensa de los derechos humanos, especialmente por la fusión de la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos en la Secretaría de Derechos Humanos, Justicia, Gobernación y Descentralización, responsable de la coordinación, enlace, supervisión y evaluación de los regímenes departamental y municipal, la descentralización y la participación ciudadana.

El PASS y el PADH no fueron diseñados para aportar a la independencia judicial y al acceso a la justicia de las mujeres, si a la lucha contra la impunidad. Empero, es importante reconocer que el PASS contribuyó significativamente en la aprobación de la ley del Consejo de la Judicatura que separa las funciones administrativas de las jurisdiccionales de la CSJ, elemento que favorece la independencia judicial y en materia de género se diseñó para la SDHJGD una estrategia para garantizar los derechos humanos de las mujeres y la equidad de género en Honduras, que contempla estrategia de incidencia para la aprobación del Protocolo Facultativo de la CEDAW y la Resolución 1325 de las Naciones Unidas y estrategia de fortalecimiento de las capacidades del Instituto Nacional de la Mujer en su rol rector del Estado para las políticas de Igualdad y Equidad de Género.

<sup>96</sup> Se adecúa y actualiza porque es un Observatorio que se retoma, producto de la cooperación con AECID.

<sup>97</sup> La capacitación en Derechos Humanos se daría a través de un programa de formación de servidores públicos y cuerpos del orden y la formación de promotores/as institucionales de derechos humanos para que cada Secretaría de Estado tenga sus propios promotores en la materia.

<sup>98</sup> Gracias al PADH existe un Reglamento de la Ley del Sistema Penitenciario. Este Reglamento, es un instrumento jurídico que regula el funcionamiento del Instituto Nacional Penitenciario, incluyendo entre otros aspectos el régimen de visitas a personas privadas de libertad, trabajo de los internos penales, el acceso a la información, educación, salud, rehabilitación y la reinserción social de quienes se encuentran en condiciones para recuperar su libertad. Otros dos Reglamentos complementarios fueron construidos: el disciplinario y el de carrera penitenciaria, pero no han sido firmados por el Presidente.

No se recogió evidencia de aportes del PADH a la resolución de dificultades particulares de grupos en situación de vulnerabilidad como Comunidad LGTTBI, niñez y juventud, discapacidad, adulto mayor, pueblos indígenas y afrodescendientes, y población con HIV-SIDA, según estaba diseñado programáticamente. Además, algunas organizaciones de sociedad civil entrevistadas expresaron ausencia de diálogo del PADH con el sector, como línea estratégica, pero otros actores afirman que existe una activa participación de sociedad civil respecto de la implementación de la Política Pública de Derechos Humanos y su plan de acción<sup>99</sup>.

<sup>99</sup> Según comentario enviado por la Embajada de la UE en Honduras, existe participación de sociedad civil en el Comité Interinstitucional para la Implementación de la Política Pública de Derechos Humanos y su Plan de Acción y en la integración de mesas temáticas interinstitucionales que tienen como función principal el seguimiento de la implementación de la Política Pública de DDHH. Estas mesas están conformadas por representantes de sociedad civil, representantes de la cooperación y los enlaces institucionales. Actualmente están conformadas tres meses temáticas: 1.-Acceso a la Justicia; 2.-Seguridad Humana; y 3.-Democracia

