

**Mandatos del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; de la Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; y de la Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo**

REFERENCIA:  
OL HND 4/2020

24 de diciembre de 2020

Excelencia,

Tenemos el honor de dirigirnos a Usted en nuestra calidad de Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos; y Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, de conformidad con las resoluciones 41/12, 43/16 y 40/16 del Consejo de Derechos Humanos.

Escribimos esta carta para comunicar al Gobierno de Su Excelencia nuestras reacciones al Código Penal que entró en vigor el 25 de junio de 2020. Esta carta basa su análisis en las obligaciones de Honduras de respetar y garantizar el derecho internacional de los derechos humanos, así como la relación entre estas leyes y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), al que Honduras se adhirió en 1997.

Quisiéramos recordar al Gobierno de su Excelencia que desde el proceso de reformas a la regulación penal que se realizó en 2017, la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) han expresado preocupación por la ambigüedad de tipos penales como el de “terrorismo”, pues podía conllevar a “tergiversaciones deliberadas del término para sancionar reivindicaciones y movimientos sociales o la labor de los defensores de derechos humanos”. Además, en su estado de Proyecto, el Código Penal fue sujeto de la comunicación el 14 de octubre de 2016 (OL HND 8/2016), en particular en cuanto la ambigüedad a la que se presta esta definición de “asociaciones terroristas”. Lamentamos que, hasta la fecha, el Gobierno no ha proporcionado respuesta alguna a esta comunicación.

En primer lugar, quisiéramos mencionar la posibilidad dada por este código de penalización a las organizaciones sindicales en sí mismas, dado que el **artículo 102** establece que: “(...) las personas jurídicas son penalmente responsables de los delitos dolosos cometidos en nombre o por cuenta de las mismas y en su beneficio, por sus representantes legales o administradores de hecho o de derecho. (...)” De forma tal que las organizaciones sindicales podrán ser penalmente responsables por cualquiera de los tipos penales que, en nuestra opinión, exceden la potestad punitiva del Estado al violar el núcleo esencial de derechos como la libertad de reunión, de expresión y de protesta pacífica y que traen como consecuencias sancionatorias: multas, suspensión de sus actividades hasta por cinco años, clausura de locales y establecimientos, prohibición a futuro de realizar estas actividades, inhabilitación para obtener subvenciones y ayudas públicas, para contratar con el sector público y para gozar de beneficios e incentivos fiscales o de la Seguridad Social hasta por quince años, e incluso disolución de la personalidad jurídica (artículo 104, Decreto Legislativo 130-2017). Si bien tomamos nota de que los artículos los artículos 102 al 106 del mismo, referentes a la responsabilidad penal de las personas jurídicas, fueron

derogados el 5 de noviembre de 2019, entendemos que a día de hoy no se ha publicado el decreto de reforma en el diario oficial, por lo que continúa en vigencia formal.

Si bien nos preocupa de forma general el contenido de este nuevo Código Penal, quisiéramos llamar su atención de manera particular lo establecido en el artículo 553.- sobre reuniones y manifestaciones ilícitas; el 554.- sobre asociación para delinquir; el 573.- desórdenes públicos; el 574.- sobre perturbación del orden y el artículo 587 asociación terrorista.

**Artículo 553.** El Artículo 553 del nuevo Código Penal expresa literalmente: “Son reuniones o manifestaciones ilícitas las siguientes: 1) Las que se convocan con la expresa finalidad de cometer delitos. Para que concurra este supuesto es necesario que exista una planificación del presunto delito; y, 2) Aquellas a las que concurren sus participantes portando armas de fuego, artefactos explosivos u otros objetos igual de peligrosos que los anteriores. Para que concurra este supuesto se exige que sean los promotores o asistentes los que lleven las armas u objetos, no personas ajenas a la reunión o manifestación. Quienes promueven, dirigen o presiden las reuniones o manifestaciones a las que se refieren los numerales anteriores, deben ser castigados con la pena de prisión de dos (2) a cuatro (4) años y multa de cien (100) a quinientos (500) días en el caso de que la finalidad sea cometer delitos graves, y con la pena de prestación de servicios de utilidad pública y multa de veinticinco (25) a cincuenta (50) días cuando se trate de delitos no considerados como graves. El resto de participantes en la reunión o manifestación ilícitas deben ser castigados con la pena de prisión de uno (1) a tres (3) años y multa de cien (100) a doscientos (200) días, en el caso de que la finalidad sea cometer delitos graves, y con la pena de prestación de servicios de utilidad pública cuando se trate de delitos no considerados como graves. Las penas anteriores se deben imponer sin perjuicio de las que correspondan por los concretos delitos que se puedan cometer.”

