

INSTITUCIONALIDAD ELECTORAL



Entre la incertidumbre, el boicot y la desconfianza, la institucionalidad electoral garantizó la realización de elecciones transparentes y pacíficas

Cómo citar este documento:

CESPAD. Sexto informe de monitoreo sobre la institucionalidad electoral. Entre la incertidumbre, el boicot y la desconfianza, la institucionalidad electoral garantizó la realización de elecciones transparentes y pacíficas. Diciembre, 2021.

Foto de portada: <https://ne-np.facebook.com/noticierohoymismo/photos/a.165396876806552/4886450158034510/?type=3>

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) Hallazgos relevantes	5
III) Análisis a partir de los hallazgos	10
IV) Recomendaciones	12

I) Introducción

El Centro de Estudios para la Democracia (CESPAD), presenta el sexto informe de monitoreo de la institucionalidad electoral, con vistas a las elecciones de noviembre 2021, titulado: **“Entre la incertidumbre, el boicot y la desconfianza, la institucionalidad electoral garantizó la realización de elecciones transparentes y pacíficas”** que registra los eventos del 20 de noviembre al 15 de diciembre de 2021. Este informe sale al público después de realizadas las elecciones generales del 28 de noviembre.

Las elecciones se realizaron en un ambiente cívico y pacífico, con una amplia participación ciudadana, casi el 70% de la ciudadanía apta para ejercer el sufragio. Los resultados favorecieron de manera clara y contundente a, la hoy presidente electa, Iris Xiomara Castro con más del 50% y más de un millón 700 mil votos. Esta participación política electoral masiva de la ciudadanía y el resultado contundente fue una de las claves fundamentales que permitieron tener un contexto pos-electoral pacífico, sin ningún tipo de crisis política.

En el año del Bicentenario, la primera mujer fue electa Presidenta Constitucional de Honduras. Con este resultado electoral se cierran 12 largos años de retrocesos democráticos, de destrucción del Estado de Derecho y de la profundización de la crisis social, cuya principal expresión son los miles de hondureños/as que huyen de Honduras hacia los Estados Unidos, en busca de oportunidades. Pero con estos resultados electorales también se le devolvió la esperanza al pueblo hondureño. La ciudadanía mayoritariamente votó en castigo y rechazo a un grupo político, que desde el Partido Nacional, construyó un régimen político corrupto y nefasto, pero también votó por un cambio democrático. Estos resultados electorales han abierto la expectativa de una nueva época política, la de la reconstrucción del Estado de Derecho, la de reconstruir y profundizar la democracia y la de empezar a abordar los problemas nacionales fundamentales con compromiso, participación e inclusión.

De manera general, se desarrolló un proceso electoral limpio y transparente. Pero no se puede desconocer que persisten algunos problemas, como las evidencias de fraude en el nivel electivo de las diputaciones. En este nivel se impugnaron actas por presentar inconsistencias, irregularidades y adulteraciones, de lo cual se responsabilizó a una red criminal, ligada al Partido Nacional, que actúa al interior

del CNE. Para la democracia hondureña es de suma importancia que este tipo de delitos electorales no queden en la impunidad. En este tema la responsabilidad principal recae en el Ministerio Público.

A pesar de lo anterior, abriéndose paso entre la incertidumbre, el boicot y la desconfianza, la institucionalidad electoral garantizó la realización de las elecciones, cuyos resultados abren una nueva época política en Honduras. A continuación se presentan los hechos relevantes relacionados con la institucionalidad electoral, un análisis de los mismos y algunas recomendaciones.