# V. Conclusiones

- 1. SEJUST, PASS y PADH representan importantes iniciativas de la UE comprometidas con el impulso de la Seguridad y la Justicia en Guatemala y Honduras. El espíritu de estos programas fue generar una transformación en el sector seguridad y justicia e impulsar intereses renovados en materia de respeto a los derechos humanos, apoyando políticas públicas para consolidar procesos de reforma estructural en esos campos.
- 2. Los ejes temáticos priorizados por HIVOS, CIFCA y ACT ALLIANCE EU: impunidad, acceso a la justicia de las mujeres e independencia judicial no necesariamente han sido ejes principales en los programas de la UE en Honduras y Guatemala, concretamente en PASS, PADH y SEJUST. Sin embargo, los resultados esperados de los programas y las actividades realizadas para su obtención han tenido un objetivo en la lucha contra la impunidad. Respecto de los otros dos temas, aunque no fueran prioridades en los programas, se hicieron intervenciones importantes, con productos relevantes especialmente en acceso a la justicia de las mujeres. En materia de independencia judicial donde además de la acción de los programas se requiere un fuerte diálogo político entre los actores intervinientes, incluido la UE, hubo mucho menos avance.
- 3. Los programas fueron diseñados y ejecutados en momentos históricos distintos en cada país, con gobiernos, contextos y coyunturas distintas, pero no lograron ser lo suficientemente flexibles para adaptarse a los cambios, lo que implicó desfases en la ejecución y afectación al alcance de resultados e impacto. También, la falta de voluntad política de los gobiernos para aprovechar de la mejor manera la cooperación de la UE a través de SEJUST, PASS y PADH redujo sustancialmente la capacidad de impacto de estos programas, sometiéndolos en gran medida, a actividades clásicas de la cooperación como formar, capacitar y equipar.
- 4. La trascendencia de los programas radica en el apoyo técnico especializado que brindan y/o brindaron a las instituciones involucradas y a las y los operadores de justicia en la mejora de sus capacidades a diferente nivel, lo que se esperaría incidiera en el fortalecimiento institucional y en una mejor eficacia y eficiencia de los servicios en seguridad y justicia, lo cual es una demanda ciudadana constante.
- 5. Para el caso del SEJUST, el apoyo a la CICIG ha sido un significativo aporte a la lucha contra la impunidad en Guatemala siendo una apuesta acertada la transferencia de capacidades al Ministerio Público. Definitivamente, la alianza MP- CICIG ha sido exitosa.
- 6. Las escasas intervenciones de los programas hacia la independencia judicial y el acceso a la justicia de las mujeres han sido oportunas y convenientes pero sin efectos hasta hoy y sin certeza de que los tengan a futuro.

- 7. Los cuerpos de dirección de los programas, donde participan las instituciones beneficiarias, no han cumplido con su rol en la toma de decisiones políticas ni han incidido para una coordinación interinstitucional y programática; tampoco para que los programas sean adoptados por las instituciones para apropiarse de sus beneficios. La Unión Europea no ha tomado acciones para variar esta situación.
- 8. Ha faltado en los programas una estrategia de comunicación interna que promueva una comunicación fluida entre los diferentes órganos que participan, especialmente: UE, Comité Director, Unidad Gestora, ATI e instituciones beneficiarias. También ha faltado claridad en los mandatos de cada uno de estos órganos, lo cual ha provocado fricciones que redundan negativamente en la implementación.
- 9. Los Programas SEJUST, PASS y PADH no se han articulado con otros similares con metas comunes, en contravención a la Declaración de París sobre la mejora de la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2005) y su Plan de Acción de Accra (2008), que promueven la armonización para trabajar en cooperación, articulando esfuerzos de manera coordinada para evitar intervenciones aisladas. Incluso ha predominado un divorcio entre los programas de la UE. Por otra parte, por una débil gestión, por falta de voluntad política, por cambios de gobierno y de coyunturas y contextos, los programas no lograron actuar bajo un enfoque estratégico basado en resultados, por lo que no superaron la lógica de los talleres y trascender a la de procesos.
- 10. Es relevante que iniciativas que surgieron en el PASS sean retomadas por EuroJusticia para lograr su concreción, como los centros de conciliación, el expediente digital y los juzgados de flagrancia, entre otros.
- 11. Salvo las subvenciones que se practicaron en el PASS, las organizaciones de sociedad civil han estado ausentes en los programas tanto para la articulación de acciones en complementariedad como para un monitoreo cercano sobre el avance hacia objetivos, resultados y metas.

# VI. Lecciones aprendidas de los programas

- 1. Se requirió participación activa y comprometida del Comité Director de los programas para lograr una coordinación interinstitucional y apropiación de los procesos. Hubo poco involucramiento de su parte y eso afectó el diálogo al interior de los programas y la implementación. En la misma línea, debe existir una mayor coordinación entre la UE y el Estado para lograr llevar a buen término los programas.
- 2. Es necesario un esfuerzo intencionado y redoblado de los programas para lograr un trabajo conjunto, coordinado y articulado. Además, las personas en las instituciones que son enlace con los Programas deben estar coordinadas entre sí y tener una capacidad de decisión aceptable.
- 3. Los cambios constantes en la Unidad de Gestión y en la asistencia técnica internacional de los programas afectan directamente la coordinación e implementación de ellos. Igualmente, quien administra los Programas no sólo debe tener capacidades técnicas sino además llevar un diálogo político con las autoridades sin el cual no se logran acuerdos que aporten a la ejecución efectiva. Pero también es relevante garantizar la independencia de la Unidad de Gestión porque de lo contrario estará al vaivén de los intereses políticos de las entidades beneficiarias.
- 4. Un seguimiento constante y cercano a los trámites administrativos hubiese podido aportar a la agilización requerida en programas de la envergadura del PASS, PADH y SEJUST, evitando excesivo tiempo en la aprobación de documentos, retrasos en procesos de contratación y en los trámites para la asignación presupuestaria, y desfases entre la planificación y la ejecución, entre otros.
- 5. La poca flexibilidad demostrada por los programas para ajustarse a los cambios de gobierno y de contexto político, afectó su relacionamiento con las instituciones beneficiarias, y especialmente el cumplimiento de sus objetivos.
- 6. La UE debe tomar en cuenta que sus programas se implementan entre varios gobiernos, por lo tanto está obligada a tomar medidas para lograr que los cambios de administración impacten lo menos posible en la ejecución de los programas. Cuando se firma un convenio/contrato/proyecto y es el mismo titular de la entidad el que firma y durante su administración se ejecuta, se visualizan menos problemas en la implementación.
- 7. El Task Manager de la UE y el/la JATI deben necesariamente conocer los temas de los Programas que supervisan y el contexto del país, pues no entender la lógica y sensibilidad del sector genera problemas con las instituciones.