La convocatoria de la reunión y manifestación, como delito autónomo, constituyen una violación al núcleo esencial de estos derechos, máxime si se considera que el tipo no cuenta con certeza sobre las conductas típicas que penaliza, los elementos con los que se realizaría el presunto ilícito, los objetos o bienes contra los cuales van dirigidas, y los efectos sobre el conglomerado social. Es decir, es un tipo penal muy abierto e impreciso que puede en cambio disuadir del ejercicio de la reunión y manifestación. Si la conducta que se pretende penalizar es la gravedad de la ocurrencia de actos ilícitos en conglomeraciones por su riesgo especial para la población o el concierto para delinquir, sería más preciso penalizar las conductas por su propia naturaleza son constitutivas de delito, como, por ejemplo, lesiones, daños a la propiedad u otros más graves, deben ser sancionados esas conductas como delitos, en el curso de desórdenes ocurridos en la reunión, como delitos autónomos mediante tipos que ya se encuentran establecidos en el código penal.

**Artículo 554.-** Son asociaciones ilícitas las constituidas, sea de modo permanente o transitorio, por dos (2) o más personas con la finalidad de cometer ilícitos penales. Asimismo, se consideran asociaciones ilícitas las que después de constituidas lícitamente dedican su actividad, en todo o en parte a la comisión de delitos. Poseen también la consideración de asociaciones ilícitas las que aún teniendo como objeto uno lícito, emplean como estrategia

permanente y definida medios violentos, intimidatorios u otros ilícitos para el logro de aquél. El delito se considera cometido con independencia de que la asociación haya sido constituida en el extranjero, siempre que se lleve a cabo algún acto con relevancia penal en el territorio de Honduras. La pena prevista para este delito contempla prisión de (10) a quince (15) años y multas de quinientos (500) a mil (1000) días. Los integrantes de la asociación deben ser castigados con las penas de prisión de seis (6) a diez (10) años y multa de cien (100) a quinientos (500) días.

Este delito no reúne los elementos esenciales que obliga el principio de legalidad en materia penal, no establece con claridad cuáles son las conductas humanas y los elementos del tipo para describir la norma, dejando un margen muy amplio de discrecionalidad en su aplicación a la fuerza pública, y demás autoridades competentes. La posibilidad de penalizar a asociaciones constituidas con objeto lícito pero que usen medios violentos, intimidatorios y otros ilícitos” termina convirtiendo el tipo en uno en blanco, al remitir para su configuración a la discrecionalidad de lo que los operadores consideren como “violento”, “intimidatorio” u “otros”.

**Artículo 573.** Quien mediante violencia o intimidación grave atemoriza a una población o parte de ésta, debe ser castigado con la pena de prisión. (...) Si se crea un grave peligro para la vida, la salud de las personas o el patrimonio. Quien públicamente difunde de forma reiterada noticias o rumores falsos que atemoricen a la población o parte de ésta y, de este modo se crea un peligro grave para la vida, la salud de las personas o el patrimonio, debe ser castigado con la pena de prisión (1) a tres (3) años. Si se crea un grave peligro para la vida, la salud de las personas o el patrimonio, la pena a imponer se debe incrementar en un tercio (1/3), salvo que los hechos estén castigados con pena más grave en otras disposiciones del presente Código.

La consagración de este tipo penal, pretende sancionar aquellas conductas mediante las cuales se ejerce el derecho a la libertad de expresión y manifestación pacífica. De nuevo se trata de un tipo penal totalmente abierto pues la acción típica de crear un grave peligro para la vida, la salud o de los bienes de las personas debe establecer con claridad de qué manera y con qué propósitos el sujeto activo crea ese grave peligro. La norma no cumple con lo prescrito por el principio de taxatividad de las normas penales que exige a su vez el principio de legalidad. Reiteramos en este tipo penal, que podría ser utilizado para la criminalización de manifestaciones públicas, marchas, o incluso una huelga general, que tuvieran como fin reprochar políticas gubernamentales, acciones estatales o incluso cambios de gobierno, que se enmarcan en el legítimo ejercicio del derecho a la protesta, manifestación o reunión pacífica.