II) Hallazgos relevantes

Sobre el Consejo Nacional Electoral (CNE)

- i) **Promesa de entregar credenciales con nombre completo y fotografía quedó como una tarea pendiente.** Al menos 13 de los 15 representantes del Consejo Consultivo recomendaron al Consejo Nacional Electoral (CNE) que las credenciales de los miembros de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) se imprimieran en blanco y que fueran los partidos políticos quienes le colocaran el nombre, lo cual así se ejecutó¹. El problema principal en este tema, es que los partidos políticos, en su mayoría, sobre todo los emergentes y minoritarios, no cumplieron con la responsabilidad de hacer llegar al CNE los nombres de sus delegados en las Juntas Receptoras de Votos (JRV).
- ii) **Consejo Nacional Electoral (CNE) bajo ataque cibernético.** El Consejo Nacional Electoral (CNE), denunció, a menos de dos horas del cierre de las urnas, que sufrió un ataque al servidor ubicado en las instalaciones del ente rector de las elecciones, acto que generó preocupación entre la población, las autoridades y los distintos candidatos. A través de un comunicado, el CNE manifestó que “está en proceso de investigación la caída de la página web del Consejo Nacional Electoral para la consulta del censo, y en la primera información recibida se refleja un ataque al servidor”².

1 El Consejo Consultivo recomienda al CNE imprimir las credenciales sin nombre, *Hondudiario*, 22 de noviembre 2021, <https://hondudiario.com/politica/el-consejo-consultivo-recomienda-al-cne-imprimir-las-credenciales-sin-nombre/>

2 Consejo Nacional Electoral investiga ataque al servidor previo al cierre de urnas, *El Heraldo*, 28 de noviembre 2021, <https://www.elheraldo.hn/eleccioneshonduras2021/1504406-508/cne-denuncia-sabotaje-elecciones-generales-2021-honduras-resultados-servidor>

- iii) **Alta participación política electoral.** Estos comicios, marcan dos puntos históricos de referencia: una participación masiva de ciudadanos, con una abstención de 31.91% (hubo una participación de 68.09%), y la escogencia de una mujer para ocupar el cargo más importante del país³.
- iv) **Fraude, inconsistencias e impugnaciones en el nivel de las diputaciones.** Las principales denuncias han provenido del Partido Salvador de Honduras (PSH), en torno a la adulteración de actas que le han restado miles de marcas. Por su parte, el candidatos del Partido Nacional denunciaron adulteración de actas para favorecer a Ebal Díaz, como candidato a diputado⁴. Ante esta situación, el Consejo Nacional Electoral anunció la ampliación por 72 horas del plazo que tienen los candidatos para presentar impugnaciones de las actas de los sufragios de las elecciones generales del 28 de noviembre⁵. El CNE informó de una “clara adulteración” en un acta de votos que favorece en las elecciones a diputados al ex-ministro de la Presidencia, Ebal Díaz, mientras se mantienen las denuncias de fraude en los comicios al parlamento del 28 de noviembre⁶.
- v) **Red criminal, ligada al Partido Nacional, opera el fraude al interior del CNE.** Una fuerte “avalancha” de denuncias realizadas por los aspirantes a diputados sobre un presunto fraude electoral y que a lo interno del CNE, opera una red criminal de transcriptores, son las situaciones que mantienen a la expectativa de cómo será el desenlace en la conformación del nuevo Congreso Nacional. Por su parte, el Ministerio Público anunció su presencia en el ente colegiado para ser testigo de la revisión de las actas de diputados objeto de denuncias y si hay ilícitos llevará a la cárcel a los involucrados en la manipulación de resultados⁷.

3 Honduras venció la abstención electoral, *La Prensa*, 30 de noviembre 2021, <https://www.laprensa.hn/honduras/elecciones2021/honduras-vencio-abstencion-electoral-elecciones-generales-2021-ML4049169>

4 En el PN denuncian adulteración de actas para beneficiar a Ebal Díaz, *La Prensa*, 02 de diciembre 2021, <https://www.laprensa.hn/honduras/elecciones2021/partido-nacional-denuncian-adulteracion-actas-beneficiar-ebal-diaz-BD4137065>

5 El Consejo Nacional Electoral de Honduras amplía el plazo para impugnaciones de los comicios del 28 de noviembre, CNN, 03 de diciembre 2021, <https://cnnespanol.cnn.com/2021/12/03/honduras-amplia-plazo-impugnaciones-orix/>