- 8. Es fundamental considerar el traslado de aprendizajes de un programa a otro, máxime cuando hay relacionamiento temático y participan las mismas instituciones, a fin de partir de las lecciones aprendidas y buenas prácticas que abonarán a una mejor implementación.
- 9. No puede existir diálogo desde los Programas con sociedad civil cuando no se les ha considerado ni articulado. Actualmente, organizaciones de sociedad civil relacionadas con las temáticas de los programas los desconocen y no pueden complementar ni monitorear las acciones estratégicas orientadas al alcance de los resultados.
- 10. Acompañar los programas con el dialogo político, lo cual se mostró muy positivo en el caso de la CICIG.

# VII. Buenas prácticas respecto de los tres programas

- 1. SEJUST definió sus acciones a partir de las necesidades planteadas por las instituciones beneficiarias y procedió a la ejecución a partir de acuerdos con ellas.
- 2. El reconocimiento y respeto de la independencia de las organizaciones, pero eso no debe significar que no se pueda lograr articulación y acción conjunta.
- 3. La existencia de "enlaces" entre la institución beneficiaria y el Programa.
- 4. Que la administración del Programa sea nacional contribuye a facilitar la identificación con los temas y al diálogo político.
- 5. La creación de una unidad ejecutora en la entidad beneficiara ha resultado exitosa, como en el caso de CONAPREV. Para la ejecución del contrato esta unidad cuenta con un técnico para la parte operativa y un administrativo para lo contable. Esta unidad al interior de la entidad garantiza la concreción de los compromisos institucionales asumidos.
- 6. La capacitación al personal de las instituciones beneficiarias sobre los procedimientos de la UE para lograr comprensión y agilizar los procedimientos.
- 7. La transparencia en las licitaciones.
- 8. La formación de formadores para ampliar la gama de beneficiarios de las capacitaciones.
- 9. La realización de estudios y diagnósticos para aportar a la institucionalidad, sin embargo es importante medir el impacto de ellos, el grado de implementación de sus recomendaciones y el seguimiento que tienen.
- 10. La visión y expertis para la selección de personas que aporten a las diferentes intervenciones y la inserción de las y los consultores contratados por los programas en las instituciones beneficiarias para instalar capacidades y lograr sostenibilidad de los resultados.
- 11. La Mesa intersectorial que se conforma en el SEJUST para lograr una articulación interinstitucional entre los beneficiarios del programa, a fin de identificar y abordar intereses comunes a las instituciones. Ya se trabaja con unidades de capacitación para identificar temas de interés común a todos los sectores.
- 12. Las subvenciones a organizaciones de la sociedad civil que complementen las líneas estratégicas de los Programas –caso PASS- donde se respete el espacio y metodología de ellas para el abordaje de las problemáticas y el relacionamiento de estas organizaciones con las instituciones estatales beneficiarias que permitió enlaces y articulaciones puntuales.

## VIII. Recomendaciones

Las Recomendaciones se elaboran a partir de preocupaciones comunes expresadas por actores clave en relación con la gestión e implementación de los programas, así como de las percepciones personales de la consultora. Se organizan entorno a ejes temáticos priorizados.

#### 1. Diálogo Político

Los programas para lograr sus resultados requieren necesariamente de un diálogo político. Se recomienda:

- Que la UE sostenga un mayor diálogo político con el Estado y particularmente con las instituciones beneficiarias, en torno a las líneas estratégicas del programa. Se debe partir de validar el compromiso genuino de las instituciones del Estado participantes y definir hasta dónde exactamente están dispuestos todos los socios a llegar en su compromiso por continuar con esta experiencia.
- ii. Una mayor constancia y fluidez del diálogo político entre la UE y el Comité Director. A su vez, el Comité Director de los Programas debe efectivamente cumplir su rol, especialmente porque los programas tienen un alto contenido político y por tanto es esencial que se produzca el debate político a alto nivel.
- iii. El/la administrador del programa no es sólo un técnico, es una figura clave en el programa y para una efectiva gestión requiere, obligadamente, mantener un diálogo político con el Comité Director, con la UE, con las instituciones beneficiarias y con otras entidades estatales relacionadas con los programas.