**Artículo 574** que trata sobre la perturbación al orden público. La reforma, al referirse a los desórdenes públicos, establece que “Quienes actuando en grupo perturban el orden público causando lesiones a las personas, produciendo daños o invadiendo con violencia o intimidación grave instalaciones o edificios deben ser castigados con las penas de prisión de 1 a 3 años y multa de cien a doscientos días, sin perjuicio de las penas que corresponde por los otros delitos cometidos con ocasión de la perturbación. Deben de ser castigados con la pena de multa prevista en el párrafo anterior quienes perturban gravemente el orden en un órgano jurisdiccional competente, en los actos propios de cualquier autoridad o corporación, en oficinas o en establecimientos públicos,

en centro docente o con motivo de la celebración de espectáculos deportivos o culturales.”

Otro delito que excede el principio de última ratio del derecho punitivo, no cuenta con claridad respecto de qué se considera “un grupo”, no establece taxativamente cuales conductas se consideran punibles por perturbar el orden público, no define la intensidad de la perturbación.

**Artículo 587.** Son asociaciones terroristas las constituidas sea de modo permanente o transitorio, por dos (2) o más personas para cometer algún delito, con alguna de las finalidades siguientes: 1) Subvertir gravemente el orden constitucional; o, 2) Provocar un estado de terror en la población o parte de ella. Tienen también la consideración de asociaciones terroristas las que, aun teniendo como objeto constitutivo uno lícito, realicen en todo o en parte las conductas a las que se refiere el párrafo anterior. Los directivos, promotores y financistas de la asociación deben ser castigados con las penas de prisión de quince (15) a veinte (20) años y multa de mil (1000) a dos mil (2000) días. Los simples integrantes de la asociación terrorista deben ser castigados con las penas de prisión de diez (10) a quince (15) años y multa de quinientos (500) a mil (1000) días.

La Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo destaca que los términos ligados al terrorismo deben estar claramente limitados al propósito de la lucha contra el mismo y definidos de manera precisa<sup>1</sup>. Tal y como está actualmente redactado, este tipo penal podría ser utilizado para criminalizar conductas como manifestaciones o reuniones pacíficas, que son disueltas ilegalmente o por el uso de la fuerza. Tal tipificación también podría permitir que se considerara como terroristas a aquellas asociaciones que dañaran patrimonio público o privado. Al respecto la Relatora Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo advirtió que aquellas definiciones de terrorismo que incluyesen los daños materiales perjudican gravemente el derecho a la libertad de reunión, ya que, a falta de otros requisitos, pueden utilizarse contra las personas que participan en movimientos sociales en los que, inadvertidamente, se causan daños materiales<sup>2</sup>. La referencia a daños a bienes o servicios públicos o privados puede interpretarse para indebidamente calificar y criminalizar a asociaciones e individuos que no son pacíficos como “terroristas”. Si bien es cierto que el derecho internacional solamente extiende su protección al derecho de reunión pacífica, cabe destacar que la calificación de manifestantes que no son pacíficos como terroristas, es desproporcionada.

La falta de precisión de esta disposición no conforma con los estándares internacionales que garantizan el ejercicio del derecho a libertad de reunión pacífica, el cual está reconocido en el Art. 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Honduras el 25 de agosto de 1997. Nos preocupa que el Código Penal, redactado de la forma actual otorga al Gobierno de Su Excelencia amplia discreción para penalizar a las personas que defiendan, en términos amplios, los derechos humanos en el país.

---

<sup>1</sup> [A/HRC/16/51](#), párrafo 26.

<sup>2</sup> [A/HRC/40/52](#), párrafo 41.

Instamos al Gobierno a mantener una definición de terrorismo compatible con los conceptos jurídicos básicos adoptados por los Estados y remitimos a su consideración la definición de terrorismo elaborada por el mandato del Relator Especial sobre la protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo<sup>3</sup>. Además, recordamos que los delitos, incluidos los delitos contra la propiedad, que no tengan la calidad de terrorismo, independientemente de su gravedad, no deben ser objeto de legislación antiterrorista. En esta materia es esencial establecer parámetros de seguridad para garantizar que sólo las conductas de naturaleza genuinamente terrorista sean identificadas como tales en virtud de la legislación y la práctica de los Estados<sup>4</sup>. Como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los delitos penales deben establecerse en un lenguaje preciso e inequívoco que defina con precisión el delito punible<sup>5</sup>.

