

Informe de Monitoreo

INSTITUCIONALIDAD ELECTORAL



Entre retrasos e incertidumbres, proceso electoral se aproxima a la final

Noviembre, 2021

5

Cómo citar este documento:

CESPAD. Quinto informe de monitoreo sobre la institucionalidad electoral. “Entre retrasos e incertidumbres, proceso electoral se aproxima a la final”. Noviembre, 2021.

Foto de portada: <https://www.antonio pulido.es>

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) Hechos relevantes.....	5
III) Hacia el análisis e interpretación de los hechos relevantes.....	10
IV) Recomendaciones.....	12

1) Introducción

El Centro de Estudios para la Democracia (CESPAD), presenta el quinto informe de monitoreo de la institucionalidad electoral, con vistas a las elecciones de noviembre 2021, titulado: “**Entre retrasos e incertidumbres, proceso electoral se aproxima a la final**”, que registra los eventos del 20 de octubre al 23 de noviembre. Este informe sale al público cuando estamos a horas del 28 de noviembre, cuando ya ha desaparecido del ambiente político la pregunta que ha acompañado a este proceso electoral, ¿van a haber elecciones?, una expresión de la crisis de la democracia que experimenta la sociedad hondureña.

En estas elecciones, la ciudadanía elegirá entre el continuismo sin cambios o la esperanza de reimplantar la democracia. Probablemente, nunca como hoy, la sociedad hondureña enfrenta sus más grandes desafíos democráticos. En estas elecciones, el clientelismo político ha encontrado un terreno más que fértil: una pobreza extendida y profunda (73% de los hogares de pobreza relativa y 59% de pobreza extrema) y la corrupción y la impunidad. Los indicadores del Estado de derecho muestran sus más bajos porcentajes de calificación y la desconfianza ciudadana en la institucionalidad (Congreso Nacional, Poder Judicial, Poder Ejecutivo) casi llegan al 90%.

Los hondureños/as no sólo tienen que enfrentar el desempleo (cerca de cuatro millones con problemas de empleo), la pobreza, la exclusión y la desigualdad, sino que también la desigualdad ante la ley y una justicia selectiva. En el año del bicentenario, la nación (una dura y difícil construcción en el caso de Honduras), el territorio nacional se subasta, como cualquier mercancía, a través de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE). Para miles de hondureños/as el futuro no está en su patria, sino fuera de sus fronteras, y por ello arriesgan su vida con la migración irregular hacia los Estados Unidos.

En este contexto general ha avanzado el proceso electoral, enfrentando obstáculos, violencia electoral, retrasos e incertidumbres. Al momento de escribir este informe, las papeletas ya están impresas, las maletas están listas y han empezado a distribuirse hacia los centros de votación, los sistemas tecnológicos también están disponibles. El domingo 28 de noviembre todos los hondureños/as habilitados para ejercer el sufragio, tendrán en sus manos las papeletas electorales y la oportunidad de usarlas como instrumentos para impulsar el cambio democrático de Honduras.

A continuación se presentan los hechos relevantes relacionados con la institucionalidad electoral, un análisis de los mismos y algunas recomendaciones.

II) Hechos relevantes

Acerca del Consejo Nacional Electoral (CNE)

- i) *Con retrasos en el calendario, sigue avanzando la logística del proceso electoral.* Se finalizó la impresión de las papeletas electorales, informó la consejera del Consejo Nacional Electoral (CNE), Rixi Moncada¹. 3,500 maletas electorales, de 18,000 totales, están listas². Representantes del Consorcio Tecnológico Centroamericano (CTC), entregaron al Consejo Nacional Electoral (CNE), 2,482 computadoras portátiles, llegando así al 90% del equipo de cómputo para la transmisión de resultados de las elecciones generales. El hardware fue recibido por el personal del CNE en las bodegas asignadas para este fin, según lo pactado, habiéndose entregado 6,800 ordenadores, quedando únicamente pendiente, 2,400 impresoras, que se entregaran en los próximos días, informó Alejandro Carbajal, representante legal del CTC³.
- ii) *En medio de la persistencia de la incertidumbre, se hacen simulacros de la transmisión de resultados.* El Consejo Nacional Electoral (CNE), realizó, desde 284 municipios, el simulacro del sistema de Transmisión de Resultados Electorales (TREP), y del sistema biométrico que usará en cada una de las más de 18 mil Juntas Receptoras de Votos (JRV). Según Kelvin Aguirre, la transmisión fue muy efectiva, pública y abierta con la que se probó la conectividad de todos los centros de votación seleccionados que fueron de 284 municipios⁴. Pero hay actores que sostienen observaciones críticas, como el gerente de Asesoría Legal del Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), Gustavo Solórzano, quien reveló que el simulacro electoral realizado recientemente no fue un éxito⁵.