#### 2. Presencia de enfoques que garanticen respeto a los derechos humanos

La UE reiteradamente ha expresado su compromiso de fomentar y proteger los derechos humanos, y ha llamado a todos los Estados para que apliquen las disposiciones de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y para que ratifiquen y ejecuten los tratados internacionales esenciales en materia de derechos humanos, inclusive los principales convenios sobre derechos laborales, así como los instrumentos de derechos humanos regionales<sup>100</sup>. Por lo tanto, se recomienda:



- i. Que se garantice una metodología basada en la teoría del cambio, que enfatiza la necesidad de que los programas de la UE contemplen cómo las actividades previstas promuevan cambios y avances positivos en materia de derechos humanos.
- ii. Que la gestión esté basada en resultados, lo que implica que la gestión de los programas esté dirigida a producir cambios y obtener resultados concretos, a diferencia de la gestión basada en la ejecución, que enfatiza la realización de las actividades previstas en un proyecto.
- iii. Que se inserte un enfoque basado en derechos humanos a fin de garantizar que la cooperación con el desarrollo de la UE fortalezca esfuerzos para ayudar a que países como Guatemala y Honduras cumplan con sus obligaciones internacionales con los derechos humanos.
- iv. Que se integre el enfoque de interculturalidad, que más que transversal, debiera ser parte esencial de los programas. Los Programas deberían orientarse al acercamiento de culturas partiendo del reconocimiento de la diversidad, y de un marco jurídico nacional e internacional que establece como derechos estas diferencias a nivel individual y colectivo, especialmente en países como Guatemala y Honduras donde existe población indígena altamente discriminada. Este enfoque tiene especial relevancia en programas que buscan cambios en las relaciones entre titulares de derechos y el Estado priorizando a las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad como los indígenas.

#### 3. Perspectiva de género y su concreción

Todos los programas tienen como un eje transversal la perspectiva de género pero a la hora de la implementación es poca la acción para la concreción de este eje. Se recomienda:

- i. Los derechos de las mujeres no deben ser sólo contemplados como eje transversal en los programas, sino que además debe expresamente contemplarse en la planificación, en el marco lógico, en los resultados y en las metas.
- ii. En línea con la propuesta de SEJUST de consolidar un modelo que integre el Sistema de Atención Integral (SAI) que se implementa en los Juzgados de Femicidio, el modelo de atención integral (MAI) que opera en el MP y el modelo de atención que usa el IDPP, es importante considerar otras experiencias de atención integral de las mujeres en casos de violencia como la Guía que elaboró el OJ para la Atención a Mujeres y Niñez Indígena en el Acceso a la Justicia; el Acuerdo Interinstitucional de actuación por parte del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a través de los hospitales nacionales, Ministerio Público, Instituto Nacional de Ciencias Forenses –INACIF- y la Procuraduría de los Derechos Humanos en la atención de víctimas de violencia sexual y/o maltrato, y el Modelo de Atención Integral para mujeres sobrevivientes de violencia del Grupo Guatemalteco de Mujeres –GGM-.
- iii. Considerar las estrategias de coordinación entre entidades de justicia para implementar eficazmente la Política sectorial de coordinación interinstitucional para mejorar el tratamiento de los casos de violencia contra la mujer en el Sistema de Justicia de Guatemala, firmada en septiembre de 2014 entre el MP, IDPP, Ministerio de Gobernación y la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia. Es importante que las mujeres víctimas de violencia tanto en el ámbito privado como en el público, y de la violencia tolerada por el Estado, encuentren respuesta a la demanda por la reivindicación de sus derechos.

- iv. Apoyar la generación de infraestructura judicial enfocada en la creación de nuevos órganos jurisdiccionales especializados en femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, porque son un avance fundamental para la justicia penal con enfoque de género, lo cual debe contribuir no solo a que haya un mayor acceso y cumplimiento de la justicia, sino a la erradicación de la violencia que actualmente se ejerce en contra de las mujeres en Guatemala y Honduras e incentivar que la ampliación de esta cobertura se combine con la creación paralela de fiscalías de la mujer en el MP, lo que garantiza mayor acceso y cumplimiento de la justicia especializada.
- v. El acceso a la justicia de las mujeres no debe centrarse sólo en materia penal. En materia de familia es urgente avanzar porque es en ese campo donde se centra la cotidianidad de las mujeres y es donde son más revictimizadas.
- vi. La cooperación de la UE debe incluir expresamente a las Unidades de Género de las Cortes Suprema de Justicia para fortalecer su incidencia al interior de la administración de justicia.