6 Ente electoral hondureño revela adulteración en acta que favorece a ministro, SWI swissinfo.ch, 03 de diciembre 2021, https://www.swissinfo.ch/spa/honduras-elecciones_ente-electoral-hondure%C3%B1o-revela-adulteraci%C3%B3n-en-acta-que-favorece-a-ministro/47164268

7 CNE y Ministerio Público prometen ir con todo ante acusaciones de fraude, *El Heraldo*, 04 de diciembre 2021, <https://www.pressreader.com/search?query=Fiscal%C3%ADa%20vigila%20%22in%20situ%22%20escrutinio%20general%20del%20CNE%20El%20Heraldo>

El PSH pidió impugnar más de tres mil actas con irregularidades en nivel electivo de las diputaciones. Fueron los primeros en denuncias inconsistentes en las actas del nivel electivo de diputados y aseguran que recolectaron miles de actas en las que les fueron adulterados los votos. Solicitaron la impugnación de más de tres mil actas correspondientes al departamento de Francisco Morazán, ya que en ellas se refleja la cantidad de votos que en realidad obtuvieron, pero los resultados difundidos por el CNE muestran otra cosa⁸. La revisión voto por voto en las urnas con inconsistencias es la reiterada demanda hecha por candidatos a diputaciones al Congreso Nacional, donde la mayoría con actas adulteradas en mano aseguraron que se inflaron votos en la transcripción de parte de personal del CNE⁹.

- vi) **CNE solicita intervención del Ministerio Público.** La Consejera Rixi Moncada, hizo un llamado al fiscal general, Óscar Fernando Chinchilla, para que combata los delitos electorales denunciados tras las elecciones generales del pasado 28 de noviembre. Dijo que el CNE en toda su estructura es el mismo de 2013 y 2017, “si esa red está operando desde esa fecha el fiscal tiene el deber y la obligación de investigarla y desmontarla, porque nuestro trabajo se contextualiza en torno al proceso electoral general, más no en cuanto a la investigación de redes criminales que en la última década han operado en el país en todo sistema”¹⁰. El Ministerio Público recibió 18 denuncias por presuntos delitos electorales realizados en los comicios generales del pasado 28 de noviembre¹¹.
- vii) **El CNE se ve obligado a realizar escrutinio especial.** El CNE inició el escrutinio especial de voto por voto sobre más de 4,300 maletas electorales¹².

8 Candidatos del PSH piden impugnar más de tres mil actas con irregularidades, *El Herald*, 06 de diciembre 2021, <https://www.elheraldo.hn/eleccioneshonduras2021/1505488-508/eleccionescandidatos-partido-salvador-honduras-impugnar-tres-mil-actas-2021>

9 Crece exigencia de revisión de urnas voto por voto por inconsistencias, *El Herald*, 06 de diciembre 2021, <https://www.elheraldo.hn/eleccioneshonduras2021/1505459-508/exigencia-voto-voto-resultados-eleccioneshonduras-2021>

10 Consejera Rixi Moncada pide combate a delitos electorales, *La Tribuna*, 06 de diciembre 2021, <https://www.latribuna.hn/2021/12/06/consejera-riximoncada-pide-combate-a-delitos-electorales/>

11 Fiscalía registra 18 denuncias por delitos electorales, *El Herald*, 07 de diciembre 2021, <https://www.elheraldo.hn/eleccioneshonduras2021/1505625-508/eleccioneshonduras-ministerio-publico-recibe-18-denuncias-delitos-electorales>

12 52 juntas de verificación revisan 4,300 maletas, *La Tribuna*, 08 de diciembre 2021, <https://www.latribuna.hn/2021/12/08/52-juntas-de-verificacion-revisan-4300-maletas/>

Se presentaron 281 impugnaciones¹³. “Con el fin de dar transparencia a este procedimiento se contó con observadores nacionales e internacionales, y se transmite en vivo a través del canal TNH (canal 8)”, informó el ente electoral en un comunicado¹⁴. El Tribunal de Justicia Electoral (TJE), capacitó a 70 personas de las Juntas de Verificación de Votos del Consejo Nacional Electoral¹⁵.

Sobre el Registro Nacional de las Personas (RNP)

- i) **Deuda del RNP en la entrega del nuevo Documento Nacional de Identificación.** El Registro Nacional de las Personas (RNP) quedó sin entregar 377,661 tarjetas de identidad a cuatro días de las elecciones generales del 28 de noviembre. Tampoco pudo entregar 220 mil más porque sus dueños se fueron del país o murieron en este periodo del enrolamiento, afirmó la institución en un comunicado¹⁶.
- ii) **En deuda con el derecho a la participación política electoral de los hondureños/as en el extranjero.** El Consejo Nacional Electoral permitió por sexta ocasión en la historia democrática del país que los hondureños que viven en el exterior pudieran participar del proceso democrático que cada cuatro años se celebra en el territorio nacional, pero sólo se lograron enrolar 13,000 hondureños/as¹⁷. El jefe de la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (MOE-OEA), el expresidente costarricense Luis Guillermo Solís sugirió a Honduras reforzar el voto en el exterior¹⁸.

13 CNE libera cientos de actas porque sus inconsistencias solo fueron a nivel de firma no de resultados, *El Heraldo*, 09 de diciembre 2021, <https://www.elheraldo.hn/eleccioneshonduras2021/1505908-508/cne-libera-cientos-de-actas-porque-inconsistencias-eran-firmas>

14 Con observadores internacionales el CNE inicia escrutinio especial de más de cinco mil actas electorales, *El Heraldo*, 09 de diciembre 2021, <https://www.elheraldo.hn/eleccioneshonduras2021/1505918-508/cne-inicia-escrutinio-especial-de-cinco-mil-actas-inconsistencias>

15 TJE prepara a 70 miembros de la junta de recuento jurisdiccional, *La Tribuna*, 13 de diciembre 2021, <https://www.latribuna.hn/2021/12/13/tje-prepara-a-70-miembros-de-la-junta-de-recuento-jurisdiccional/>

16 220 mil nuevas identidades no serán reclamadas RNP, *La Tribuna*, 23 de noviembre 2021, <https://www.latribuna.hn/2021/11/23/220-mil-nuevas-identidades-no-seran-reclamadas-rnp/>

17 Solo 13,000 hondureños aptos para votar en Estados Unidos, *La Prensa*, 25 de noviembre 2021, <https://www.laprensa.hn/honduras/eleccioneshonduras2021/cne-habilita-voto-14-ciudades-eeuu-eleccioneshonduras-AG3932543>

18 El jefe de la Misión de la OEA sugiere a Honduras reforzar el voto en el exterior, EFE, 26 de noviembre 2021, <https://www.efe.com/efe/usa/america/el-jefe-de-la-mision-oea-sugiere-a-honduras-reforzar-voto-en-exterior/50000103-4685439>

Decenas de hondureños acudieron a un centro de votación en el Área Metropolitana de Washington para participar en las elecciones de su país, pero denunciaron trabas con las tarjetas de identificación que necesitan para ejercer el sufragio. De unos 1.800 hondureños enrolados para votar en la región de Washington DC, donde residen miles de nacionales del país, solo 155 retiraron a tiempo las nuevas tarjetas de identificación para votar en esta jornada¹⁹. Diferentes organizaciones representantes de los inmigrantes hondureños en Estados Unidos denunciaron una serie de irregularidades que entorpecieron el proceso electoral, habilitado en 14 ciudades estadounidenses²⁰.

