

**Informe especial**  
**Elecciones hondureñas en la**  
**recta final: su contexto, riesgos y**  
**oportunidades**



**Cómo citar este documento:**

CESPAD. Informe especial. Elecciones hondureñas en la recta final: su contexto, riesgos y oportunidades. 16 de noviembre, 2021

**Autor del documento:**

Gustavo Irías

**Edición:** Claudia Mendoza

**Portada:** <https://decortips.com>

Esta es una publicación que forma parte del proyecto: “**Monitoreo ciudadano de elecciones generales del 2021 en Honduras**”, apoyado por Seattle International Foundation. Sin embargo, las ideas aquí expresadas no representan a estas organizaciones ni a los donantes que las apoyan, y son responsabilidad exclusiva del CESPAD.

## Tabla de Contenido

I) Introducción .....	4
II) Del fraude electoral del 2017 a la situación actual.....	6
III) El fondo de la disputa política electoral del 28N.....	11
IV) La dinámica del proceso electoral y sus principales riesgos.....	13
V. Recomendaciones .....	18

El propósito de este informe especial, es aportar una mirada panorámica sobre la actual situación de Honduras a pocos días de las elecciones generales del 28 de noviembre, contienda en la cual se elegirá la nueva presidenta o presidente del país, 128 diputados y diputados del Congreso Nacional, al igual que las 298 corporaciones municipales. Se trata de un proceso electoral que, sin lugar a dudas, marcará el devenir histórico de la sociedad hondureña para la siguiente década.

## I) Introducción

En la antesala de las elecciones generales del 28 de noviembre (28N), el debate es intenso entre las diversas fuerzas políticas, en torno a la continuidad del actual régimen político autoritario o su sustitución por un nuevo régimen que restaure la democracia y abra una nueva fase en la historia política del país. Son doce (12) años continuos de gobierno del conservador Partido Nacional de Honduras (PNH).

Esta situación es poca advertida por la prensa internacional, algo que no es casual porque Honduras, a lo largo de su historia, ha sido concebido como un sitio marginal en la subregión, incluso en los años ochenta, cuando fue afectado por la ocupación militar de diversas fuerzas extranjeras (el ejército estadounidense y salvadoreño y la Contra). Además, es un país que se ha caracterizado por llegar tarde a las citas de la historia. Tan es así, que la actual contienda política tiene mucho en común con la disputa que caracterizó a sus vecinos en los ochenta, contra las dictaduras y por la democracia, con la diferencia que ahora no son las balas sino los votos, la herramienta esencial.

El origen de la actual situación hondureña no es reciente, se remonta al golpe de Estado del 28 de junio del 2009, primer golpe de Estado exitoso en el siglo XXI en América Latina, cuando se impusieron los intereses de una élite política conservadora y voraz, opuesta a las mínimas reformas de un modelo concentrador de la riqueza en pocas manos, esencialmente extractivista. Desde entonces, el Estado ha sido un botín para drenar sus recursos, evadir cargas fiscales y utilizar sus aparatos represivos en función de sus intereses. Es una élite inmensamente rica<sup>1</sup> que ha construido un país con la mayor pobreza y desigualdad de toda Latinoamérica.

---

1 <https://elpulso.hn/2020/01/24/los-duenos-de-honduras-quienes-son-los-mas-ricos-del-pais/>

A partir del golpe de Estado se ha producido un proceso de **remilitarización del Estado y la sociedad**. Los militares se posicionaron, nuevamente, como el actor central en la gestión pública, rol institucionalizado a través del Consejo Nacional de Defensa y Seguridad (Decreto Legislativo # 239-2011<sup>2</sup>). Un aspecto central es que la seguridad pública ha sido militarizada por medio de la creación de la Policía Militar del Orden Público (PMOP), que, con una periodicidad inicialmente temporal, ha terminado copando, de manera permanente, las tareas de seguridad.

Asimismo, se ha generado la **concentración de todos los poderes del Estado en el Ejecutivo**. Esta concentración, en principio, ha operado mediante la llamada Ley para la Optimización de la Administración Pública (Decreto Legislativo # 266-2013<sup>3</sup>), una normativa por la cual el Congreso Nacional ha renunciado a funciones propias, delegándolas al Ejecutivo, entre ellas, la potestad de “creación, modificación o suspensión de las Secretarías de Estado o de los Organismos e Entidades Desconcentradas”. En general, se ha producido un desmontaje del Estado de derecho<sup>4</sup> republicano y su lógica de funcionamiento, con base en la independencia y contrapeso de los diferentes poderes del Estado.

Sin embargo, el proceso de **des-democratización** sufrido por Honduras en estos últimos 12 años es más grave de lo hasta ahora descrito. Amparados en la crisis que provocó la ruptura constitucional del 2009, los grupos de narcotraficantes, presentes en el país desde los años setenta, escalaron sus acciones de los espacios locales a la institucionalidad pública nacional, controlando segmentos de esta institucionalidad e influyendo, mediante el financiamiento ilícito, en los resultados de las elecciones nacionales y locales. Existen muchas evidencias de que el grupo actualmente en el poder, presidido por Juan Orlando Hernández, ha estado implicado en diversas actividades corruptas, incluso en el tráfico de drogas<sup>5</sup>.