#### 4. Toma de Decisiones en el Programa

El Comité Director es fundamental en la lógica de los programas pero no ha funcionado en ninguno de ellos porque al estar constituido por los titulares de las instituciones beneficiarias, problemas de agenda impiden estas reuniones. Pero también, roces institucionales y una cuota grande de falta de voluntad política. Se recomienda:

- i. Que las reuniones del Comité queden calendarizadas en la planificación anual.
- ii. Que la convocatoria del Comité la haga la UE según la calendarización aprobada.
- iii. Que quede establecido previamente que cada titular tendrá un suplente con capacidad moderada de toma de decisión, quien asistirá a la reunión del Comité cuando el titular respectivo no pueda hacerlo.
- iv. Crear un subcomité director integrado por dos técnicos de cada institución beneficiaria que se reúna periódicamente para preparar y agilizar los temas que serán abordados por el Comité Director.

#### 5. Necesaria coordinación y articulación

En la práctica, los programas han sido calificados como fondos distribuidos entre las instituciones beneficiarias, sin una estrategia de coordinación. Para lograr un verdadero programa se recomienda:

- i. Los programas deben ser más estratégicos políticamente para que los beneficiarios generen acciones con visión estratégica, no deben limitarse a la implementación técnica-presupuestaria. En esto debe existir tanto voluntad del Estado como de la cooperación.
- ii. Debe existir una agenda común que implique acción conjunta, articulada y complementaria, que promueva la apropiación y mejores condiciones para alcanzar el impacto deseado. El programa no debe ser la suma de actividades aisladas realizadas individualmente por cada institución beneficiaria.
- iii. Para abonar a la articulación y coordinación, el programa debe facilitar a las instituciones beneficiarias una visión panorámica de todo el programa y no sólo de su proyecto. Esto aportará también a erradicar la duplicidad y a optimizar recursos.

- iv. Promover reuniones del subcomité director con la ATI y con la dirección del programa, a fin de poder dar un seguimiento más cercano a los procesos y poder coordinar acciones entre instituciones beneficiarias.
- v. Partir de la igualdad entre las instituciones beneficiarias para evitar roces y falsas supremacías de unos en relación con otros, de tal manera que no exista control de unos sobre otros, sino sentar bases de igualdad y diálogo institucional.
- vi. Dar mayor visibilidad y transparencia de los programas.
- vii. Articular los programas con organizaciones de sociedad civil y con otros donantes y programas, temáticamente afines, debe estar presente en la implementación, para la veeduría social y el trabajo complementario.
- viii. Crear espacios operativos de interacción con organizaciones de sociedad civil, principalmente para consolidar consultas con este sector en temas tan relevantes como seguridad, justicia y derechos humanos. Se requiere que los programas de la UE trabajen en plena cooperación con la sociedad civil. Aunque existan pocas coincidencias políticas entre sociedad civil y Estado, se deben explotar al máximo.
- ix. Mejorar la articulación entre programas de la UE para aprender de las experiencias pasadas y presentes. La UE debe promover encuentros entre sus programas para compartir lecciones aprendidas y buenas prácticas que ayuden a mejorar la gestión presupuestaria y financiera, así como la ejecución programática. Un informe de sistematización de estas experiencias sería un aporte importante para la cooperación y para futuros programas de la UE.

#### 6. Adaptabilidad y operatividad

Los programas han evidenciado falta de flexibilidad para adaptarse a las nuevas coyunturas y contextos, restándoles buena gestión e impacto. También ha predominado desfase entre la planificación y la ejecución. Se recomienda:

- i. La planificación y la implementación de los programas debe coincidir con el mismo gobierno de turno. Si ello no es posible, concebir una planificación fragmentada, de tal manera que una parte se ejecute con el gobierno de turno y la otra se negocie y consense con el próximo.
- ii. La vinculación entre los programas y las políticas públicas relacionadas temáticamente. La política pública entonces debiera ser el núcleo articulador; esto es fundamental para que el programa esté vinculado a la gestión estatal.
- iii. Los modelos de gestión de los programas deben ser más ágiles, flexibles y adaptables a los cambios de contexto.
- iv. Para lograr certeza y agilidad respecto de los trámites de licitación y contratación, se recomienda protocolizar los procesos para que sean seguidos para la autorización respectiva. Los protocolos deben ser ratificados por las instituciones y servirán para las contrataciones técnicas para servicios.
- v. Calendarizar todas las Asistencias Técnicas de corto plazo que necesita cada contraparte hasta la finalización del contrato y compartir esta calendarización con todas las instituciones beneficiarias.
- vi. Es necesario un manual/protocolo para la selección de consultores/as y para la revisión de sus productos. La autoridad nacional debería ser partícipe de la selección pues el consultor/a debe trabajar al interno de la entidad beneficiaria.