Sobre la observación electoral nacional e internacional

- i) **Amplia observación y vigilancia electoral nacional e internacional.** El CNE logró oficialmente acreditar unos 7 mil 400 observadores internacionales y nacionales que estuvieron presentes en las elecciones generales del domingo 28 de noviembre de 2021²¹. Estas elecciones tuvieron una amplia observación nacional e internacional, y hay que reconocer que el Consejo Nacional Electoral mantuvo una política abierta hacia las misiones de observación internacional y hacia las organizaciones nacionales de la sociedad civil que participaron activamente en el proceso de observación electoral.
- ii) **Estados Unidos evidenció un especial interés en el proceso electoral.** El secretario adjunto de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental de los Estados Unidos, Brian A. Nichols, visitó el país días antes de las elecciones e hizo un llamado a todas las partes a trabajar de manera conjunta para garantizar que las elecciones generales se celebraran de forma transparente y pacífica. Brian hizo un llamado para unas elecciones libres, justas, transparentes y pacíficas. Nichols se hizo acompañar de la subadministradora adjunta de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid, en

19 Un rotundo fracaso cientos de hondureños se quedan sin votar desde EEUU por trabas, *Voz de América*, 28 de noviembre 2021, <https://www.vozdeamerica.com/a/trabas-para-hondurenos-votar-desde-eeuu-6331120.html>

20 Apenas 600 hondureños ejercieron el sufragio en los Estados Unidos, *La Prensa*, 28 de noviembre 2021, <https://www.laprensa.hn/honduras/elecciones2021/600-hondurenos-ejercieron-sufragio-estados-unidos-HB4021009>

21 En elecciones habrán más de 7 mil observadores, *Tiempo*, 22 de noviembre 2021, <https://tiempo.hn/cne-observadores-elecciones-honduras/>

inglés) para América Latina y el Caribe, Mileydi Guilarte²². Nichols, tras concluir su visita oficial al país, ofreció conferencia virtual en la que detalló los pormenores del mensaje de su gobierno, que externó a altos funcionarios hondureños, al CNE y representantes de la sociedad civil, a los que expresó que Estados Unidos no tiene partido ni candidato, pero que toman las elecciones muy en serio²³.

III) Análisis a partir de los hallazgos

- i) El Consejo Nacional Electoral cumplió la misión de conducir la realización de elecciones generales el 28 de noviembre 2021, que en general pueden ser consideradas como pacíficas, transparentes y legítimas, sin desconocer que siempre se presentaron irregularidades. El CNE, organismo que sustituyó al anterior Tribunal Supremo Electoral (TSE), no puede ser analizado en su desempeño desconociendo el contexto hostil en que realizaron su trabajo. Al CNE le tocó enfrentar el sabotaje del Partido Nacional, en el gobierno, desde la aprobación de una Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de manera tardía, pasando por el ataque cibernético el día de las elecciones, hasta la resistencia en dar a conocer la primera entrega de los resultados preliminares a las 8:00 pm el 28 de noviembre. El expresidente José Manuel Zelaya Rosales denunció, en el noticiero estelar de “Hoy mismo” del día 20 de diciembre de 2021, que tuvo que intervenir el Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, para que se dieran los primeros resultados electorales preliminares.
- ii) La tranquilidad con que se recibieron los resultados electorales, tiene como explicación varios factores, pero uno de ellos es, sin lugar a dudas, la participación masiva de la ciudadanía y su mandato claro y contundente a favor de Iris Xiomara Castro del partido Libertad y Refundación (Libre) y sus aliados políticos. Este mandato claro y contundente, evitó la polémica en torno a los resultados y el fraude en el nivel electivo presidencial. Sin embargo, en la

22 Alto funcionario de EEUU aboga por elecciones transparentes y pacíficas, *SWI swissinfo.ch*, 23 de noviembre 2021, https://www.swissinfo.ch/spa/honduras-elecciones_alto-funcionario-de-ee-uu-aboga-por-elecciones-transparentes-en-honduras/47135454

23 EUA no tiene candidato ni partido pero tomamos muy en serio las elecciones, *La Tribuna*, 24 de noviembre 2021, <https://www.latribuna.hn/2021/11/24/eua-no-tiene-candidato-ni-partido-pero-tomamos-muy-en-serio-estas-elecciones/>

elección de las diputaciones al Congreso Nacional, se concentraron las denuncias de fraude y de alteración de actas. Lo más grave es la denuncia, de que en el interior del CNE opera una red criminal, ligada al Partido Nacional, que se dedica a alterar las actas que provienen de las Juntas Receptoras de Votos. Pero es importante reconocer también que, por primera vez, un organismo electoral demanda del Ministerio Público que investigue de oficio los delitos electorales.

- iii) En el marco del proceso electoral de 2021, el Registro Nacional de las Personas (RNP) desarrolló dos procesos claves relacionados con la modernización electoral. Uno de ellos, fue la emisión de un nuevo Documento Nacional de Identificación (DNI) o nueva Tarjeta de Identidad. El otro fue la producción de un nuevo proceso de enrolamiento y construcción de la base para un nuevo censo electoral. Sin embargo, quedaron dos falencias que obstruyen el ejercicio de los derechos político-electorales. El primero es la no entrega de centenares de miles de nuevas tarjetas de identidad. El segundo es, el bajo enrolamiento y falta de condiciones para que los miles de hondureños/as que se encuentran en el exterior, especialmente en los Estados Unidos, puedan ejercer el derecho político al sufragio.
- iv) Los observadores electorales nacionales e internacionales, oficialmente más de siete mil, fue un aporte relevante para unas elecciones pacíficas y transparentes. Misiones internacionales y jóvenes vinculados a organizaciones nacionales de la sociedad civil, se desplazaron a lo largo y ancho del territorio nacional, haciendo auditoría y vigilancia electoral. Las denuncias permanentes de irregularidades fueron clave para llamar la atención de los liderazgos políticos partidarios y de la sociedad hondureña en general. Esta robusta observación electoral contribuyó a darle confianza a los resultados electorales que surgieron de las elecciones del 28 de noviembre de 2021.

IV) Recomendaciones

- i) El Consejo Nacional Electoral logró gestionar la tarea electoral con buen suceso. Sin embargo, persisten varias irregularidades por lo que es pertinente retomar de nuevo el tema de las reformas electorales, las cuales deben apuntar al fortalecimiento de la modernización, independencia partidaria y democratización del sistema electoral hondureño. Estas reformas electorales deben cumplir con algunas condiciones en su construcción: A. Deben partir de un debate abierto y amplio con diferentes actores, no sólo políticos, sino también de la sociedad hondureña. B. Deben impulsarse temprano en cuanto a los tiempos, ya que al promover reformas electorales cuando se aproxima una nueva contienda electoral, hay mucho menos posibilidades de construir los consensos políticos necesarios.
- ii) El debate en torno a las reformas electorales, no puede obviar temas que han quedado pendientes o se están incorporando recientemente, como: la reelección presidencial, la integración de las instituciones electorales, los requisitos para inscribir y mantener vigente a los partidos políticos, la integración de las Juntas Receptoras de Votos, la separación o no de los diferentes niveles de elección (presidencial, congreso y alcaldías), el voto electrónico y la transmisión de resultados. También se debe legislar de manera clara y con sanciones fuertes sobre los delitos electorales, entre otros.
- iii) Es de relevancia estratégica que los delitos electorales cometidos en las elecciones generales del 28 de noviembre de 2021, sean investigados en profundidad por el Ministerio Público. De manera especial, se debe investigar a la red criminal que opera al interior del Consejo Nacional Electoral, llegando a identificar a los responsables tanto operativos como a los que planificaron y construyeron esa red criminal, que son políticos de nivel alto en el Partido Nacional. Si estos hechos quedan en impunidad, es un mensaje equivocado para el ejercicio democrático y justo de los procesos electorales.
- iv) El Estado debe garantizar la participación política electoral de los hondureños/as en el exterior, lo cual debe ser asumido como parte fundamental del fortalecimiento de la democracia y de la identidad nacional. En especial en este tema, deben de trabajar de manera articulada la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Consejo Nacional Electoral y el Registro Nacional de las Personas.