2 [http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20Especial%20del%20Consejo%20Nacional%20de%20Defensa%20y%20Seguridad%20\(2,9mb\).pdf](http://www.poderjudicial.gob.hn/CEDIJ/Leyes/Documents/Ley%20Especial%20del%20Consejo%20Nacional%20de%20Defensa%20y%20Seguridad%20(2,9mb).pdf)

3 [https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley\\_optimizar\\_adm\\_pub\\_fort\\_transparencia\\_gob\\_2014.pdf](https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Ley_optimizar_adm_pub_fort_transparencia_gob_2014.pdf)

4 O'Donnell, Guillermo. “La efectividad del Estado de derecho comporta certeza y rendición de cuentas. La correcta aplicación de la ley es una obligación de la autoridad: se espera que normalmente tomará la misma decisión en situaciones del mismo tipo y, cuando esto no suceda así, que otra autoridad, debidamente capacitada, sancionará a la anterior y reparará los agravios. Esto equivale a decir que el estado de derecho es más que una congerie de normas legales, aun si todas han sido promulgadas debidamente; es un sistema legal, un conjunto de normas con varias características además de su debida promulgación” (La irrenunciabilidad del Estado de Derecho).

5 [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3645114](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3645114) ; <https://elpais.com/internacional/2021-03-30/ee-uu-condena-a-prision-de-por-vida-por-narcotrafico-al-hermano-del-presidente-de-honduras.html>

Esta dinámica descrita ha reconfigurado la élite hondureña, al grado que un sector de ese segmento, en los últimos meses, ha tomado distancia y ha roto con el actual régimen, formando un entramado en el que han quedado en posición de desventaja para hacer negocios, con reglas del juego de competencia desiguales, en las que los grandes beneficiarios han sido los sectores vinculados a las redes de corrupción. Esta reconfiguración se expresa en la actual disputa electoral, con un sector empresarial que se ha sumado a las fuerzas de oposición, en la apuesta por dar fin al actual gobierno del Partido Nacional.

El régimen político actual de Honduras no es propiamente la clásica dictadura militar, aunque tiene en común la amplia infracción de las libertades democráticas (libertad de expresión, asociación, y, de protesta pacífica). En realidad, es más bien una *autocracia electoral* dirigida en los últimos 8 años por Juan Orlando Hernández. En esta autocracia, ciertamente han continuado realizándose elecciones cada cuatro años, pero han sido de muy baja calidad, es decir, muy distante de los estándares internacionales de elecciones transparentes, competitivas, equitativas y pacíficas. Este ha sido un régimen vaciado de prácticas democráticas, en el cual el espacio cívico ha quedado reducido a su mínima expresión.

## II) Del fraude electoral del 2017 a la situación actual

Las últimas elecciones en Honduras, de noviembre del 2017, fueron fraudulentas, un extremo que reconoció la misión de observación de la Organización de Estados Americanos (OEA), ente que al final se retractó en función de los intereses hegemónicos estadounidenses. El 17 de diciembre, días después de la contienda electoral, en un comunicado de la Secretaría General se indicaba que “habiendo recibido el Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral en Honduras<sup>6</sup>, así como el informe relativo al cumplimiento de las etapas recomendadas para el proceso de verificación, la Secretaría General de la OEA no puede dar certeza respecto al resultado de las elecciones celebradas el 26 de noviembre”. Agregando: “Como ya fue informado por la MOE, el proceso electoral estuvo caracterizado por irregularidades y deficiencias cuya entidad permite calificarlo como de muy baja calidad técnica y carente de integridad”<sup>7</sup>.

6 <http://www.oas.org/fpdb/press/Segundo-Informe-Preliminar-MOE-Honduras-18dic-FINAL.pdf>

7 [https://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=C-092/17](https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-092/17)

Con base en lo anterior, Luis Almagro concluía: “Por todo lo explicado, y ante la imposibilidad de determinar un ganador, el único camino posible para que el vencedor sea el pueblo de Honduras es un nuevo llamado a elecciones generales, dentro del marco del más estricto respeto al Estado de Derecho, con las garantías de un TSE que goce de la capacidad técnica y de la confianza de la ciudadanía y los partidos políticos”.

En estas elecciones se presentaron, principalmente, dos fuerzas políticas, el gobernante Partido Nacional, con Juan Orlando Hernández, y la Alianza de Oposición Contra la Dictadura, representada por Salvador Nasralla.

Este fraude desató intensas protestas populares y graves infracciones a los derechos humanos. De acuerdo al informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), entre el 26 de noviembre del 2017 y el 27 de enero de 2018, “al menos 23 personas murieron, incluido un oficial de policía; alrededor de 60 personas resultaron heridas, la mitad de ellas con munición letal. Entre el 1 y el 5 de diciembre de 2017, al menos 1,351 personas fueron detenidas por violar el toque de queda”<sup>8</sup>.