vii. Los programas deben incorporar un plan de transferencia de capacidades en línea con el fortalecimiento institucional, a efecto de lograr la sostenibilidad de los procesos, tal como lo prevé el SEJUST en relación con la CICIG y el MP, donde se incorpora una metodología que permite el traslado de conocimientos y experiencias en procesos investigativos contra el crimen organizado, ello acompañado con las reformas legislativas que la CICIG está impulsando.

#### 7. Definición de tareas

Aunque en el diseño de cada programa se indican los órganos que participarán y sus mandatos, ha sido una constante en la práctica, la indefinición de funciones, lo que ha provocado roces al interior del programa y una rotación exagerada de personal. Se recomienda:

- i. Un manual de funciones en cada programa que defina claramente responsabilidades con descripción de funciones. Así por ejemplo, el rol del JATI debe estar claramente definido en su relacionamiento con los demás actores de los Programas. En general ha habido problemas entre JATI y administrador/a, lo que detiene los procesos.
- ii. Actualmente la/el administrador o director tiene funciones técnicas-administrativas. Es importante que tenga también funciones técnicas-programáticas para llevar el avance hacia resultados. Esto permitirá que la ATI tenga un referente técnico para discutir sobre los contenidos de los programas, máxime cuando el Comité Director no cumple su función. A su vez, el administrador o director debe tener habilidades para el diálogo político y llevarlo adelante para lograr una efectiva implementación del programa.
- iii. Crear un mecanismo ad hoc de resolución de conflictos al interior del programa, donde participe la UE, para conocer, decidir y resolver sobre los conflictos de competencia que surjan.
- iv. Es importante que la/el administrador y contable de los programas tengan contratos de al menos un año para garantizar cierta estabilidad y que su remoción responda a un debido proceso para evitar arbitrariedades. Debe velarse por la independencia de este órgano en relación con las instituciones beneficiarias.

#### 8. Seguimiento programático

Cuando no se han hecho revisiones de medio término, se carece de una visión global respecto del avance hacia resultados. Se recomienda:

- Realizar en forma inmediata una revisión de medio término en el SEJUST y en el PADH y
  posteriormente preparar un plan de implementación de las recomendaciones que arroje
  esta revisión.
- ii. Se debe seguir una planificación de monitoreo y seguimiento con todos sus elementos de reporte y análisis. Todo ello orientado a la puesta en evidencia de la capacidad de los Programas para producir cambios.
- iii. Es importante que el subcomité director, junto con la administración y la ATI, vaya midiendo y advirtiendo sobre los obstáculos y avances del programa.
- iv. En aras del seguimiento programático pero sobre todo del empoderamiento institucional, es importante que se promuevan mecanismos que garanticen la apropiación de los programas al interior de las instituciones. Los programas no pueden verse como algo externo y ajeno de las instituciones beneficiarias.

# IX. Anexos

### Anexo 1. Listado de personas entrevistadas

Soraya Morales	Fiscal de DDHH del Ministerio Público
Irina Pineda	Coordinadora de Cooperación Externa del Ministerio Público
María Luisa Ramos	Corte de Apelaciones Corte Suprema de Justicia
Carlos David Cálix	Magistrado de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia
Rosa de Lourdes Paz Haslem	Magistrada de la Sala Laboral CSJ
Roxana Morales	Ex contraparte del PASS por la CSJ
Vivian Linck	Coordinadora de la Unidad de Género de la Corte Suprema de Justicia
Odalis Nájera Fernando Morazán y Orle Aníbal Solís	Comisionados CONAPREV
Javier Acevedo	Implementador PADH en CONAPREV
Mercedes Asoratti	Ex Jefa de Asistencia Técnica del PADH
Edgar González	Experto Administrativo en los Procedimientos de contratación y licitación de la UE Equipo de asesoría Técnica del PADH
Max Echeverría	Auxiliar de Proyecto Equipo de asesoría Técnica del PADH
Karla Cueva	Sub Secretaria de Derechos Humanos Secretaría de Justicia, Derechos Humanos, Gobernación y Descentralización