1 <https://proceso.hn/cne-da-por-finalizada-la-impresion-de-papeletas-electorales/>

2 <https://www.laprensa.hn/honduras/listas-3500-maletas-electorales-de-cara-a-los-comicios-en-honduras-XG2888635>

3 <https://www.laprensa.hn/honduras/cne-recibe-90-del-equipo-tecnologico-de-cara-a-las-elecciones-generales-GK3158181>

4 <https://www.latribuna.hn/2021/11/17/todo-un-exito-resulto-el-simulacro-del-trep/>

5 <https://www.elpais.hn/2021/11/19/segun-el-gerente-legal-del-cohep-simulacro-del-trep-no-fue-un-exito/>

Gerardo Martínez, codirector de Sistemas y Estrategias Tecnológicas del Consejo Nacional Electoral (CNE), garantizó la transmisión de todas las 18,293 actas en forma rápida, segura y transparente en las elecciones del 28 de este mes⁶. Autoridades del Consejo Nacional Electoral precisaron que, como parte de la preparación de los comicios del próximo 28 de noviembre, realizan la instalación en el país de 1.605 antenas satelitales para garantizar la transmisión de actas al final de la jornada⁷.

- iii) *Continúan los disensos en el interior del CNE, en temas trascendentales para el proceso electoral.* Después de fuertes disensos y desacuerdos públicos entre el consejero Kelvin Aguirre (Partido Nacional), y la consejera Rixi Moncada (Libre), se negó la inscripción de Roberto Contreras como candidato a alcalde de San Pedro Sula (inicialmente Candidato Independiente) bajo la bandera de Libre, tras un acuerdo entre este y el entonces candidato por Libre, Omar Menjívar.

Entre los consejeros propietarios sólo Rixi Moncada apoyó la inscripción, mientras que Kelvin Aguirre y Ana Paola Hall (Partido Liberal), la rechazaron. Según Moncada, «la inscripción de Roberto Contreras como candidato a alcalde por SPS, está revestida de toda legalidad, por ello firmé resolución favorable. Negar ahora argumentando que ya participó, es absurdo, injusto y prevaricador. CNE tiene el deber de tutelar sus derechos político⁸».

Moncada también denunció que el presidente de ese organismo, a título personal y en un solo día, resolvió inscribir en las nóminas del nivel electivo de candidatos a diputados al Parlamento Centroamericano al presidente del Congreso Nacional, Mauricio Oliva⁹ (quien participó como candidato presidencial en las elecciones internas del Partido Nacional). Posteriormente, el Consejo Nacional Electoral confirmó que se inscribió a Rolando Contreras (hermano de Roberto Contreras) como candidato a alcalde de San Pedro Sula, Cortés, por el Partido Libertad y Refundación (Libre)¹⁰.

6 <https://www.elpais.hn/2021/11/18/cne-garantiza-transmision-de-18293-actas-en-forma-rapida-segura-y-transparente/>

7 <https://www.telesurtv.net/amp/news/honduras-cne-antenas-satelitales-transmision-actas-comicios-20211119-0027.html>

8 <https://www.latribuna.hn/2021/11/01/rix-moncada-la-inscripcion-de-contreras-esta-revestida-de-toda-legalidad/>

9 <https://www.elpais.hn/tag/mauricio-oliva/>

10 <https://www.latribuna.hn/2021/11/06/cne-inscribe-a-rolando-contreras-como-candidato-a-alcalde-de-sps/>

- iv) *Expectativa de papeletas electorales con nombre, queda en promesa.* El CNE, luego que los partidos políticos no enviarán el listado con sus nombres, apellidos y fotos de quienes los representarán en las 18 mil 293 Juntas Receptoras Electorales (JRE), de los 5755 centros de votación de todo el país, determinó imprimir y entregar las credenciales en blanco¹¹. El requisito sólo fue cumplido por el partido Libre y el Partido Nacional.

Acerca del Registro Nacional de las Personas (RNP)

- i) *Entre las interrupciones y la lentitud, continuó la entrega de la nueva tarjeta de identidad.* No hay un dato exacto, al momento de escribir este informe de monitoreo electoral, acerca de ¿cuántas tarjetas de identidad están pendientes de entregar? Sin embargo, el Comisionado del Registro Nacional de las Personas (RNP), Óscar Rivera, manifestó a mediados de noviembre: “estamos con 4.8 millones de tarjetas entregadas a nivel nacional, atendiendo los 298 municipios, los sábados y domingos”¹².
- ii) *Vieja tarjeta de identidad mantiene vigencia para fines administrativos, pero sin validez para ejercer el sufragio.* A través de un decreto aprobado durante la vigésimo octava sesión legislativa virtual, la antigua cédula recobró vigencia para diversas diligencias, excepto para poder votar en los comicios generales venideros¹³.
- iii) *También avanza la entrega de nuevas identidades a los compatriotas hondureños/as que residen en los Estados Unidos.* El comisionado del Registro Nacional de las Personas (RNP), Roberto Brevé Reyes, anunció que ya estarían empacadas alrededor de 15,000 tarjetas de identidad que serían enviadas a los Estados Unidos y el resto de Centroamérica. El nuevo Documento de Identidad Nacional (DNI), permitiría a cientos de connacionales que residen en el extranjero, ejercer el sufragio el próximo 28 de noviembre¹⁴.
- iv) *Hondureños/as en el extranjero, sin derecho a ejercer el sufragio.* La significativa cuota del 25% del 100% de los hondureños elegibles para votar, quedarán fuera del padrón electoral y, por ende, no podrá ejercer ese derecho constitucional en las elecciones generales de noviembre próximo. Lo anterior

11 <https://www.latribuna.hn/2021/11/18/cne-entregara-credenciales-en-blanco-para-integrar-las-jre/>

12 <https://www.latribuna.hn/2021/11/17/a-ultima-hora-25-mil-hondurenos-acuden-a-reclamar-su-dni/>

13 <https://www.laprensa.hn/honduras/cedula-vieja-vuelve-valida-no-votar-elecciones-generales-honduras-DJ3812533>

14 <http://www.radioamerica.hn/rnp-15000-dni/>

en vista de que alrededor de 1,500,000 hondureños en el extranjero, principalmente en los Estados Unidos, España y Canadá, no fueron “enrolados” para tramitar el DNI¹⁵.

- v) *La juventud constituye la mayor parte del electorado hondureño.* Las autoridades del Registro Nacional de las Personas informaron que el proceso de enrolamiento, hasta el pasado 13 de octubre, contó con el registro de más de 2 millones 630 mil jóvenes entre 17 a 34 años¹⁶.

Acerca del Tribunal de Justicia Electoral (TJE)

El Tribunal de Justicia Electoral no tendrá Ley y funcionará con instrumentos jurídicos auxiliares. La presidenta del Tribunal de Justicia Electoral (TJE), Miriam Barahona, informó que está lanzando el reglamento para recibir recursos de apelación en materia electoral. El Congreso Nacional no logró aprobar la ley de este ente electoral, sin embargo, el órgano atenderá todas las denuncias electorales que surjan de las elecciones del próximo 28 de noviembre¹⁷. El Tribunal de Justicia Electoral (TJE), con el acompañamiento del Foro Nacional de Convergencia (FONAC), realiza una serie de conversatorios-talleres con el propósito de socializar el marco jurídico aplicable a la justicia electoral y la normativa actual que será utilizada para resolver disputas tras las elecciones del 28 de noviembre¹⁸.

Financiamiento público del proceso electoral

Una fuerte inversión del pueblo hondureño en el proceso electoral. Al menos 2,700 millones de lempiras (aproximadamente USD 112.5 millones) es el monto del presupuesto que han invertido hasta ahora las autoridades hondureñas en el proceso electoral, de cara al próximo 28 de noviembre. El titular del máximo organismo, Kelvin Aguirre, indicó que la asignación presupuestaria para el proceso primario fue de 1,100 millones de lempiras y de 1,600 millones para el general, incluida la ampliación aprobada por el Congreso Nacional¹⁹.

15 <https://www.elheraldo.hn/eleccioneshonduras2021/1500764-508/hondurenos-elegibles-para-votar-no-podran-residencia-extranjero-elecciones-2021>

16 <https://www.latribuna.hn/2021/10/27/mas-de-2-6-millones-jovenes-enrolados-en-proximas-elecciones/>

17 <https://www.latribuna.hn/2021/10/27/anuncia-presidenta-el-tje-lanza-reglamento-para-recibir-recursos-de-apelacion-en-materia-electoral/>

18 <https://www.elpais.hn/2021/11/15/el-tje-informa-sobre-las-leyes-a-aplicar-en-disputas-electorales/>

19 <http://www.radioamerica.hn/2700-millones-elecciones/>

Inequidad en el acceso a recursos de los partidos políticos. Según el Portal de Transparencia, los nacionalistas han percibido de enero a agosto, 188.6 millones de lempiras, mientras que Libre 30 millones, y los liberales contabilizan 12.5 millones²⁰.

Acerca de la observación internacional

- i) *En las últimas semanas se ha consolidado el proceso de observación electoral.* El Consejo Nacional Electoral de Honduras, informó que unos 7,400 observadores internacionales y nacionales acompañarán las elecciones generales que se realizarán el 28 de noviembre próximo²¹. Los 30 observadores de largo plazo (OLP), de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE-UE), se desplazaron en equipos de dos, a todos los departamentos de Honduras, tras su llegada el 27 de octubre²².

La Misión de la OEA, encabezada por Luis Guillermo Solís, además del Congreso Nacional, ha sostenido encuentros con consejeros del Consejo Nacional Electoral, magistrados del Tribunal de Justicia Electoral (TJE), la Corte Suprema de Justicia (CSJ), y el presidente de la República Juan Orlando Hernández, para dialogar sobre los preparativos de las próximas elecciones²³.

- ii) *La violencia electoral, uno de los temas que más preocupa a la comunidad internacional.* Según el representante del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Richard Barathe, en Honduras aún prevalece la polarización política como herencia de pasados procesos electorales que fueron polémicos. Mientras que la representante de Organización de las Naciones Unidas en Honduras (ONU), Alice Shackelford, exhortó a los partidos políticos a no incitar a la violencia, de cara al proceso electoral²⁴.
- iii) *Estado Unidos sigue muy de cerca el proceso electoral.* Un grupo integrado por senadores y miembros del Congreso de los Estados Unidos, expresaron

20 <https://www.elheraldo.hn/pais/1498905-466/partidos-politicos-movimientos-millonarios-elecciones-honduras>

21 <https://www.laprensa.hn/honduras/cne-acreditara-7400-observadores-en-las-elecciones-generales-DA3828656>

22 <https://www.latribuna.hn/2021/10/31/observadores-de-la-moe-ue-se-desplazan-a-todo-el-pais/>

23 <https://www.latribuna.hn/2021/10/29/cn-recibe-a-moe-de-la-oea-en-su-primera-visita-de-cara-a-las-elecciones/>

24 <http://www.radioamerica.hn/onu-pide-politicos-hondurenos-no-intimidar-e-incitar-la-violencia/>

su preocupación por las próximas elecciones en Honduras. A través de una carta enviada al secretario del Departamento de Estado, Antony J. Blinken, los firmantes le solicitan que Estados Unidos sea observador y garante de un proceso electoral transparente y con resultados creíbles²⁵.

III) Hacia el análisis e interpretación de los hechos relevantes

- i) *A pesar de los retrasos en el cronograma, los avances en el Consejo Nacional Electoral (CNE), mejoran la confianza en el proceso electoral, pero todavía hay puntos críticos.* El CNE registra avances importantes en la impresión de papeletas, la preparación y el envío de las maletas electorales, en la adquisición de equipo tecnológico, en los procesos de capacitación y en el montaje y las pruebas de lo que será la Trasmisión de los Resultados Electorales Preliminares (TREP). Además, falta fortalecer el conocimiento de los que manejarán la tecnología en las Juntas Receptoras de Votos (JRV). *Por la información hasta ahora registrada y conocida para este monitoreo, la Transmisión de Resultados Preliminares, es decir, el TREP será el principal riesgo del proceso y probablemente el desencadenante del momento más crítico que enfrentarán las elecciones del 28N.* Otro punto crítico para la transparencia es que se imprimirán en blanco, sin nombre, las credenciales de los representantes de los partidos políticos en las Juntas Receptoras de Voto (JRV).

No obstante, el punto estructuralmente más crítico en este proceso continuarán siendo los disensos y desacuerdos entre los consejeros del CNE.

- ii) *Dos puntos críticos han persistido en el desempeño del Registro Nacional de las Personas durante este proceso electoral.* El primer punto es la incertidumbre que ha generado la ineficiencia en la entrega de la nueva tarjeta de identidad a todos los hondureños y hondureñas. Al momento de trabajar este informe, todavía falta la entrega de más de 200 mil documentos de Identificación. El segundo punto, es el bajo proceso de enrolamiento de los hondureños en los Estados Unidos, que apenas llega a los 12,000, producto

25 <https://www.elheraldo.hn/eleccioneshonduras2021/1502567-508/senadores-piden-departamento-estado-vigilar-elecciones-honduras>

de las debilidades técnicas del RNP. Ambos aspectos producen violaciones a los derechos políticos de los hondureños/as, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.

- iii) *El Tribunal de Justicia Electoral (TJE), un convidado de piedra en el proceso electoral.* El TJE es una de las nuevas instituciones electorales que actúa por vez primera en estas elecciones del 2021, que no está teniendo ninguna trascendencia. No se le aprobó la ley especial (está trabajando con instrumentos auxiliares), no ha logrado resolver todos los casos que se presentaron desde las elecciones primarias, y no existen expectativas de que tenga un papel eficiente y relevante para las elecciones del 28 de noviembre de 2021. En verdad el TJE, poco importa, incluso a los mismos partidos políticos que se encuentran representados en ese organismo electoral.
- iv) *En términos de financiamiento político, dos aspectos han caracterizado las elecciones en Honduras: uno es la inequidad entre las fuerzas políticas contendientes y otra es la opacidad.* En estas elecciones uno de los temas que más se ha cuestionado es el costo de las elecciones para el pueblo hondureño; sin embargo, el problema central, más que la inversión electoral que se realiza desde el Estado, es la opacidad o falta de transparencia, sobre todo de recursos públicos usados como clientelismo político y de las donaciones privadas. En este tema, toda la institucionalidad estatal, que tiene algún tipo de competencia, debería actuar.
- v) *La comunidad internacional y las Misiones de Observación Electoral (MOE), continúan demostrando interés especial por las elecciones del 28 de noviembre.* Además de las misiones de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la Unión Europea, existen muchos otros grupos de observación electoral, invitados por partidos políticos y por organizaciones de la sociedad civil. Es evidente que a la comunidad internacional le preocupa que se pueda repetir la experiencia de la crisis política de las elecciones de 2017. Por ello, los principales llamados de la comunidad internacional y de las misiones de observación, son que las elecciones sean limpias, transparentes y pacíficas, ya que también les preocupa el nivel alto de violencia que ya se registra en el proceso electoral.

IV) Recomendaciones

- i) Es clave que el Consejo Nacional Electoral continúe haciendo los mejores esfuerzos, para que todo el sistema tecnológico, que sirve de base para la validación de la huella dactilar y para la Transmisión de Resultados Preliminares (TREP), funcione conforme a los estándares internacionales. Por otro lado, los consejeros/as tienen el desafío de actuar, sobre todo a la hora de dar a conocer los resultados electorales, con base en la Ley, por encima de los intereses partidarios que cada consejero/a representa.
- ii) Es más que urgente que el Registro Nacional de las Personas resuelva favorablemente la entrega de la tarjeta de identidad a todos los hondureños/as que se enrolaron. Contar con la tarjeta de identidad es un derecho fundamental de todos los hondureños/as, tanto con residencia en el territorio nacional como en el extranjero.
- iii) La transparencia en el financiamiento de las campañas políticas es uno de los grandes desafíos de la democracia hondureña. En este sentido, la Unidad de Política Limpia y el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAP), deberían realizar mayores esfuerzos para avanzar en la transparencia del financiamiento electoral. Además de la declaración que realizan los partidos políticos y sus candidatos, es importante que se profundicen los procesos investigativos, para lo cual es necesario un trabajo articulado en el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) y el Ministerio Público.
- iv) Es importante insistir que la policía y las Fuerzas Armadas deben garantizar la movilización libre, la protección de los derechos humanos y la integridad de los observadores electorales nacionales e internacionales. Por otro lado, es clave también que las organizaciones de la sociedad civil nacionales, establezcan lazos con las misiones de observación internacional, en función de temas como el respeto a los derechos humanos, la no violencia y el respeto a la voluntad política del pueblo hondureño que se expresará en las urnas y en los resultados que surjan de las mismas.