En tal sentido, el último período del gobierno de Juan Hernández, inaugurado en enero del 2018, ha carecido de legitimidad de origen, y ha sido fuertemente cuestionado por amplios sectores sociales y políticos que han demandado su salida del poder, en un período marcado por la inestabilidad política y la impugnación de la democracia. En esas circunstancias, no resulta extraño que el fantasma del fraude ronda en torno a las elecciones de este 28N.

Las elecciones de realizarán en un contexto muy complejo, marcado por una multiplicidad de crisis, alimentadas por los malos gobiernos de 12 años, por la pandemia de la COVID-19 y por los efectos de los recientes huracanes Eta y Iota. Los elementos más relevantes de este contexto pre electoral son los que siguen:

- 1) **Economía y empleo.** La tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), en el 2020, experimentó la dramática caída de – 9.0%, agravando la crónica precarización del mercado laboral. El desempleo abierto se ha duplicado, alcanzado el 10% de la Población Economicamente Activa (PEA),

8 <http://oacnudh.hn/wp-content/uploads/2020/01/INFORME-TEM%C3%81TICO-2017-Enero-2020.pdf>

y el subempleo, es decir, el trabajo precario ha crecido del 60% al 70% de la PEA. Más de 450,000 personas han perdido su empleo y 600,000 se han declarado desalentadas (necesitan trabajo, pero no buscan más porque no encuentran oportunidades). Los sectores más afectados han sido el agropecuario, comercio y la enseñanza<sup>9</sup>.

- 2) **La pobreza y extrema pobreza.** En ese marco, la pobreza se ha incrementado del 59% del total de la población (2019), al 74% a finales del 2020. El número de hogares afectados por la extrema pobreza es dramático: el 44% de hogares urbanos y el 66% de hogares rurales, es decir, son hogares que no pueden asegurar ni siquiera la dieta básica de alimentos<sup>10</sup>. De manera más específica: el número de personas en situación de inseguridad alimentaria casi se ha duplicado de 1,8 millones (previo a la pandemia y los huracanes Eta y Iota) a 3,3 millones en la actualidad, una cifra que puede aumentar a 4,4 millones al cierre de 2021<sup>11</sup>. La crisis climática está agravando las condiciones estructurales de pobreza y desigualdad social.
- 3) **La corrupción.** En los doce años de gobierno del Partido Nacional, por novena vez Honduras no ha calificado en la Cuenta del Milenio (MCC), reprobando nueve de los veinte indicadores, entre ellos la calificación sobre la lucha contra la corrupción<sup>12</sup>, alcanzando su nivel bajo de las sucesivas evaluaciones periódicas. Se ha estimado que “la corrupción le cuesta a Honduras un equivalente de 3,000 millones de dólares, lo que representa el 12% del PIB en productividad pérdida”<sup>13</sup>. Pero desde el gobierno actual, en lugar de endurecer las penas contra la corrupción, más bien se ha estado legislando para proteger a los funcionarios públicos corruptos. Las últimas reformas del Código Penal (Decreto 93-2021) excluyen el enriquecimiento ilícito como un delito precedente del lavado de activos y se limitan las funciones del Ministerio Público para acceder al secreto bancario de eventuales personas de interés.
- 4) **Crimen y violencia.** En el año del inicio de la COVID-19, la tasa de homicidios se redujo en toda Centroamérica, pero Honduras continúa encabe-

9 <https://dircom.unah.edu.hn/dmsdocument/10852-boletin-unah-014-marzo-2021-pdf>

10 INE. LXXII. Encuesta permanente de hogares de propósitos múltiples. Julio, 2021

11 <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/la-inseguridad-alimentaria-en-honduras-casi-se-ha-duplicado-segun-onu/20000013-4653684>

12 <https://www.mcc.gov/who-we-select/scorecard/fy-2022/HN>

13 [https://www.vozdeamerica.com/a/centroamerica\\_estados-unidos-preocupado-corrupcion-honduras/6074944.html](https://www.vozdeamerica.com/a/centroamerica_estados-unidos-preocupado-corrupcion-honduras/6074944.html)



zando la región con una tasa de 37.4 muertes por cada 100,000 habitantes<sup>14</sup>. No obstante, en este año la cifra de homicidios ha aumentado en un 13 %, entre enero y julio, según informe de la Secretaría de Seguridad<sup>15</sup>. Particularmente preocupante es el incremento de las muertes violentas de mujeres. “Según cifras del Observatorio de la Violencia, 4,216 mujeres murieron de forma violenta en el país entre 2012 y 2020, de esos casos el 61 % (2.572) son femicidios y la mayoría sucedieron en el entorno cercano a la víctima, en el que el principal agresor es un hombre vinculado sentimentalmente con la mujer”<sup>16</sup>.

- 5) **La inversión extranjera.** Según el último informe de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la inversión extranjera directa experimentó una drástica caída en el 2020, siendo esta apenas de USD 224 millones, comparada con los USD 947 del 2019, es decir, “apenas una quinta parte de lo que el país ha recibido en promedio en los últimos 10 años”<sup>17</sup>. Sin duda, esta reducción es un efecto de la pandemia, pero también está determinado por un ambiente poco favorable para hacer negocios, el que es percibido como desventajoso, en un entorno dominado por las redes de corrupción que controlan la institucionalidad estatal.
- 6) **La educación y la salud.** Más de **1** millón 100 mil niños y jóvenes están excluidos del sistema educativo nacional. Sumado a esto, el país reporta bajo rendimiento y estancamiento académico desde el 2014. Esta situación ha agudizado la pobreza, exclusión y violencia social<sup>18</sup>. En lo referido a la salud, Honduras ha sido fuertemente afectado por la COVID-19. Al 11 de noviembre se reportaban 376,841 casos y 10,350 defunciones, datos que ubican al país en un nivel medio en Centroamérica. Sin embargo, son notables los rezagos en la vacunación completa; al 4 de noviembre sólo el 30% poseía el esquema completo, porcentaje superado ampliamente por Costa Rica, El Salvador y Panamá<sup>19</sup>.

14 <https://infosegura.org/2021/01/20/homicidios-en-el-ano-del-covid-19-centroamerica-y-republica-dominicana/>

15 [https://www.eldiario.es/politica/honduras-registra-aumento-13-homicidios-7-meses-2021\\_1\\_8197404.html](https://www.eldiario.es/politica/honduras-registra-aumento-13-homicidios-7-meses-2021_1_8197404.html)

16 [https://www.swissinfo.ch/spa/honduras-mujeres\\_onu-mujeres-insta-a-honduras-a-no-tolerar-m%C3%A1s-muertes-violentas-de-mujeres/46970312](https://www.swissinfo.ch/spa/honduras-mujeres_onu-mujeres-insta-a-honduras-a-no-tolerar-m%C3%A1s-muertes-violentas-de-mujeres/46970312)

17 [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47147/3/S2100319\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47147/3/S2100319_es.pdf)

18 <http://transformemoshonduras.com/org/2020/01/15/inacceptable-mas-de-un-millon-de-ninos-y-jovenes-fuera-del-sistema-educativo-nacional/>

19 <https://www.as-coa.org/articulos/cronologia-rastreado-el-camino-hacia-la-vacunacion-en-america-latina>

- 7) **El gasto social y el gasto militar.** La intensa remilitarización del país en esta última década ha sustraído recursos públicos significativos que debieron destinarse para el gasto social, al extremo que, desde 2016, el gasto de defensa y seguridad es mayor que el gasto de salud. Entre el 2016-2020 el gasto de defensa y seguridad creció en 52%, el de educación en 33% y el de salud apenas en 27%<sup>20</sup>. Sin embargo, más allá de las cifras sobre gasto militar, lo que marca la remilitarización es el retorno de los militares como actores protagónicos en la gestión pública. Como en todo contexto de esta naturaleza, la militarización está asociada directamente a la infracción de los derechos humanos y, por ello mismo, a mayores obstáculos al trabajo que realizan los defensores y las defensoras de los derechos humanos.
- 8) **Las libertades democráticas y los derechos humanos** han sido seriamente vulneradas en este largo período de regímenes autoritarios. Durante el golpe de Estado del 2009, la Alta Comisionada informaba sobre la detención ilegal de 3,000 personas, incluidos 600 niños y adolescentes<sup>21</sup>. La Comisión de la Verdad y Reconciliación documentó 20 asesinatos<sup>22</sup> y en el conflicto agrario del Bajo Aguán (entre el 2009 y 2013) se produjeron 123 muertes violentas<sup>23</sup>. En estos 12 años las restricciones al acceso a la información, a la libre asociación y a la protesta pacífica han sido frecuentes. Las recientes reformas al Código Penal, decretadas en este contexto preelectoral, prácticamente han cancelado el derecho a la protesta pacífica y a la libre asociación (artículo 378 y 378 A), lo que constituye una mayor regresión en el ejercicio de las libertades democráticas. En este entorno, los sectores más afectados han sido las comunidades agrarias, los pueblos indígenas y afrodescendientes. Los casos más emblemáticos: el asesinato de la líder ambientalista Berta Cáceres (3 de marzo, 2016) y la detención arbitraria por más de 23 meses de los defensores de Guapinol, que continúan en prisión. Sobre el caso de Guapinol, el Estado hondureño ha desoído las reiteradas recomendaciones de una gran diversidad de organismos internacionales por

20 En base a datos de la Secretaría de Finanzas (SEFIN).

21 <https://oacnudh.hn/informe-de-la-alta-comisionada-de-las-naciones-unidas-para-los-derechos-humanos-sobre-las-violaciones-de-los-derechos-humanos-en-honduras-desde-el-golpe-de-estado-de-28-de-junio-de-2009/>

22 [https://www.oas.org/es/sap/docs/dsdme/2011/cvr/hondurasinformecvr\\_tomo1.pdf](https://www.oas.org/es/sap/docs/dsdme/2011/cvr/hondurasinformecvr_tomo1.pdf)

23 <https://xdoc.mx/download/muertes-violentas-bajo-aguan-5dd59f492facb?hash=122b4af74813c82e1c6737b4547fa0fb>

su liberación inmediata, incluyendo las del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Detenciones Arbitrarias<sup>24</sup>.

- 9) **La migración.** En estas circunstancias no es un hecho casual el incremento de la migración, antes y después de la pandemia, como una “válvula de escape” a la falta de oportunidades. En 1990 se calculaba un estimado de 156,000 hondureños viviendo fuera del país, representando el 3% de la población. Este número se duplicó a inicios del año 2000, con más de 340,000 hondureños fuera del territorio. El número se triplicó entre 2019 y 2020, ya que prácticamente hay cerca de un millón de hondureños viviendo lejos del país, representando a casi el 9% de la población total<sup>25</sup>. Los expertos sostienen que las principales causas de la migración la violencia, son la crisis climática y la inestabilidad política.

En este complejo contexto, es que Honduras asiste a las elecciones generales del 28N, es decir, con la agudización de las históricas fracturas sociales, con graves retrocesos en el Estado de derecho, en las libertades democráticas y la vulneración de derechos humanos básicos, con el fraude electoral del 2017, como telón de fondo, y una intensa polarización política.

### III) El fondo de la disputa política electoral del 28N

Las elecciones del 28 de noviembre son una disputa entre la continuidad del actual régimen que ha dominado la gestión del Estado en los últimos 12 años y la apuesta por dar fin a la autocracia electoral, en principio, para instaurar la democracia y probablemente iniciar una nueva fase en la historia del país, abocándose a la realización de reformas sustantiva esenciales para hacer frente a la multiplicidad de crisis que padece Honduras.

24 <https://oacnudh.hn/oacnudh-llama-al-estado-de-honduras-a-implementar-la-opinion-del-grupo-de-trabajo-de-naciones-unidas-sobre-la-detencion-arbitraria-y-liberar-inmediatamente-los-defensores-de-guapinol/>

25 <https://presencia.unah.edu.hn/noticias/honduras-caravanas-de-migracion-y-estadisticas/>

Las fuerzas que se enfrentan son las mismas del 2017, con algunas modificaciones que se aclararán en las líneas siguientes.

- 1) En primer lugar, el PN que, como ya se ha indicado, ha gobernado con base en el control absoluto de los poderes del Estado, de la desnaturalización del Estado de derecho y su cooptación por redes de corrupción; la destrucción de los principios republicanos y la reducción a la mínima expresión el espacio cívico restringiendo y/o cancelando libertades democráticas básicas.

Su candidato a la presidencia es Nasry Asfura, actual alcalde de Tegucigalpa, a quién se le considera un continuador de la gestión de Juan Orlando Hernández. El mismo Hernández ha desempeñado un rol muy importante en la promoción de Asfura, mediante la inauguración de obras públicas y un incremento de su papel mediático distribuyendo bonos y otros bienes de consumo de los hogares en situación de pobreza. Por otro lado, la Unidad Fiscal Especializada Contra Redes de Corrupción (UFERCO) presentó, a principios del año, una demanda judicial contra Asfura y otros funcionarios municipales por la malversación de caudales públicos, fraude y abuso de autoridad. No obstante, el 1 de junio la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia falló a favor del edil para que la UFERCO no continúe con las investigaciones<sup>26</sup>.

- 2) De igual forma, la candidata de la oposición es Xiomara Castro de Libertad y Refundación (LIBRE), quien lleva como designado presidencial a Salvador Nasralla (ambos, actualmente, son los liderazgos más visibles de la oposición). A principio de la campaña se presentaban divididos LIBRE, el Partido Salvador de Honduras (PSH) y otros partidos pequeños de oposición, pero el sentido de la realidad terminó por imponerse, al grado que sin llegar a una alianza formal como lo establece la ley electoral, han establecido una alianza de hecho dentro de la casilla de la papeleta de votación que corresponde a LIBRE (PSH, PINU, Honduras Humana y el mismo LIBRE). Esta es la más amplia coalición de fuerzas políticas de oposición que se haya gestado en estos doce años de gobiernos del PN.

26 <https://elpulso.hn/2021/06/01/justicia-falla-a-favor-de-asfura-uferco-no-podra-continuar-con-nuevas-investigaciones/>

Esta alianza va desde una derecha democrática, pasando por el centro, hasta llegar a sectores de izquierda. Su objetivo es dar fin con el régimen autoritario de Juan Orlando Hernández. Además, los motoriza un programa mínimo aún no hecho público, pero que, en voz de sus principales representantes, apuntaría a derogar algunas leyes que han desmontado el Estado de derecho, restablecer un ambiente apropiado para la reactivación económica, reformas democráticas del sector salud y educación; vacunación masiva contra la COVID-19 y abolir la ley de Zonas de Empleo y Desarrollo (ZEDE).

Más allá de esos puntos, los separa enfoques y planteamiento que tocan aspectos sensitivos como el modelo de desarrollo alternativo, los temas sobre los derechos de las mujeres, la conflictividad agraria y socio-ambiental, los pueblos originarios, y, en general, los derechos humanos. Es un hecho que la restauración de la democracia abrirá otros campos de lucha (dentro de la misma oposición), en relación con puntos programáticos que en la actual coyuntura se han colocado en una posición secundaria.

No obstante, el fin del régimen autoritario abrirá una nueva fase en la historia el país que, en democracia, pueda posibilitar la construcción de un amplio pacto y programa social de reconstrucción y transformación.

## **IV) La dinámica del proceso electoral y sus principales riesgos**

Teniendo como referencia el fraude electoral del 2017, las tres principales fuerzas políticas del país: Partido Nacional (PN), Partido Liberal (PL) y el Partido Libertad y Refundación (LIBRE), en el transcurso del 2018, negociaron y acordaron un conjunto de reformas electorales, algunas a un nivel constitucional y otras para la redacción de una nueva Ley Electoral. De estas reformas resaltan las siguientes:

- i) La creación de una nueva institucionalidad integrada por el Consejo Nacional Electoral (CNE) y el Tribunal de Justicia Electoral (TJE).
- ii) La modificación de la gerencia del Registro Nacional de las Personas (RNP), con el mandato de depurar el padrón electoral y generar una nueva tarjeta de identidad.

iii) En la operativa electoral:

- a) una nueva integración de representantes en las juntas receptoras de votos para evitar el tráfico de credenciales.
- b) el desarrollo de un sistema confiable de Transmisión de Resultados Preliminares (TREP), y
- c) la incorporación de la huella dactilar como un requisito de votación, con la dotación del indispensable equipo biométrico en cada mesa de votación.

Mediante estas reformas, los principales organismos electorales pasaron a ser integrados por representantes del PN, PL y LIBRE, punto cuestionado por algunos sectores de la sociedad que aspiraban a organismos electorales independientes de los partidos políticos. Además, quedaron fuera de las reformas la incorporación de la segunda vuelta, una normativa más rigurosa para el control del financiamiento político y el controversial asunto de la reelección presidencial. Es necesario reconocer que, en un régimen autoritario, las reglas del juego tienen un alcance máximo, hasta donde los cálculos políticos de quienes ejercen el poder lo permiten.

Las reformas constitucionales, es decir, las referidas a la creación de una nueva institucionalidad electoral fueron publicadas en el diario oficial La Gaceta, el 28 de enero del 2019 (Decreto Legislativo 200-2018<sup>27</sup>). El 10 de septiembre del 2019 fueron elegidos por el Congreso Nacional los y las consejeras del CNE y el TJE<sup>28</sup>, no obstante, hasta 26 de mayo del 2021 el Congreso Nacional aprobó la nueva Ley Electoral (Decreto Legislativo No 35-2021<sup>29</sup>), al límite de la convocatoria de las elecciones generales del 28 de noviembre. Durante el 2020 fueron repetidos los intentos por aprobar esta normativa jurídica<sup>30</sup>, pero fue impedido por la bancada del partido de gobierno en el Congreso Nacional. Es posible que hayan mediado presiones internacionales para la aprobación final de esta normativa.

27 <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto-200-2018.pdf>

28 <https://www.elheraldo.hn/pais/1317760-466/congreso-nacional-eligi%C3%B3-a-nuevos-directivos-del-cne-tje-rnp-e-iaip>

29 [https://www.cne.hn/documentos/Ley\\_Electoral\\_de\\_Honduras\\_2021.pdf](https://www.cne.hn/documentos/Ley_Electoral_de_Honduras_2021.pdf)

30 <https://www.laprensa.hn/honduras/no-hay-consenso-nueva-ley-electoral-honduras-congreso-elecciones-EBLP1405809>

De allí que no sean casuales los esfuerzos sistemáticos desde el Congreso Nacional y del mismo CNE, por bloquear la implementación de la normativa de votación incorporada en el nueva Ley Electoral (TREP, huella dactilar y representantes en las JRV). Desde la aprobación de la Ley Electoral, el CNE se ha caracterizado por la confrontación con el CN por la ampliación del presupuesto y por una gestión marcada por la tensión interna permanente; en algunos temas álgidos las decisiones han sido adoptadas por la simple mayoría de dos a uno. Aun así y pese a las dudas sobre si se llegaría o no a la realización de las elecciones de noviembre, el proceso electoral ha llegado a su recta final, con desafíos críticos en torno a las pruebas finales y los ajustes del caso de la tecnología, que hará posible la implementación del TREP y de la huella dactilar.

En el caso del RNP, a pesar de la pandemia y las deficiencias técnicas, el proceso de generación de la nueva identidad y depuración del censo han finalizado. El nuevo Censo Electoral, en relación con el cuestionado Censo del 2017, ha sido depurado en 685,714 personas, las que fueron “expulsadas” del padrón ya sea porque están muertas o no se encuentran en el país. El censo definitivo es de 5,182,436 personas, aproximadamente un 11% menos que el de 2017. No obstante esos logros, es preocupante que al 4 de septiembre los comisionados del RNP informaban de la existencia de 117,751 documentos de identidad con inconsistencias<sup>31</sup> y a mediados de octubre estaban pendientes de entregarse 900,000 documentos de identidad<sup>32</sup>.

Pero el RNP no logró garantizar la participación electoral de los hondureños y hondureñas en el extranjero. Apenas 15,000 personas se enrolaron y están en el censo electoral para participar de la jornada cívica del 28N<sup>33</sup>. El CNE ha comunicado que habilitarán 14 mesas electorales en ciudades de Estados Unidos y 6 urnas en las capitales de los países de Centroamérica. En realidad, a escasas semanas de realizarse la jornada electoral son enormes los desafíos que enfrenta la institucionalidad electoral.

31 <https://tiempo.hn/rnp-inconsistencias-significativas-presenta-actual-censo-electoral/>

32 <https://proceso.hn/rnp-contempla-entregar-30-mil-nuevas-identidades-por-dia/>

33 <https://www.laprensa.hn/honduras/hondurenos-podran-votar-en-ocho-ciudades-de-estados-unidos-NA2839791>

## Los Principales riesgos<sup>34</sup>

En este acápite resaltamos los que consideramos son los siete principales riesgos del actual proceso electoral, con vistas a la jornada del 28 de noviembre.

Tipo de riesgo	Descripción
<b>El primero, la violencia política.</b>	<p>La violencia homicida en un grave problema del país, agravada por la estructural impunidad del sistema de justicia. En ese entorno, son especialmente preocupantes las tendencias de la violencia política registradas en los últimos meses<sup>35</sup>. Del 23 de diciembre del 2020 a la fecha, se han registrado 26 asesinatos del liderazgo político. En comparación con el mismo período de las elecciones del 2017, esto representa más del doble de los hechos de violencia.</p> <p>A lo anterior debe agregarse la campaña propagandista de odio y miedo puesta en práctica por el partido de gobierno, basada en mensajes de guerra fría y de odio contra las mujeres<sup>36</sup>. Esta campaña de violencia verbal incentiva la polarización y aumenta el riesgo contra la integridad física del liderazgo y activistas políticos, pero también de la población en general.</p>
<b>El segundo, el rol del Consejo Nacional Electoral (CNE).</b>	<p>La integración del CNE por representantes directos de los partidos políticos, ha dificultado la toma de decisiones colegiadas para gestionar algunos asuntos claves del proceso electoral. Para el caso, los referidos a las prohibiciones en la campaña electoral de los partidos políticos y la propaganda prohibida.</p> <p>Con vistas al día de las elecciones, es esencial que se asuman los mandatos que establecen la Constitución de la República y la Ley Electoral. Un punto particularmente crítico, será la decisión (por mayoría o consenso) de anunciar el resultado electoral, en especial si es ajustado. De acuerdo con lo establecido en la Constitución, esto podría abrir la intervención del Congreso Nacional, dando lugar a una nueva crisis institucional.</p>
<b>El tercero, la operativa de la votación del 28N.</b>	<p>Los bloqueos a la implementación de lo que establece la nueva Ley Electoral, han retrasado la adquisición de los servicios y equipo relacionado con el TREP, y el equipo biométrico para identificar en cada Junta Receptora de Votos la huella dactilar. Igualmente, se han retrasado los ejercicios de prueba y de ajuste de este equipo. El riesgo en este punto, es que este equipo ya adquirido no funcione apropiadamente el día de las votaciones, una situación que crearía graves tensiones y podría afectar a este instrumental tecnológico como un factor disuasivo de fraude.</p> <p>Asimismo, es de preocupación que el 24 de agosto la Sala de lo Constitucional de la CSJ, admitió un recurso de amparo presentado por algunos de los pequeños partidos sobre la integración de las JRV, que aún no se ha resuelto. Pero en caso que se resolviera favorablemente, a tan pocos días de las votaciones, no sólo escalaría los grados de confrontación política, sino que modificaría las reglas del juego y desorganizaría las elecciones tal como se han establecido.</p>

34 Este acápite está basado en los informes de monitoreo del proceso electoral elaborados por el CESPAD desde el mes de julio a la fecha.

35 En base a informes del IUDPAS: <https://iudpas.unah.edu.hn/dmsdocument/11656-boletin-violencia-politica-sep-2021-ed-no-3>, y a registros propios del CESPAD.

36 <https://twitter.com/SomosMuchasHN/status/1458486983240597513>



Tipo de riesgo	Descripción
<b>El cuarto, el documento de identificación personal.</b>	Continúa siendo una fuerte preocupación el lento proceso de entrega de los documentos de identificación a la ciudadanía para el ejercicio del sufragio, así como el proceso de enmienda de las inconsistencias. A pesar que el CNE ha avanzado en la aprobación del Censo Definitivo para las votaciones, aún no se supera por completo la incertidumbre en relación con que el Congreso Nacional apruebe el uso de dos identidades en el proceso electoral, una situación que nos ubicaría en las reglas del juego de la fraudulenta jornada electoral de noviembre del 2017.
<b>El quinto, la falta de la Ley Procesal Electoral.</b>	A pesar que las reformas constitucionales del 2018 crearon el Tribunal de Justicia Electoral (TJE), en pleno proceso electoral, este ente carece de una Ley para desempeñar eficientemente sus funciones. Esto coloca en grave riesgo el derecho de toda persona a la reparación pronta y eficaz, cuando considera que sus derechos han sido violentados. En Honduras, la impunidad de los delitos electorales es otro de los grandes déficits del sistema de justicia.
<b>El sexto, el uso de los recursos públicos en la compra de votos.</b>	<p>Durante este año electoral, particularmente en el período próximo a las elecciones generales, la política asistencialista, sustentada en bonos de la <i>Plataforma Vida Mejor</i>, repite el patrón de instrumentalización partidaria que el PN mostró en los años electorales 2013 y 2017. Esta práctica es un grave riesgo para una justa electoral transparente, competitiva y equitativa.</p> <p>La aprobación, por única vez, del “Bono Vida Mejor-Bicentenario” (Decreto PCM-218-2021), con un presupuesto de 1,350 millones de lempiras, por el partido de gobierno, ha colocado en el centro de su actividad proselitista la entrega de pagos en efectivo a nivel nacional. Los <b>bonos</b>, a menos de un mes de las elecciones, están y estarán funcionando como una especie de <b>mecanismo de extorsión política y de clara transacción de pago por voto</b>. Esta compra de votos continuará el día de las elecciones.</p>
<b>El séptimo, el rol de las Fuerzas Armadas y la policía</b>	<p>El artículo 272 de la Constitución de la República, otorga a las Fuerzas Armadas la competencia de garantizar el imperio de la Constitución, los principios del libre sufragio y la alternabilidad de la presidencia de la República. Además, si bien de acuerdo a la Ley Electoral en su artículo 318, el CNE es el responsable del transporte, vigilancia y custodia, esta responsabilidad se ejerce a través de las Fuerzas Armadas.</p> <p>Durante estos últimos 12 años, las Fuerzas Armadas han sido uno de los principales pilares de apoyo de los gobiernos del Partido Nacional y fue el actor principal en la ejecución del golpe de Estado del 2009. Poseen los servicios de inteligencia y la fuerza letal para distorsionar la contienda política, por ello representan un potencial riesgo para el proceso y los resultados del 28 de noviembre. En tal sentido, su decisión política de respetar la voluntad popular ejercida en las urnas será esencial, igualmente, su decisión de respetar las libertades públicas y los derechos humanos antes, durante y posterior a la jornada electoral.</p>

## V. Recomendaciones

Estas recomendaciones están pensadas para hacerle frente a algunos de los riesgos identificados, de cara al día de las elecciones del 28N.

- 1) Es urgente trabajar en medidas concretas que disuadan o neutralicen las preocupantes tendencias hacia el incremento de la violencia política. Algunas acciones podrían ser las siguientes:
  - a. Que la institucionalidad electoral trabaje en, al menos, intentar evitar que la violencia siga amenazando el proceso electoral. El Consejo Nacional Electoral (CNE), puede hacer uso de la normativa (artículo 115 y 226 de LEH) que le permite establecer sanciones administrativas a los partidos políticos provocadores de la violencia y expresiones verbales de odio y ofensa.
  - b. Simultáneamente, resulta deseable que la iniciativa del CNE, de que se realice un Pacto por la Paz, suscrito por todos los partidos políticos participantes en la contienda electoral, puede concretarse al corto plazo, con el propósito de detener la violencia política, es especial en la jornada del 28N.
  - c. El sistema de justicia debería actuar con independencia y eficiencia en la investigación y procesamiento de los actos de violencia política y la impunidad. Es decir, la falta de castigo es el principal estímulo para la violencia política estatal y no estatal.
- 2) Las consejeras y consejeros tienen un rol clave para asegurar el fin de la crisis de la democracia y aportar a una salida política. En tal sentido, es esencial que tomen distancia de los intereses partidarios y asuman los mandatos que les establece la Constitución de la República y la Ley Electoral, a fin de asegurar un proceso electoral transparente, auténtico y pacífico, con resultados creíbles, respetuosos de la decisión del electorado y aceptados por todas las fuerzas políticas en contienda.
- 3) Las Fuerzas Armadas, factor de poder real, tienen un papel esencial en contribuir a la realización de elecciones transparentes, limpias y pacíficas, independientemente de cuáles sean las tendencias del proceso de votación y el resultado final. Tal como lo establece la Constitución y la Ley Electoral,

deben subordinarse al mandato de la autoridad electoral y respetar la vigencia y ejercicio de las libertades democráticas y los derechos humanos.

- 4) Las organizaciones ciudadanas deberán desempeñar un rol protagónico en este 28N no solo como votantes, también como vigilantes y guardianes de los resultados electorales. Algunos puntos de atención podrían ser:
  - a. Monitorear el respeto de las libertades democráticas y de los derechos humanos antes, durante y posterior a la jornada electoral.
  - b. Vigilar la aplicación, en el momento de la votación, de la normativa establecida en la ley electoral: utilización de la nueva tarjeta de identidad, incorporación de la huella dactilar y transmisión por el TREP, del acta final de cada JRV.
  - c. Vigilar y denunciar la compra de votos alrededor y dentro de las mesas de votación.
  - d. Mantener una vigilancia ciudadana sobre el conteo de los votos contenidos en las urnas (el conteo es público, de acuerdo a la Ley Electoral).
  - e. Aportar elementos sustantivos para una propuesta de reforma a la Ley Electoral, de cara al siguiente proceso de elecciones del 2024.