Kenia Irias	Directora de Mecanismos de Protección y Análisis de Conflictos Sociales Sub Secretaria de Derechos Humanos
Blanca Izaguirre	Directora de Políticas Públicas de Derechos Humanos y Justicia Sub Secretaria de Derechos Humanos
Maritza Ohara	Directora de Educación Sub Secretaria de Derechos Humanos
Karla Arias	CONADEH
César Cáceres	Ex Administrador del PASS
Madeleine Onclin	Jefa de Cooperación de la UE
Willy Hick	Agregado de Cooperación de la UE
Gustavo Irias	Investigador del PASS
Ligia Mencia	Save the Children
Bertha Oliva	Coordinadora de COFADEH
Gladyz Lanza	Coordinadora Visitación Padilla
Joaquín Mejía	Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de la Compañía de Jesús
Helen Mack	Fundación Mirna Mack
Luis Ramírez	Instituto de Ciencias Comparadas Penales de Guatemala
Anabella Sabrián	Plataforma contra la Impunidad
Yolanda Pérez	Ex Jefa de la Entidad Gestora del SEJUST
Alejandro Rodríguez	Ex Ministerio Público
Alvaro Ferrandino	USAID Security and Justice Sector Reform Project (SJSRP)
Yohana Senz	Subsecretaria Asuntos Internacionales del Ministerio Público
Herberth Morales	Jefe del Departamento de Cooperación del MP
David Bahamondes	Consultor del PASS
Juan José Hernández	ATI/enlace en el Organismo Judicial
Remberto Ruiz	Defensa Pública Penal Director Interino

María del Carmen Fuentes	Jefa de cooperación internacional Instituto de la Defensa Pública Penal
Ortiz Idonaldo Fuentes	Coordinador de la Unidad de Capacitación Instituto de la Defensa Pública Penal
Gloria Biassini	Experta de la Asistencia técnica del Programa SEJUST
Manuela Sessa	PNUD
Hilda Morales	Procuraduría de Derechos Humanos Procuradora Adjunta II
Héctor Anibal De León	Secretario Ejecutivo Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia
Ramón Cadena	Director Comisión Internacional de Juristas
Iris Portillo	Subdirectora Comisión Internacional de Juristas
Antonio Delgado	Consultor AECID, SEJUST y PADH
Ronny López	Secretario General Presidencia del Organismo Judicial Corte Suprema de Justicia
Norma Palacio	Cámara Penal Corte Suprema de Justicia
Lucía Reinoso	Psicóloga Sistema de Atención Integral de víctimas del OJ
Nieves Gómez	Psicóloga especialista en víctimas, consultora

#### Anexo 2. Bibliografía

Acuerdo de diálogo político y cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, por otra parte CE/AM-CENTR/es

ALOP, CIFCA, APRODEV, FIAN, CIDSE, Comunicación dirigida a Catherine Ashton, Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Estados miembros de la Unión Europea. Bruselas, octubre, 2012

CIDH, Informe Anual 2011, Capítulo IV, Honduras, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69. Diciembre, 2011 y CIDH, Informe Anual 2012, Capítulo IV, Honduras, OEA/Ser.L/V/II.147. Doc. 1, marzo, 2013

CIDH, Observaciones Preliminares sobre la situación de los derechos humanos en Honduras, Comunicado de Prensa, 5 de diciembre de 2014. http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/146A.asp

Comisión Europea-América Central, Documento de Estrategia Regional 2007-2013. 29/03/2007 (E/2007/481).

Comisión Europea – Honduras. Documento de Estrategia de País 2007-2013. 29.03.2007 (E/2007/478).

Comisión Europea – Guatemala. Documento de Estrategia de País 2007!2013. 29.03.2007 (E/2007/480).

Comisión Europea. Memoria reunión de consulta con organizaciones de sociedad civil. Evaluación de medio término Estrategia de País Guatemala 2007-2013. 26 de marzo del año 2009

Comisión Internacional de Juristas. Estado actual de la Carrera Judicial en Guatemala, 2014

Comisión Internacional de Juristas, Pronunciamiento de la Comisión Internacional de Juristas (CIJ) en ocasión de la Misión de Alto Nivel con el objeto de observar el proceso de elección de Magistrados y Magistradas de la Corte Suprema de Justicia en Honduras 2016-2023, Comunicado de Prensa, 10 de septiembre de 2015. http://dcahonduras.org/wp-content/uploads/2015/09/Comunicado-Honduras-icj press release HONDURAS-2015.pdf

Commission of the European Communities. Draft Commission Decision of [...] on the Annual Action Programme 2007 in favour of the Republic of Honduras to be financed under Article 19.09.01 of the general budget of the European Communities

Consejo de la Unión Europea, 11855/12, Bruselas, junio, 2012

Convenio de Financiación n 2013/023-720! Condiciones Particulares- Presupuesto. Convenio de Financiación entre la Unión Europea y la República de Honduras, !Promoviendo una Justicia rápida y accesible en Honduras (EuroJusticia)!.

Despouy, Leandro, Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales Y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo. A/HRC/11/41/Add.3. 1 de octubre de 2009

Elizondo (Gonzalo) y Fondevilla (Gustavo), Evaluación Intermedia del Programa de Apoyo al Sector Seguridad (PASS) en Honduras, Informe Final, Octubre, 2012

Fundación Myrna Mack, La insuficiente atención al problema de la Violencia contra la Mujer. Monitoreo a la implementación de la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, Guatemala, 2014

Garavano (German), Fandiño (Marco) y González (Leonel), Evaluación del impacto del nuevo modelo de Gestión Fiscal del Ministerio Público de Guatemala, Guatemala, junio 2014

Honduprensa, Honduras / Observatorio de la Violencia: 936 muertes de estudiantes entre 2010-2014. sábado, 15 de agosto de 2015. https://honduprensa.wordpress.com/2015/08/15/honduras-observatorio-de-la-violencia-936-muertes-de-estudiantes-entre-2010-2014/

Human Rights Watch, Informe Mundial 2015: Honduras. Eventos de 2014. https://www.hrw.org/es/world-report/2015/country-chapters/268141

Informe de Transparencia Internacional 2014 citado en HeraldoHN "Honduras entre los países más corruptos de AL", diciembre 2014 http://www.elheraldo.hn/pais/773430-331/honduras-entre-los-pa%C3%ADses-m%C3%A1s-corruptos-de-al

Instancia Coordinadora para la Modernización del Sector Justicia, Análisis y Evaluación de Resultados obtenidos por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala, 2015

Instituto de Defensa Pública Penal de Guatemala, Acciones con el Programa de Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala –Sejust- Financiado por la Unión Europea Cooperación Externa/mco, agosto/2015

Irias (Gustavo), La Unión Europea y su estrategia de seguridad en Honduras. Balance crítico y propuestas de ajuste, Honduras, 2013

Naciones Unidas, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala, 2014

Organismo Judicial de Guatemala, Unidad Ejecutora de Proyectos Específicos. Situación de las consultorías a ejecutar en el Organismo Judicial, con recursos del Programa de Apoyo al Sector Seguridad y Justicia en Guatemala (SEJUST) a marzo de 2014.

PASS, Informe Ejecutivo. Informe de Actividades, al 31 de diciembre de 2014

PASS, Informe de Monitoreo, MR-142861.02, 12/07/2012

Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala, Informe Anual Circunstanciado. Situación de los Derechos Humanos y Memoria de Labores 2014.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -Segeplan- I Informe Cuatrimestral Enero-Abril 2014, y II Informe Cuatrimestral Mayo-Agosto 2014.

Secretaría de Finanzas. Dirección General de Inversiones Públicas. Informe de Avance Físico y Financiero. Secretaría de Seguridad al Tercer Trimestre, 2011, Honduras, octubre, 2011

Secretaría de Finanzas. Dirección General de Inversiones Públicas. Informe de Avance Físico y Financiero. Secretaría de Seguridad al Tercer Trimestre, 2011, Honduras, octubre, 2012.

Secretaría de Finanzas. Dirección General de Inversiones Públicas. Informe de Avance Físico y Financiero, Secretaría de Seguridad (SS), Al II Trimestre, 2015, Tegucigalpa, Honduras

Secretaría de Finanzas, Informe de Cartera, Comunidad Económica Europea, Departamento de Monitoreo de Financiamiento Externo Dirección General de Crédito Público. Al 31 de diciembre de 2014

SEJUST. Presentación Power Point, 2ª Reunión del Comité de Dirección, Ciudad de Guatemala, 30 de octubre de 2013

Zervoudaki, Stella. Discurso de la Embajadora de la Unión Europea. Evento de lanzamiento del "PROGRAMA DE APOYO A LA SEGURIDAD Y LA JUSTICIA EN GUATEMALA" - SEJUST - 10 julio de 2012 Corte Suprema de Justicia, Sala de Vistas



Boulevard Charlemagne, 28 1000 Bruselas – Bélgica www.actalliance.eu



Rue de la Linière, 11 1060 Bruselas – Bélgica www.cifcaeu.org



Regional Office Del Centro Comercial Plaza Mayor 320 este, sobre el Boulevard Rohrmoser, Pavas San José – Costa Rica www.hivos.org



Esta publicación ha recibido el apoyo financiero de la Unión Europea