Si bien no existe una definición universalmente aceptada de terrorismo, el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo ha propuesto una definición modelo basada en las convenciones internacionales y las resoluciones de las Naciones Unidas que subraya que "la definición de terrorismo y delitos conexos debe ser accesible, formulada con precisión, no discriminatoria y no retroactiva"<sup>6</sup>. De acuerdo con esta definición, para categorizar un delito como "acto terrorista" de acuerdo con las buenas prácticas del derecho internacional, deben estar presentes de forma acumulativa tres elementos: a) los medios utilizados deben ser mortales; b) la intención del acto debe ser causar temor entre la población u obligar a un gobierno u organización internacional a hacer o abstenerse de hacer algo; y c) el objetivo debe ser promover un objetivo ideológico.<sup>7</sup> Además, en la definición de terrorismo que figura en la resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se identifican tres características acumulativas para que un acto sea considerado como terrorismo: a) Los actos, incluso contra civiles, cometidos con la intención de causar la muerte o lesiones corporales graves, o la toma de rehenes; b) Independientemente de que estén motivados por consideraciones de carácter político, filosófico, ideológico, racial, étnico, religioso o de otra índole similar, también se cometen con el propósito de provocar un estado de terror en la población en general o en un grupo de personas o personas particulares, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a hacer o abstenerse de hacer cualquier acto; y c) Los actos que constituyen delitos definidos en los convenios, las convenciones y los protocolos internacionales relativos al terrorismo y comprendidos en su ámbito.

El Código Penal es una ley que debe adecuarse a la Constitución del Estado de Honduras y a los Tratados Internacionales. La Constitución consagra el derecho de reunión y el derecho de manifestación pública. Hemos de resaltar que la primacía de la Constitución la establecen los Artículos 7 y 8 de la Ley de Administración pública, y la misma constitución. La supremacía de los tratados internacionales está consagrada en el artículo 18 de la Constitución de la República.

El párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos entraña la obligación de respetar y garantizar los derechos consagrados en el

<sup>3</sup> [A/HRC/16/51](#)

<sup>4</sup> E/CN.4/2006/98, párrafo 38.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Castillo-Petruzzi y otros c/Perú, Sentencia de 30 de mayo de 1999, Serie C, No. 52, párr. 121; véase también E/CN.4/2006/98, párr. 38.

A/HRC/16/51, párrafo 27 (cita el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2). 15, resolución 63/18 de la Asamblea General, párr. 2). 18, y E/CN.4/2006/98, párr. 49).

[A/HRC/16/51](#)

Pacto. Las obligaciones en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) se aplican al Estado Parte. Esto incluye “todos los poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) y otras autoridades públicas o gubernamentales, cualquiera que sea su nivel: nacional, regional o local”.<sup>8</sup>

El artículo 22 del PIDCP protege la **libertad de asociación**. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas estableció que ello incluye no sólo el derecho a formar una asociación, sino también el derecho de sus miembros a llevar a cabo las actividades de la asociación.<sup>9</sup> Como tal, la imposición de restricciones a las actividades de la asociación o de una multa por dichas actividades equivaldría a una restricción de la libertad de asociación.

Cabe destacar el informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el cual resalta que “...no se debe considerar responsables o exigir cuentas a los organizadores o participantes en las reuniones por el comportamiento ilícito de otras personas...”. Al establecer este tipo de responsabilidades penales, se disuade a los organizadores y a las personas en general de ejercer su derecho de reunión pacífica debido al riesgo de responsabilidad por las acciones perjudiciales de otros. Por ello, en su informe, el Relator Especial ha recordado que es deber de las autoridades “distinguir entre manifestantes pacíficos y no pacíficos, adoptar medidas para aplacar los ánimos y exigir responsabilidades a las personas violentas, no a los organizadores” (. Párr. 31, A-HRC-20-27 (2012).

Quisiéramos resaltar la Observación General n 37 relativa al derecho de reunión pacífica, en su párrafo 1, que establece que “el derecho humano fundamental de reunión pacífica permite a las personas expresarse colectivamente y participar en la configuración de sus sociedades. El derecho de reunión pacífica es importante por sí mismo, puesto que protege la capacidad de las personas para ejercer su autonomía individual en solidaridad con los demás. Junto con otros derechos conexos, constituye también el fundamento mismo de un sistema de gobierno participativo basado en la democracia, los derechos humanos, el respeto de la ley y el pluralismo. Las reuniones pacíficas pueden desempeñar un papel fundamental al permitir a los participantes presentar ideas y metas a las que aspirar en la esfera pública y determinar el grado de apoyo u oposición a esas ideas y objetivos. Cuando se utilizan para ventilar quejas, las reuniones pacíficas pueden crear oportunidades para la solución inclusiva, participativa y pacífica”

“Aunque el derecho de reunión pacífica se puede limitar en algunos casos, incumbe a las autoridades justificar toda restricción<sup>10</sup>. Las autoridades deben poder demostrar que las restricciones cumplen el requisito de legalidad y son necesarias y proporcionadas en relación con al menos uno de los motivos de restricción admisibles que figuran en el artículo 21, como se expone a continuación. Si no se cumple esta obligación, se viola el artículo 21. La imposición de cualquier restricción se debería guiar por el objetivo de facilitar el derecho, en vez de intentar limitarlo innecesaria y desproporcionadamente. Las restricciones no deben ser discriminatorias, comprometer la esencia del derecho o tener por objeto desalentar la participación en las reuniones o provocar un efecto disuasorio (párr. 36 Observación General)

<sup>8</sup> CCPR/C/21/Rev.1/Add. 13 para. 4.

<sup>9</sup> Kalyakin et al. v. Belarus, no. 2153/2012, párr. 9.2.

*Gryb c. Belarus* (CCPR/C/103/D/1316/2004), párr. 13.4.

*Chebotareva c. la Federación de Rusia* (CCPR/C/104/D/1866/2009), párr. 9.3.

Asimismo, le recordamos al Gobierno de su Excelencia el artículo 1 de la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos prevé que toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, de promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos. Como resaltó la antigua Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos en su informe sobre las dificultades encontradas en el desempeño de sus funciones (A/HRC/25/55), “el ejercicio de las libertades es esencial en toda sociedad democrática” en particular menciona la importancia de que las personas defensoras de derechos humanos puedan ejercer sin restricciones legislativas el derecho a la libertad de opinión y de expresión y a la libertad de reunión pacífica. En ese contexto, instó a los Estados a que se abstuvieran de criminalizar actividades pacíficas y legítimas que pudieran restringir los derechos de los defensores (ídem, párr. 131 (a)).

En vista de estas observaciones, instamos al Gobierno de su Excelencia a que revise el Código objeto de análisis de esta comunicación, continúe un espacio público de discusión de su contenido con la sociedad civil, actores y expertos/as en la materia, y asigne tiempo adicional para la consideración legislativa y pública a fin de garantizar que se alinee con las normas internacionales de derechos humanos y los estándares descritos en la presente. Para ello, es deseable convocar a todas las partes interesadas y desarrollar procesos abiertos en los que participen las autoridades públicas, empresas privadas, académicos e investigadores, partidos políticos y órganos electorales, así como organizaciones de la sociedad civil, defensores y defensoras de los derechos humanos, agencias de verificación de información, medios de comunicación y periodistas.

Quisiéramos recordar al Gobierno de Su Excelencia que los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades.

Los/as Relatores/as quedamos a disposición para brindar una mayor asistencia técnica respecto a la temática abordada en la presente comunicación, si así lo considerara necesario y lo solicitara el Estado de Honduras.

Es nuestra responsabilidad, de acuerdo con los mandatos que nos han sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las informaciones llevadas a nuestra atención. En este sentido, estaríamos muy agradecidos/as de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones mencionadas arriba.
2. Sírvase indicar las medidas que el Estado planea adoptar con miras a revisar el Código Penal conforme con los estándares internacionales de derechos humanos.
3. Sírvase proporcionar información detallada sobre cómo los esfuerzos de lucha contra el terrorismo plasmados en esta ley cumplen con las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1373

(2001), 1566 (2004), 1624 (2005), 2178 (2014), 2341 (2017), 2354 (2017), 2370 (2017) y 2395 (2017); así como la resolución 35/34 del Consejo de Derechos Humanos y las resoluciones 49/60, 51/210, 72/123, 72/180 y 73/174 de la Asamblea General, en particular con el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario que allí figuran.

Esta comunicación, como un comentario sobre la legislación, reglamentos o políticas pendientes o recientemente adoptadas, y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de comunicaciones en un plazo de 48 horas. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

Acepte, Excelencia, la expresión de nuestra más distinguida consideración.

Clement Nyaletsossi Voule

Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación

Mary Lawlor

Relatora Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos

Fionnuala Ní Aoláin

Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo