

# A cuatro meses de gestión: Aciertos y desafíos del gobierno de Xiomara Castro



**Como citar este documento:**

CESPAD. A cuatro meses de gestión: Aciertos y desafíos del gobierno de Xiomara Castro. 2 de Junio, 2022.

**Autores del informe:**

Gustavo Irías  
Lucía Vijil  
Bladimir López  
Xiomara Orellana  
René Estrada

**Edición:** Claudia Mendoza

**Foto de portada:** <https://www.fugues.com/2022/01/28/la-nouvelle-presidente-du-honduras-xiomara-castro-veut-legaliser-le-mariage-pour-tous/>

**Cuadros estadísticos:** Dulce Davis

## Tabla de Contenido

<b>Introducción</b> .....	4
<b>I. Presupuesto nacional: ¿dónde están las prioridades del gobierno presidido por Xiomara Castro?</b> .....	6
<b>II. Estado democrático de derecho y derechos humanos</b> .....	11
1) Diagnóstico situacional: la herencia autoritaria de los 12 años.....	11
2. Logros: ¿en qué dirección avanza el país hacia la reconstrucción del Estado de derecho?.....	13
3. Obstáculos principales.....	15
4. Desafíos.....	17
<b>III) Situación de las mujeres</b> .....	19
1. Diagnóstico situacional: la violencia y la muerte, principales flagelos de las mujeres hondureñas.....	19
2. Logros: ¿cuánto estamos avanzando hacia la conquista y reconocimiento de los derechos de las mujeres en Honduras?.....	21
3. Obstáculos.....	21
4. Desafíos.....	22
<b>IV) Transparencia</b> .....	23
1 Diagnóstico situacional: corrupción a cielo abierto.....	23
2 Logros: la visita de la Misión Técnica de la ONU, un signo de esperanza.....	25
3. Obstáculos principales.....	28
4. Desafíos.....	29
<b>V. Justicia ambiental y recursos naturales</b> .....	31
1. Diagnostico situacional: del brutal despojo de los recursos naturales a la esperanza en un nuevo modelo de desarrollo en armonía con los derechos humanos y la naturaleza.....	31
2. Logros: ¿avanzamos hacia el desmontaje del extractivismo y a la formulación de políticas agrarias más incluyentes?.....	32
3. Obstáculos.....	36
4. Desafíos.....	37
<b>VI. Conclusiones</b> .....	38

## Introducción

A cuatro (4) meses de haberse iniciado el gobierno presidido por Xiomara Castro, desde el Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD), consideramos que es oportuno contribuir con algunas reflexiones sobre el camino que está tomando esta gestión gubernamental. No es una reflexión sobre la totalidad del gobierno; esta valoración está centrada en los temas que trabajamos como institución: i) Estado democrático de derecho y derechos humanos, ii) Transparencia y lucha contra la corrupción, y, iii) Justicia ambiental y derechos humanos.

Los resultados electorales del 28 de noviembre pasado, con los que triunfó abrumadoramente la candidata de la oposición, Xiomara Castro, son de enorme importancia histórica para Honduras y la región porque marcaron el fin de un largo régimen autoritario y el inicio de un difícil período de transición por la restauración y transformación de la democracia hondureña. Por la experiencia histórica, este tipo de regímenes genera muchas esperanzas, pero también puede desatar enormes frustraciones. De ahí la importancia de mantener un análisis y el debate público periódico, destacando los logros, advirtiendo los riesgos y haciendo propuestas con el afán de que quienes detentan el poder no pierdan el rumbo y se aparten de los mandatos entregados por la ciudadanía.

Además de lidiar con las herencias autoritarias y corruptas del régimen de 12 años, el actual gobierno se desenvuelve en un contexto histórico extremadamente complejo, en el que tiene que hacer frente a las dificultades de la situación internacional, marcada por los efectos de la pandemia, el cambio climático y la actual guerra entre Rusia y Ucrania. Estos fenómenos, en su conjunto, están provocando en el país altos niveles de inflación, niveles bajos de crecimiento económico, alto desempleo y subempleo, mayor pobreza y la previsión de una extrema crisis alimentaria.

El presente informe no es una medición del cumplimiento de las promesas de los 100 días. En realidad, recoge los hechos más importantes que se han producido en las áreas seleccionadas para el análisis, hayan sido promesas o no del gobierno actual para cumplirse en sus primeros 100 días. Por cada una de las áreas seleccionadas resaltamos los logros, obstáculos y desafíos estratégicos.

Este breve informe se divide en cuatro partes. La primera es una valoración sobre el presupuesto nacional y las prioridades seleccionadas por el actual gobierno. La segunda, destaca las consideraciones sobre los avances y los desafíos en la recuperación del Estado de derecho y los derechos humanos. La tercera, es una mirada sobre la situación de las mujeres y sus derechos. La cuarta, un rápido repaso sobre la situación de la transparencia y la lucha contra la corrupción. La quinta, una valoración sobre la problemática agraria y socio-ambiental. y, finalmente, se esbozan las conclusiones.

Desde el CESPAD, nuestra intención es que el debate público informado, contribuya a mantener la ruta trazada por la ciudadanía el 28 de noviembre recién pasado. Es decir, la recuperación y la transformación de la democracia hondureña.

## I. Presupuesto nacional: ¿dónde están las prioridades del gobierno presidido por Xiomara Castro?

En los últimos años se ha tornado complejo realizar una lectura del presupuesto de la administración central, debido a la reorganización de la globalidad del presupuesto en gabinetes sectoriales, mezclando el presupuesto de las instituciones centralizadas, descentralizadas y los demás poderes del Estado. En este acápite pretendemos hacer un análisis del presupuesto solamente de la administración central, por eso hemos organizado la información con base en el listado de las Secretarías de Estado establecidas en el Decreto Ejecutivo PCM 05-2022, más la deuda pública (Ver cuadro 1).

Para contar con un referente comparativo se han incluido los años 2020 y 2021, datos que ayudarán a considerar las tasas de crecimiento anual y el peso de cada Secretaría en la totalidad del presupuesto, es decir, las prioridades nacionales. En los cuadros # 1 y # 2 se registran los datos del presupuesto, las tasas de crecimiento entre el 2020 y 2022, y el peso porcentual de las secretarías seleccionadas en ese mismo período. Es esencial tener en cuenta que el presupuesto nacional no es simplemente cifras, es la herramienta de política pública en la cual se expresan las prioridades de un gobierno y el modelo de desarrollo al que le apuesta. Por esa razón, la formulación del presupuesto es una arena de disputa entre los diferentes grupos sociales que integran la sociedad.

En el contexto hondureño, el tema del presupuesto o por lo menos de la utilización de los recursos públicos no se cierra con la aprobación del presupuesto del 2022<sup>1</sup>; el anuncio del secretario de la presidencia, Rodolfo Pastor Campos de María, de que al menos 1,000 millones de dólares de las reservas internacionales netas del Banco Central (BC), se utilizarán para financiar proyectos de inversión pública<sup>2</sup>, nos plantea otro ángulo complementario del financiamiento de la gestión del Estado en el 2022.

1 <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto-30-2022.pdf>

2 <https://www.elpais.hn/2022/05/19/1000-millones-de-reservas-internacionales-se-utilizaran-para-obras-de-inversion-publica/>

Cuadro 1. **Honduras: presupuesto de la administración centralizada (datos aproximados), 2022. Tasas de variación.** (en millones de lempiras)

No.	Descripción	2020	2021	2022	Tasa variación (%)	
					2021/2020	2022/2021
1	Secretaría de Gobernación, Justicia, y Descentralización (SGJD).	6,613.7	6,753.8	6,516.0	2.1	-3.5
2	Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional (SEREXT).	1,008.6	1,009.5	1,036.2	0.1	2.6
3	Secretaría de Derechos Humanos (SDH).	97.0	88.8	143.8	-8.4	62.0
4	Secretaría de Educación (SEDUC)	29,907.6	32,234.9	35,512.7	7.8	10.2
	Secretaría de Estado en Cultura, Artes y Patrimonio de los Pueblos.		190.3	336.0		76.6
5	Secretaría de Salud (SESAL).	15,880.2	18,218.4	24,735.1	14.7	35.8
6	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social.	1,967.0	2,338.4	2,830.6	18.9	21.0
7	Secretaría de Estado en el Despacho de la Mujer (INAM).	42.2	43.1	53.4	2.1	23.8
8	Secretaría de Finanzas (SEFIN).	3,117.0	6,478.0	2,729.1	107.8	-57.9
9	Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (SETRASS).	484.8	582.1	346.9	20.1	-40.4
10	Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG).	1,895.4	1,950.3	3,502.6	2.9	79.6
11	Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (MI AMBIENTE).	262.4	234.0	960.7	-10.8	310.5
12	Secretaría de Turismo.	11.1	182.3	155.1	15.4	-14.9
13	Secretaría de Desarrollo Económico (SDE).	482.7	199.8	250.0	-58.6	25.1
14	Secretaría de Energía (SEN).	111.6	109.8	19,218.0	-1.6	17,402.0
15	Secretaría de Estado para el Desarrollo y Seguimiento de Proyectos.	0.0	0.0	25.0	0.0	0.0
16	Secretaría de Estado en el Despacho de Planificación Estratégica.	0.0	0.0	220.3	0.0	0.0
17	Secretaría de Estado en los Despachos de Transparencia y Lucha contra la Corrupción.	0.0	0.0	151.0	0.0	0.0
18	Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos (INSEP).	3,146.7	3,056.4	6,489.1	-2.9	112.3
19	Secretaría de Seguridad.	6,582.8	6,970.6	7,850.3	5.9	12.6
20	Secretaría de Defensa (SEDENA).	8,477.3	8,464.9	9,336.1	-0.1	10.3
21	Secretaría de la Presidencia (SEPRE).	791.5	765.0	1,004.1	-3.3	31.3
22	Secretaría de Coordinación General del Gobierno (SCGG).	294.3	265.1	0.0	-9.9	-100.0
23	Deuda Pública.	39,525.5	39,952.4	52,811.9	1.1	32.2
	Egresos Totales Secretarías	<b>120,699.50</b>	<b>130,088.0</b>		7.8	35.5

Fuente: Decreto N° 107-2021 (Gaceta N° 35800), y Decreto N° 30-2022 (Gaceta N° 35894); Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, Ejercicio Fiscal 2022.

Detrás del presupuesto del 2022, está un primer intento del actual gobierno por reestructurar la administración pública “debilitada y degradada aceleradamente durante una década, después de la destrucción del orden democrático” (Decreto 05-2022). Algunas Secretarías han modificado su nombre y han asumido nuevas responsabilidades (para el caso, la Secretaría de Infraestructura, la Secretaría de Energía, de Desarrollo e Inclusión Social y la Secretaría de Transparencia). Adicionalmente, han surgido nuevos ministerios como el de Planificación Estratégica, de la Mujer, Arte Cultura y Patrimonio de los Pueblos. Otras secretarías han sido suprimidas (por ejemplo, la Coordinación de Gobierno y varios programas que dependían del Ejecutivo).

Con base en los datos del cuadro # 2, es posible concluir que las prioridades del presupuesto actual están puestas en el pago de la deuda externa, en educación y salud, una situación muy similar al gobierno anterior. Sin embargo, se registran nuevas apuestas que tienden a modificar las prioridades seguidas en los 12 años del régimen autoritario y a modificar el patrón de crecimiento y desarrollo. Están son:

- 1) La recuperación de la ENEE (como bien público) y el acceso de la energía como un derecho humano. El presupuesto de la Secretaría de Energía ha pasado de representar el 0.0% al 11% del total del presupuesto, registrando un crecimiento impresionante del 17,402% (ver cuadro # 1). Con estos recursos se iniciará la reforma del sector eléctrico, cuyos lineamientos están contenidos en la “Ley Especial para garantizar el servicio de energía eléctrica”.
- 2) Un mayor protagonismo del Estado en la construcción, mantenimiento y prestación de los servicios de infraestructura. Esta tendencia está marcada por la supresión de Inversión Estratégica/MCC-Honduras (INVEST-H), y el traslado de sus programas (en su mayoría operados como fideicomisos) a la Secretaría de Infraestructura. Igualmente, el traslado de los recursos de la Comisión para el Control de Inundaciones del Valle de Sula (CCIVS). Los recursos a cargo de la Secretaría de Infraestructura y Transporte (SIT, antes INSEP) representan el 3.6% del presupuesto nacional, en relación con el año anterior, es un crecimiento del 112.3% (ver cuadro # 1).
- 3) Más atención al sector agropecuario, al adscribir el presupuesto de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), al Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS), y demás programas relacionados, (PCM 05-2022). Esto se refleja en el incremento del presupuesto de la SAG, en

79.6%, llegando a representar el 2.0% del total del presupuesto nacional (en total, 3,502.6 millones de lempiras). Sin embargo, esto contrasta con el presupuesto del Instituto Nacional Agrario (INA), institución que continúa siendo descentralizada, con un presupuesto de apenas 336 millones de lempiras, sin recursos para respaldar las demandas de las organizaciones campesinas por el acceso y legalización de la tierra.

- 4) Una tendencia creciente podría ser la asignación de más recursos a la Secretaría de Recursos Naturales, en el presupuesto del 2022. El monto asignado se incrementó en 310.5%, llegando a sumar 960.7 millones de lempiras. Esto haría coherente el compromiso del nuevo gobierno con una gestión ambiental, en armonía con la naturaleza y con la demanda de los movimientos sociales campesinos y socio ambientales por el cese de la explotación minera a cielo abierto y la irracional política de concesiones de los recursos naturales.
- 5) Con recursos modestos, pero con incrementos no despreciables, aparecen la Secretaría de Derechos Humanos (143.8 millones) y la nueva Secretaría de Artes y Patrimonio de los Pueblos de Honduras (336.0 millones). Estas son apuestas que se consideran relevantes en el programa del partido político, hoy hecho gobierno.

Por otro lado, en la totalidad del presupuesto, llama la atención que la nueva Secretaría de la Mujer mantenga su histórico bajo presupuesto de apenas 53.4 millones de lempiras, un dato que la convierte en la Secretaría de Estado con la más reducida asignación de recursos públicos.

Una reflexión aparte requiere el gasto militar (específicamente el referido a la Secretaría de Defensa), debido a que continúa siendo alto, con un peso del 5.2% en la globalidad del presupuesto nacional. Este presupuesto suma 9,336.1 millones de lempiras, mayor que el presupuesto de desarrollo social, agricultura y ganadería, recursos naturales, solo para mencionar algunos sectores. En el período anterior (año 2021), este presupuesto había tenido un crecimiento negativo del 0.1%, pero en la actual administración se incrementó en 10.3%, similar al porcentaje de aumento de la Secretaría de Educación (10.3%). El CESPAD siempre ha sostenido que un signo inequívoco de la desmilitarización y democratización del país, tiene que ser la reducción del gasto militar.

Desde una mirada panorámica, la pesada carga del pago de la deuda pública y del gasto militar impiden disponer de la necesaria flexibilidad para destinar más recursos para el desarrollo social. En ese sentido, significa un enorme bloqueo para avanzar hacia una sociedad más incluyente y justa.

Cuadro 2. **Honduras: presupuesto de la administración centralizada (datos aproximados). 2022. Peso porcentual (%)** (en millones de lempiras)

	2020	2021	2022	Peso Porcentual (%)		
				2020	2021	2022
Secretaría de Educación (SEDUC).	29,907.6	32,234.9	35,512.7	24.7	24.7	20.1
Secretaría de Salud (SESAL).	15,880.2	18,218.4	24,735.1	13.1	14.0	14.0
Secretaría de Desarrollo Social.	1,967.0	2,338.4	2,830.6	1.6	1.7	1.6
Secretaría de Defensa (SEDENA).	8,477.3	8,464.9	9,336.1	7.0	6.5	5.2
Secretaría de Seguridad.	6,582.8	6,970.6	7,850.3	5.4	5.4	4.4
Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos (INSEP).	3,146.7	3,056.4	6,489.1	2.6	2.3	3.6
Secretaría de Energía (SEN).	111.6	109.8	19,218.0	0.0	0.0	11.0
Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG).	1,895.4	1,950.3	3,502.6	1.5	1.5	2.0
Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente.	262.4	234.0	960.7	0.2	0.1	0.5
Deuda pública.	39,525.5	39,952.4	52,811.9	32.5	30.7	30.0
Las demás.	12,943.0	16,557.8	12,967.2	10.7	12.7	7.3
<b>Egresos Totales Secretarías</b>	<b>120,699.5</b>	<b>130,088.0</b>	<b>176,214.2</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Decreto N° 107-2021 (Gaceta N° 35800), y Decreto N° 30-2022 (Gaceta N° 35894); Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, Ejercicio Fiscal 2022.

En este ámbito, desde la perspectiva del CESPAD, los principales desafíos del actual gobierno son los siguientes:

- i) Renegociar y readecuar la deuda pública para disponer de un mayor porcentaje de recursos para el desarrollo nacional incluyente.
- ii) Debatir y pactar las reformas democráticas del sector defensa, reduciendo el pesado gasto militar en el presupuesto nacional.
- iii) Incrementar los recursos para la inversión pública, habilitando mayores y mejores condiciones para el desarrollo económico inclusivo, rehabilitando y

ampliando la infraestructura nacional, aumentado las oportunidades de empleo y reduciendo los graves niveles de pobreza.

- iv) Asignar más recursos para enfrentar las problemáticas y demandas de la población rural (acceso y legalización de las tierras), de los pueblos indígenas y garífunas, de las mujeres y otros sectores históricamente excluidos.

Probablemente, mucha razón tiene el ministro Rodolfo Pastor Campos de María, en la necesidad de hacer uso en este período fiscal de una parte de los fondos de la reserva del BCH para la inversión pública, en un contexto de reducción del dinamismo de la economía mundial y de graves restricciones heredadas del régimen autoritario, de la pandemia y de las tormentas Eta y Iota.

## II. Estado democrático de derecho y derechos humanos

### 1) *Diagnóstico situacional: la herencia autoritaria de los 12 años*

Los 12 años del gobierno del Partido Nacional representaron un notable retroceso del Estado de derecho y, por consiguiente, un deterioro significativo de la institucionalidad pública. En este período se construyó una autocracia electoral en la cual los diversos poderes del Estado fueron concentrados en el Ejecutivo, perdiéndose el carácter republicano del Estado. En este contexto, la remilitarización del Estado y la sociedad fue intensa, al grado que los militares retornaron como actores centrales en la gestión estatal. Tal como lo ha informado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), esto ha incluido, entre otros, “la creación de la policía militar, la militarización de la función penitenciaria y, en campos de educación, como el programa para niños y adolescentes Guardianes de la Patria”<sup>3</sup>.

En estas circunstancias, este régimen fue responsable de la infracción sistemática de los derechos humanos en sus diversas generaciones, denunciado reiteradamente por organizaciones nacionales e internacionales. Para el caso, en el 2018, la CIDH observó “**con preocupación la información recibida durante**

3 <file:///C:/Users/CESPADHN/Documents/Documents/Gustavo%20Irias/CESPAD/Consultorias%20CESPAD/LVC%20Mundubat/GRUPO%20ACI/CIDH%202018.pdf>

**su visita respecto del involucramiento de agentes militares en asesinatos, ejecuciones, secuestros y detenciones arbitrarias en contra de civiles y el desplazamiento forzado de personas”<sup>4</sup>**. Esta información fue confirmada por la investigación que realizó Global Witness en el 2017, la que calificó a Honduras como el país más peligroso para defender derechos humanos<sup>5</sup>.

La deformación de la institucionalidad estatal llegó al extremo de derivar en un “narco estado”, tal como han sostenido las acusaciones generadas desde el Departamento de Justicia estadounidense y de la Corte Sur de Nueva York. Para el caso, en el juicio al ex diputado Juan Antonio Hernández, el Fiscal Emil Bove, en audiencia del 16 de octubre de 2019, aseveró que *“para el año 2010 el acusado (Tony Hernández) y sus coconspiradores controlaban el gobierno y utilizaban el gobierno para proteger a los narcotraficantes que estaban alineados al Partido Nacional. Es decir, el tráfico de drogas patrocinado por el Estado. Y con ese nivel de poder y control el acusado era prácticamente intocable”<sup>6</sup>*. Desde la fiscalía estadounidense y la DEA ha sido reiterado el señalamiento que tanto policías y militares han apoyado las actividades de destacados narcotraficantes del país. Es decir, la relación perversa entre corrupción y política, mediada por la narcoactividad y el apoyo de las fuerzas militares y policiales, pervirtió la democracia hondureña y su legitimidad en estos últimos 12 años.

Debido a ello, las elecciones del 28 de noviembre del 2021 eran claves para recuperar y reconstruir el Estado de derecho, la democracia, y restablecer el respeto de los derechos humanos. El mandato popular fue masivo para Castro. A los pocos días de la toma presidencial, el 14 de febrero<sup>7</sup>, el gobierno de los Estados Unidos decidió solicitar en extradición al ex presidente Juan Orlando Hernández. Pocas veces en la historia del país la política estadounidense ha coincidido con las expectativas populares y nacionales. Además, esta extradición y su proceso dejó fuera de la dinámica política al actor con mayor interés de conspirar perma-

4 <file:///C:/Users/CESPADHN/Documents/Documents/Gustavo%20Irias/CESPAD/Consultorias%20CESPAD/LVC%20Mundubat/GRUPO%20ACI/CIDH%202018.pdf>

5 <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/honduras-el-pa%C3%ADs-m%C3%A1s-peligroso-del-mundo-para-el-activismo-ambiental/>

6 <https://48u8nv393uue1gl3wq7pyxg1-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2019/10/NB-completo-fiscalia-4.pdf>

7 <https://www.dw.com/es/eeuu-solicita-extradici%C3%B3n-de-expresidente-hondure%C3%B1o-juan-orlando-hern%C3%A1ndez/a-60778444>

nentemente en contra de la reconstrucción del Estado de derecho y su institucionalidad.

## **2. Logros: ¿en qué dirección avanza el país hacia la reconstrucción del Estado de derecho?**

### **2.1 Amnistía para los perseguidos políticos.**

Mediante el decreto 4-2022: “Ley para la reconstrucción del Estado Constitucional de Derecho y para que los hechos no se repitan”<sup>8</sup>, conocida popularmente como la Ley de Amnistía, se emitieron sobreseimientos definitivos a favor de manifestantes criminalizados por protestar contra el fraude electoral del 2017, exiliados políticos (los casos, por ejemplo, de Eduardo Urbina y René Amador) y estudiantes universitarios procesados por su derecho a la protesta social. Además, se han restituido derechos a personas expulsadas del país por sus ideas políticas (por ejemplo, el caso del Sacerdote Andrés Tamayo). No obstante, este decreto ha generado el cuestionamiento de diversas organizaciones sociales por prestarse a beneficiar a ex funcionarios de la administración de Manuel Zelaya Rosales (2006-2009), acusados de corrupción, sin ninguna relación con los hechos del golpe de Estado del 2009<sup>9</sup>.

### **2.2 Restructuración de la administración central**

Una de las promesas de los primeros 100 días consistía en “la eliminación de programas e instituciones que dupliquen funciones”<sup>10</sup>. A través del Decreto Ejecutivo PCM 05-2022, en su artículo 21, se suprimieron un total de 17 instituciones estatales, entre ellas los Gabinetes Sectoriales, Secretarías de Estado y Programas de Gabinetes Especiales. Entre las instituciones suprimidas sobresale INVEST-H, ampliamente conocida por la ciudadanía en el período de la pandemia, por su rol en la estafa de los hospitales móviles. Asimismo, fue creada la Secretaría de Estado en el Despacho de Plantificación Estratégica y de Desarrollo Social. La Secretaría de Planificación Estratégica es concebida como la “institución rectora del Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo Social y Económico de Hon-

8 <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto-4-2022.pdf>

9 Ver el Decreto 4-2022, Capítulo II, artículo 4, inciso a).

10 <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/PCM-05-2022.pdf>

duras”, y la Secretaría de Desarrollo Social como la instancia “para instituir las políticas sociales de la Honduras solidaria, incluyente y libre de violencia”.

### **2.3 Desmilitarización de los centros penales**

El 25 de febrero<sup>11</sup>, Castro ordenó la gradual desmilitarización de los centros penales, en medio de un preocupante contexto, propiciado (en los últimos 12 años) por la recurrente presencia de los militares en las penitenciarías del país (con la intermitente entrada y retiro de estas funciones), pero también por las fuertes denuncias de infracción de los derechos humanos. La última orden de militarización data de diciembre del 2019, fecha en la cual la administración Hernández declaró emergencia en el sistema penitenciario (PCM-068-2019). La medida adoptada por la administración Castro, apunta a la limitación de funciones de los militares que no corresponden a su mandato constitucional. Sin embargo, el Comité Nacional de Prevención contra la Tortura, Tratos Crueles e Inhumanos y degradantes (MNP-CONAPREV), ha expresado su preocupación de que los centros penales sean transferidos a la policía nacional<sup>12</sup> porque consideran que una desmilitarización efectiva debe dejar fuera tanto a militares y policías.

### **2.4 Anuncio de creación de la policía comunitaria**

En los primeros días de marzo, durante el traspaso de mando en la Policía Nacional, la presidenta Castro anunció “la creación de la Policía Comunitaria y prometió restablecer las acciones que le competen a la Policía Nacional de Honduras, que le fueron usurpadas por fuerzas de seguridad híbridas con elementos militares”<sup>13</sup>. El 29 de abril, en un Tweet, la Policía Nacional aseguraba que estaba por presentar a la presidenta de la República “un plan para los próximos cuatro años, con el propósito de fortalecer la seguridad en el país y la implementación del modelo de la policía comunitaria”. Más allá de estos anuncios, no se registran avances hacia la creación de la policía comunitaria, en medio del debate nacional de que antes de avanzar hacia la creación del modelo comunitario habría que asegurar

11 <https://lanotta.com/xiomara-castro-ordena-la-desmilitarizacion-de-los-centros-penal/>

12 <https://radioprogreso.net/portada/desmilitarizacion-de-centros-penales-respetando-legalidad-piden-organizaciones/>

13 <https://criterio.hn/gobierno-anuncia-acciones-para-creacion-de-policia-comunitaria-y-redimir-la-policia-nacional/>

la depuración efectiva de la policía nacional, aún penetrada por la criminalidad organizada.

En suma, en cuatro meses de gobierno se perfilan las dificultades que se enfrentarán para revertir los retrocesos y transformar democráticamente un Estado represivo e infractor de derechos y libertades básicas. De allí la importancia de valorar, con suficiente objetividad, los grandes obstáculos (estratégicos) que habrá de enfrentar y superar el nuevo gobierno.

### **3. Obstáculos principales**

#### **3.1 El crónico déficit de un Estado democrático de derechos**

Hasta ahora, el Estado hondureño no ha sido capaz de asegurar el acceso de servicios de educación y salud de calidad a la mayoría de la población (como condiciones básicas del desarrollo). Sus servicios han sido precarios, segmentados, descoordinados y excluyentes en términos de género, etnicidad y zonas geográficas. Por otro lado, la concentración del capital, la tierra y los conocimientos tecnológicos en una minoría, han impedido el desarrollo incluyente del país, condenando a la mayoría de la población a un papel marginal en el proceso de desarrollo. Y, finalmente, la toma de decisiones esenciales del país está en manos de poderosos y pequeños grupos que concentran el poder político y económico. Esto explica por qué los marcos regulatorios (normas jurídicas y políticas públicas) solo favorecen a los grupos poderosos, los que han modelado una sociedad de exclusiones y profundas desigualdades.

#### **3.2 El enclave autoritario de los militares**

Las Fuerzas Armadas fueron uno de los pilares esenciales de apoyo del régimen de los 12 años, convirtiéndose en actor central en la gestión pública, a través del Consejo de Defensa y Seguridad Nacional. Hoy en día, a pesar del cambio de signo político de gobierno, continúa siendo un factor clave de poder. En la historia del país, han sido el principal instrumento de las élites, es decir, de los grupos tradicionales para frenar y/o abortar las demandas de cambio político y social que ha requerido la sociedad hondureña. En estas primeras semanas de gobierno, simbólicamente han expresado su subordinación a la presidenta de la República. Sin embargo, normas jurídicas y cuotas reales de poder que han marcado la mi-

litarización del Estado y de la sociedad, se mantienen inalterables. Las acusaciones provenientes desde la fiscalía de los Estados Unidos sobre el rol de algunos mandos militares en el narcotráfico, es un dato de preocupación en el presente y futuro desarrollo democrático del país.

### **3.3 La crónica corrupción policial**

En el período reciente (por lo menos a partir del 2011), en el interior de la Policía Nacional se develó la existencia de redes delictivas en las que han participado altos mandos y la escala básica en “acciones recurrentes de hurto, asalto, coimas, escalando a un tipo de criminalidad organizada, con fuertes vínculos con el narcotráfico”<sup>14</sup>. A esto se le debe sumar su involucramiento en permanentes actos de represión e infracción de derechos humanos contra los movimientos sociales organizados y la oposición en general.

En los últimos años, la policía ha estado sometida a un largo y permanente proceso de depuración, que no ha tenido fin y cuyos resultados han generado la duda razonable de estudiosos del tema de seguridad en Honduras. Desde la toma de posesión de Xiomara Castro, el nuevo alto mando de la Policía Nacional se ha su-peditado a las decisiones emanadas de la presidencia de la Republica y ha des-empeñado un rol efectivo en la captura y extradición de Juan Orlando Hernández. No obstante, es la misma institución heredada del régimen autoritario, pendiente de la ejecución de una efectiva reforma interna.

### **3.4 El ineficaz sistema de protección de los derechos humanos**

Debido a la reiterada presión de la comunidad internacional, el Estado hondureño se vio obligado a crear, en mayo del 2015, la “Ley de Protección para las y los Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia”<sup>15</sup>. Este es un mecanismo que ha sido utilizado por defensoras y defensores (especialmente del ambiente y la tierra) para salvaguardar sus vidas, pero ha resultado ineficaz su aplicación y la protección de sus derechos e incluso de su integridad física, en una situación paradójica en la que el Estado ha

14 <http://cespad.org.hn/wp-content/uploads/2021/06/Depuracion-Policial-WEB-Final.pdf>

15 <https://www.sedh.gob.hn/documentos-recientes/263-ley-de-proteccion-para-las-y-los-defensores-de-derechos-humanos-periodistas-comunicadores-sociales-y-operadores-de-justicia/file>

actuado, simultáneamente, como acusador y protector. La clausura del régimen autoritario no significa la finalización de la conflictividad social, pero, para que este sistema de protección de derechos humanos funcione en los parámetros esperados, el Estado (inevitablemente) deberá modificar su política criminal contra el liderazgo social y los defensores y defensoras que defienden derechos. Sin una efectiva democratización y desmilitarización del Estado, en sus diferentes ámbitos, este sistema de protección continuará siendo inefectivo para el liderazgo social.

## **4. Desafíos**

### **4.1 Transformación y democratización del Estado**

El gran desafío es construir un Estado democrático de derechos, que asegure los derechos sociales, políticos, civiles, culturales y ambientales básicos. Hasta ahora, el Estado ha resultado ineficiente en resolver los graves problemas como la pobreza, desigualdad e inclusión social; esto obliga a repensar la transformación democrática del Estado en todos sus ámbitos. También supone el reordenamiento del territorio y el tránsito de un Estado centralista a un Estado más descentralizado y democrático, reconociendo el derecho de las autoridades locales y las organizaciones ciudadanas a decidir y gestionar los asuntos propios de sus territorios. Adicionalmente, está el asunto de restaurar los clásicos pesos y contrapesos de un Estado Republicano. La configuración actual del Estado es un enorme obstáculo para la transformación democrática; de allí que su reforma democrática sea una urgente tarea histórica.

### **4.2 Habilitar el espacio cívico-democrático**

Durante los años del régimen autoritario el espacio cívico-democrático se fue cerrando gradualmente, especialmente para los sectores de sociedad civil y movimientos sociales críticos con el “orden de cosas”. Históricamente, este espacio ha sido el ámbito de interacción: diálogo, negociación y acuerdos entre el Estado y lo que genéricamente se denomina sociedad civil (OSC y MS). Adicionalmente, este espacio supone el ejercicio de la libertad de reunión, protesta, de asociación y expresión. Un desafío del nuevo gobierno es habilitar este espacio, como parte de la democratización política y social, igualmente, como una acción esencial hacia el restablecimiento pleno del Estado de derecho.

### 4.3 Desmilitarización del Estado y la Sociedad

Reducir y neutralizar la influencia del enclave militar es parte de la agenda básica de todo proceso hacia el restablecimiento de la democracia. Este desafío, nos parece que, en primer lugar, implica derogar la Ley del Consejo de Defensa y Seguridad Nacional en lo referido a su concepción, como el centro neurálgico del régimen político, y en su desnaturalización concentradora del poder, que ha anulado el carácter republicano del Estado. Igualmente, es necesario definir la temporalidad de la Policía Militar del Orden Público, que ilegalmente invadió las funciones de la seguridad pública; suprimir el programa de “guardianes de la Patria”, y, finalmente, como parte esencial de la transición hacia la democracia, debería avanzarse hacia la real subordinación del poder militar al civil, mediante una agenda de reformas democráticas del sector defensa (entre varias, reformas constitucionales).

### 4.4 Realizar una verdadera reforma policial

Ante los fallidos y periódicos esfuerzos por depurar la policía nacional, la realización de una efectiva reforma policial es un gran desafío del actual gobierno *“que permita constituir una policía que actúe en el marco del Estado de derecho y el respeto de los derechos humanos; que use mecanismos efectivos de transparencia y rendición de cuentas ante la ciudadanía”*<sup>16</sup>. El paradigma de la seguridad en democracia, debería sustituir al militarismo y populismo punitivo, entre tanto las políticas públicas de seguridad aluden a la respuesta integral a la violencia y la criminalidad, vistos como fenómenos multi causales, dinámicos e históricos.

### 4.5 Redefinir el diseño del sistema nacional de defensa de los derechos humanos

En la defensa de los derechos humanos de defensoras y defensores, este es un desafío relevante con el propósito de asegurarles el espacio democrático y apropiado para ejercer su labor y protegerles su integridad física y la vida.

Por lo menos, cuatro grandes líneas deberían considerarse: **la primera**, una reforma al Código penal que redefina sustancialmente la política criminal del Es-

<sup>16</sup> <https://cespad.org.hn/2021/05/21/en-contexto-de-militarizacion-ha-sido-efectiva-la-depuracion-policial-en-honduras/>

tado con apego a los derechos humanos y a las recomendaciones de organismos internacionales (la CIDH, el Examen Periódico Universal –EPU- y otros). **La segunda**, modificaciones en la Ley del Sistema de Protección de los DDHH: no es consistente que un organismo que protege a los operadores de justicia, también proteja a los defensores y defensoras de DDHH; tampoco es coherente que los mismos órganos del Estado que criminalizan, formen parte de un sistema de protección (para el caso el Ministerio Público, la Corte Suprema, la policía y las FFAA forman parte del Consejo Nacional de este mecanismo). Adicionalmente, las potenciales víctimas deberían tener una mayor voz y representación. En **tercer lugar**, el rol de la Secretaría de Derechos Humanos debería ser más vigoroso, con acciones afirmativas a favor de las víctimas de violación de sus derechos, tal como el reconocimiento público al trabajo que realizan. Y, en **cuarto lugar**, formular un nuevo Plan de Derechos Humanos como punto de partida para plantear un nuevo sistema institucional y una nueva ruta estratégica en relación con la promoción y salvaguarda de los derechos humanos.

### III) Situación de las mujeres

#### 1. Diagnóstico situacional: la violencia y la muerte, principales flagelos de las mujeres hondureñas

El Centro de Derechos de Mujeres (CDM), en su boletín de femicidios<sup>17</sup>, muestra que entre el “2010 y 2019 se habrían producido 4,618 muertes violentas de mujeres (MVM), de las cuales solo se habrían judicializado 1,818. Esto representa una judicialización del 38 % de las muertes del periodo”. Más reciente, del 1 de enero al 30 de mayo del 2022, se registra, en el boletín producido por la organización Ecuménicas por el Derecho a Decidir, “*Datos de violencia contra las mujeres y femicidios en Honduras*”<sup>18</sup>, un total de 100 femicidios. Las organizaciones de mujeres y feministas (en los últimos doce años) han sido enfáticas en evidenciar las diferentes violencias que enfrentan las mujeres en los espacios políticos, las estructuras y las políticas estatales.

17 <https://derechosdelamujer.org/2022-la-lucha-contra-el-femicidio-en-honduras/>

18 [https://drive.google.com/file/d/1gQA0tJ3ELJmzscmlCcE8K5GLyR7fywQN/view?fbclid=IwAR0LVrCvE2uUkrBGq4Sgb\\_gYBE36ox\\_RLTBMRoap1ZMHFYmH2hSoqRMy1-o](https://drive.google.com/file/d/1gQA0tJ3ELJmzscmlCcE8K5GLyR7fywQN/view?fbclid=IwAR0LVrCvE2uUkrBGq4Sgb_gYBE36ox_RLTBMRoap1ZMHFYmH2hSoqRMy1-o)

Por otro lado, Honduras tiene una natalidad de adolescentes que asciende a 89 por cada 1.000 niñas<sup>19</sup>, un dato que supera el promedio de la región que es de 61 por 1,000. Asimismo, en Honduras el aborto está penalizado bajo cualquier circunstancia y, por si fuera poco, en enero del 2021 se realizó la reforma al artículo 67 de la Constitución de la República, que impide que el aborto se legalice en Honduras. Se agrega a este contexto que la Píldora Anticonceptiva de Emergencia (PAE), está prohibida desde el año 2009 por un acuerdo ministerial, no por un decreto legislativo, por lo que bastaría con que este acuerdo se elimine por orden del actual Ministro de Salud.

En otro orden de ideas, sectores como la niñez, la juventud y las mujeres han sido excluidas de los presupuestos públicos del país, reflejando la baja voluntad política gubernamental de garantizar derechos. Esta situación coloca al descubierto la política de privatización de la vida en todos sus niveles. De allí que organizaciones como el Centro de Estudios de la Mujer (CEM-H), en conjunto con el Instituto Nacional de la Mujer (INAM), se dedicaron, en los últimos años, al trabajo de incidencia para contar con Disposiciones Generales de Presupuesto (DGP), que incluyan algunos artículos a favor de las mujeres. Sin embargo, las auditorías ciudadanas constatan el incumplimiento del articulado en las DGP, del 2016 a la fecha, por parte de las instituciones gubernamentales<sup>20</sup>.

Con la firma de pactos entre las organizaciones de mujeres y feministas, con la entonces candidata presidencial Xiomara Castro, se elevaron las esperanzas políticas de una mayor respuesta desde el Estado a las demandas históricas de las mujeres. En su discurso de toma de posesión, el 27 de enero, la presidenta electa afirmó, *“Mujeres hondureñas no les voy a fallar, voy a defender sus derechos”*, logrando instalar en el debate una nueva narrativa de posicionamiento de los derechos de las mujeres, perfilándolas como sujetas en la lucha por la reducción de las desigualdades y exclusiones.

19 [https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/SoWP2021\\_Report-ES\\_-\\_v3312.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/SoWP2021_Report-ES_-_v3312.pdf)

20 <http://www.cemh.org.hn/haciendo-historia-sobre-el-presupuesto-de-genero-y-el-acceso-a-recursos-para-reducir-los-femicidios-en-honduras/>

## **2. Logros: ¿cuánto estamos avanzando hacia la conquista y reconocimiento de los derechos de las mujeres en Honduras?**

### **2.1 Instituto Nacional de la Mujer (INAM), con rango ministerial**

Un primer paso a favor de las mujeres fue la recuperación del rango ministerial del INAM, una situación que le permitirá a este ente formar parte del Consejo de Ministros y mejorar su posición de influencia y, por consiguiente, la defensa de los derechos de las mujeres.

### **2.2 Socialización de la Ley Integral Contra la Violencia de las Mujeres**

Esta es una iniciativa formulada por las organizaciones feministas del país, en los últimos años, que ha sido retomada por el actual gobierno, y socializada con diferentes instancias gubernamentales y de la sociedad civil. Actualmente, la Ley no ha sido enviada al Congreso Nacional porque sigue en revisión del Poder Ejecutivo. Hay una mesa de trabajo conformada por las organizaciones de mujeres que vigilan y empujan este proceso.

### **2.3 Partida presupuestaria asignada al tema de género**

Las disposiciones generales del Presupuesto General de la República ya contemplan un título (Título 2, del Enfoque de Género). Este apartado busca “*reducir las brechas y atender causales de la desigualdad sustantiva entre hombres y mujeres*”, entre otros aspectos que tienen que ver con el acceso a información desagregada por sexo, etnia, edad, departamento.

En resumen, en estos primeros 4 meses, apenas han sido dos las acciones concretas a favor de las mujeres. En otras palabras, hace mucho por avanzar hacia la conquista y reconocimiento de derechos en lo referido a la salud sexual y reproductiva, la reducción de la mora judicial en temas de violencia y feminicidios; educación laica y, en suma, reducción de las desigualdades.

## **3. Obstáculos**

### **3.1. Influencia conservadora y religiosa persiste en el Estado de Honduras.**

Las alianzas políticas que respaldan a Castro, están sostenidas sobre esquemas de valores conservadores y machistas que no permiten que se retomen los temas a

favor de las mujeres en la esfera pública. En tal sentido, el actual gobierno y Libertad y Refundación (LIBRE), siguen en deuda con una verdadera apuesta de partido por la transformación del Estado, que tome en cuenta los intereses de las mujeres.

### **3.2. Organizaciones de mujeres y feministas siguen sin formar parte de las alianzas del Gobierno.**

Los debates sobre los temas de mujeres están siendo asumidos por hombres, marginando a muchas organizaciones feministas y de mujeres que podrían aportar a la construcción de propuestas, para asegurar una verdadera comprensión técnica y política que implique realizar acciones verdaderamente afirmativas a favor de la reivindicación de los derechos de las mujeres.

### **3.3. Visión del gobierno desde la mirada masculina.**

Aunque la presidencia del Gobierno de Honduras la ocupe una mujer, ese hecho no ha implicado que las políticas y gestión del Estado consideren los derechos de las mujeres en el diseño de políticas públicas de forma integral o transversal. Esta situación sigue representando un verdadero obstáculo para acceder, efectivamente, a quienes controlan y toman las decisiones, y que en ellas se incorporen las demandas históricas de las mujeres.

## **4. Desafíos**

### **4.1. Despenalización de la Pastilla Anticonceptiva de Emergencia (PAE) y del aborto por las tres causales.**

Desde las miradas de las organizaciones feministas y de mujeres, esta es una necesidad urgente para la vida de las mujeres, adolescentes y niñas en Honduras, en términos de salud sexual y de derechos. Solo de esta forma se puede alcanzar una atención en salud pública de calidad, y en condiciones seguras.

### **4.2. Aprobación de la Ley de Casas Refugio.**

Este proyecto de Ley está engavetado desde hace 3 años en el Congreso Nacional. Se trata de un proyecto que implica la apertura y sostenibilidad de espacios físicos seguros para mujeres e hijos/as víctimas de violencia, atención médica y psicológica y, lo más importante, el aseguramiento de la vida de las mujeres.

### **4.3. Fortalecimiento de la institucionalidad de investigación y sanción en casos de violencia contra las mujeres y femicidios**

Todas las instituciones públicas que participan en el procedimiento de investigación y enjuiciamiento de culpables de agresiones y violencia contra las mujeres deben ser fortalecidas con presupuesto, personal técnico y equipo para investigación; la deuda judicial y de impunidad con los asesinatos de mujeres debe ser reducida y activar protocolos de atención más oportunos.

### **4.4. Programas agrícolas y financieros con enfoque de género**

Si bien es cierto que se han aprobado dos medidas en materia agrícola (bono tecnológico y crédito agrícola), estas no explican el beneficio diferenciado entre hombres y mujeres. Considerando que esta ha sido una de las demandas históricas de las mujeres rurales, indígenas y campesinas, resulta esencial diseñar e implementar programas agrícolas y financieros con enfoque de género y raza, como elemento estratégico para ir cerrando las brechas estructurales que determinan la exclusión y la desigualdad de las mujeres en las zonas rurales.

### **4.5. Presupuesto etiquetado de género**

Todas las instituciones gubernamentales que tienen un trabajo vinculado con temas relacionados con mujeres (economía, atención en salud, educación, etc.) deben fortalecerse con partidas presupuestarias. Ese debería ser un mandato para incorporar, de esa forma, un enfoque de derechos de las mujeres en la ejecución presupuestaria de muchas de las instituciones públicas.

## **IV) Transparencia**

### ***1 Diagnóstico situacional: corrupción a cielo abierto***

En 12 años de autocracia electoral se extendieron las históricas prácticas corruptas de la élite dominante, al grado de adquirir modalidades de macro corrupción y captura del Estado, afectando el Estado de derecho, la democracia y los derechos humanos. Esto fue posible por la operación de redes criminales integradas por actores públicos, privados y del crimen organizado. Uno de los mecanismos más relevantes en la operación de esta corrupción han sido las asociaciones público-privadas y los fideicomisos, que han permitido la suscripción de contratos

leoninos a favor de sectores privados, que han afectado los intereses del Estado y del pueblo hondureño.

Retomando algunos enfoques de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH), en Honduras *“la cooptación del Estado se organizó desde las más altas esferas de gobierno con ramificaciones en todos los poderes del Estado que pusieron el aparato público al servicio de un entramado de corrupción a gran escala”*<sup>21</sup>. Una característica esencial de esta macro corrupción ha sido el bloqueo al acceso a la información pública, la falta de independencia del Poder Judicial, la ausencia de la debida diligencia y la negación al acceso de la justicia, consolidando una impunidad estructural y sistémica.

En tal sentido, no resulta extraño que la ciudadanía demande el fin de la corrupción, el castigo a sus responsables y la actuación eficaz de la justicia. En las “marchas de las antorchas”, en el 2015, la exigencia central consistió en la instalación de una Comisión Internacional (similar a la de Guatemala) que se hiciera cargo del juzgamiento de los casos de corrupción, especialmente el referido al desfalco del Seguro Social. En la pandemia del COVID-19, ante la extendida corrupción en la compra de equipos e insumos médicos, la demanda ciudadana fue elevada al cambio del gobierno, considerado altamente corrupto e insensible al bienestar popular<sup>22</sup>. En las elecciones generales del 2021, la asistencia masiva del electorado en apoyo a la candidatura de la actual presidenta Xiomara Castro estuvo motivada por su promesa de enfrentar la corrupción, mediante la solicitud al sistema de Naciones Unidas de la instalación de una nueva Misión Internacional Contra la Corrupción e Impunidad (CICIH).

En el imaginario ciudadano, especialmente en el de los y las activistas anti-corrupción, el legado de la MACCIH es el principal referente en la lucha contra la corrupción y no podría esperarse un estándar menor en la gestión del actual gobierno. La MACCIH identificó las mafias de corrupción, sus mecanismos de operación lícitos e ilícitos, los investigó y a través de la UFECIC<sup>23</sup> los judicializó. Por primera vez en la historia del país, altos funcionarios públicos acudieron a los

21 CIDH. Corrupción y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos. Párrafo 112

22 <https://cespad.org.hn/2020/10/07/encuesta-del-cespad-hondurenos-con-temor-y-prudencia-por-la-pandemia-pero-descontentos-con-la-corrupcion-en-su-manejo/>

23 UFECIC (Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad de la Corrupción).

tribunales de justicia en calidad de imputados. Sin embargo, desde el Congreso Nacional se generó un poderoso marco jurídico (pactos de impunidad) para impedir la acción penal. Esta situación, complementada con la falta de independencia del poder judicial logró reforzar, a favor de las élites, la impunidad estructural y sistémica. En estos párrafos se ha resumido el contexto y marco de actuación del actual gobierno en la lucha contra la corrupción y por asegurar transparencia.

## ***2 Logros: la visita de la Misión Técnica de la ONU, un signo de esperanza***

### **4.1 Constitución de Comisión y Agenda anti corrupción en el Congreso Nacional**

Por primera vez en la historia del Congreso Nacional, se ha constituido la Comisión Ordinaria Anti-Corrupción, coordinada por una de sus vice presidentas, la diputada Fátima Mena<sup>24</sup>. Esta Comisión tiene el mandato de derogar los pactos de impunidad que pudieran impedir la instalación de una nueva Misión Internacional contra la Corrupción. Asimismo, la tarea de crear el marco jurídico hacia una nueva institucionalidad que permita la efectiva acción estatal contra este flagelo, que drena ilegalmente recursos del Estado y frena las posibilidades del desarrollo social inclusivo.

### **4.2 Creación de la Secretaría de Transparencia y Lucha contra la Corrupción**

Mediante el PCM 05-2022, se constituyó la Secretaría de Estado en los Despachos de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción (STLCC), la que “tendrá la finalidad de prevenir y combatir el flagelo de la corrupción en el ejercicio de la función pública y privada, en apego a las directrices de la Presidencia de la República, en su agenda gubernamental. El diseño, promoción, coordinación, supervisión y evaluación de las políticas, estrategias y programas anticorrupción, deberán fomentar la transparencia y las prácticas del buen gobierno” (artículo 1)<sup>25</sup>. Según el PCM, la creación de esta Secretaría corresponde a la voluntad del actual gobierno de honrar los compromisos contenidos en la Convención de las

24 <https://hondudiario.com/portada/congreso-nacional-nombra-una-comision-anticorrupcion-por-primera-vez/>

25 <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/PCM-05-2022.pdf>

Naciones Unidas contra la Corrupción. Esta Secretaría está a cargo de quien fue el primer fiscal general del país, Edmundo Orellana.

### **4.3 Derogación de la ley de Secretos**

En cumplimiento a su agenda anti corrupción, el Congreso Nacional, el 2 de marzo, derogó la Ley para la Clasificación de Documentos Públicos Relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional, conocida popularmente como la Ley de Secretos (Decreto 12-2022)<sup>26</sup>. De acuerdo a este Decreto, “Toda persona natural en el ejercicio de sus derechos, persona jurídica, privada y pública y entidades sin personalidad jurídica interesada en obtener algún dato o información pública puede, a partir de la vigencia del presente Decreto, solicitar a las instituciones obligadas, información que se reservó” amparada en esta Ley.

### **4.4 Avances sobre la instalación de la CICIH**

El 17 de febrero, Castro solicitó, oficialmente, al Secretario General de la ONU, la instalación de una Misión Internacional Anti Corrupción (CICIH)<sup>27</sup>. En respuesta, del 9 al 13 de mayo, visitó al país una Misión de Evaluación Técnica<sup>28</sup> de la ONU, para valorar el contexto y las condiciones para la instalación de la Misión. En la reunión final de la Misión<sup>29</sup>, en Casa Presidencial, su vocero, Andrés Salazar, indicó que sus hallazgos principales apuntan a la coincidencia de los sectores consultados por una Misión “independiente, imparcial, autónoma y que contribuya al fortalecimiento del sistema de justicia”. Los pasos siguientes en este esfuerzo anticorrupción, estarán determinados por el informe de esta Misión Técnica al Secretario General de la ONU y la comunicación de este con el gobierno hondureño.

### **4.5 Marco jurídico para revisión de contratos de energía sobrevalorados**

El 12 de mayo, el Congreso Nacional aprobó “Ley especial para garantizar el servicio de la energía eléctrica como un bien público de seguridad nacional y un

26 <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto-12-2022.pdf>

27 <https://www.radiohrn.hn/comision-carta-ciclh-contra-corrupcion-honduras-organos-investigativos-xiomara-castro>

28 <https://www.telesurtv.net/news/onu-honduras-control-anticorrupcion-impunidad-20220510-0009.html>

29 <https://www.voxpopulihn.com/misin-de-la-onu-concluye-visita-a-honduras-con-una-reunin-con-xiomara-castro>

derecho humano de naturaleza económica y social”. En términos de transparencia, lo relevante de esta ley es que “se autoriza a la Empresa Nacional de Energía Eléctrica (...), con base en la legislación nacional y las cláusulas contractuales (...), la renegociación de los contratos y los precios a que el Estado, a través de la ENEE, adquiere en el suministro de energía eléctrica por plantas térmicas (...) En caso de no ser posible la renegociación, se autoriza plantear la terminación de la relación contractual y la adquisición por parte del Estado previo el justiprecio”. Adicionalmente, este marco jurídico sienta las bases para un ajuste del modelo de la prestación de servicios públicos, desprivatizando estos servicios y fortaleciendo el rol del Estado.

#### **4.6 Congreso Nacional otorga independencia para la persecución penal a la UFERCO**

La Unidad Fiscal Especializada contra las Redes de Corrupción (UFERCO), fue constituida como resultado del acuerdo de cooperación interinstitucional entre el Ministerio Público y la MACCIH (18 de enero, 2017). Pero, a pesar de ser una Fiscalía Especial, la iniciativa de su acción penal ha estado en dependencia de las decisiones del Fiscal General, a diferencia del resto de fiscalías que poseen independencia de actuación. El 27 de mayo, el Congreso Nacional, mediante Decreto ha autorizado a la UFERCO a “ejercer la acción pública penal de oficio en casos de corrupción pública de alto impacto y redes de corrupción”. Un intenso debate se ha abierto en el país en torno a la legalidad de la determinación<sup>30</sup>. El Ministerio Público, fuertemente cuestionado por su ineficiencia en la persecución del delito, ha declarado que esta decisión requiere una reforma constitucional<sup>31</sup>.

#### **4.7 Eliminados unos 19 Fideicomisos con fondos públicos manejados por la banca privada**

En otra acción, el Congreso Nacional, el 27 de mayo, “derogó 19 fideicomisos lesivos contra la administración pública, adjudicados a bancos del sector privado. Los fondos ahora pasarán a ser administrados por la Secretaría de Finanzas, a

30 <https://www.elheraldo.hn/honduras/nuevas-facultades-de-la-uferco-violentan-ley-del-ministerio-publico-YC8352504>

31 <https://www.latribuna.hn/2022/05/28/mp-fiscal-del-mismo-rango-que-fiscal-general-requiere-reforma-constitucional/>

través de la caja única de la Tesorería<sup>32</sup>. Se estima que 13,000 millones de lempiras eran manejados por esta modalidad, sin que existiera posibilidad de acceso a información y rendición de cuentas gubernamental, porque se regían por las normas del secretividad empresarial (como fondos privados). La eliminación de estos fideicomisos fue una de las promesas centrales de la campaña electoral de Xiomara Castro.

En resumen, en estos primeros meses, el nuevo gobierno ha evidenciado en esta área su voluntad en la lucha contra la corrupción, la impunidad y transparencia; en esa dirección ha logrado avances sustanciales por desmontar el fallido patrón de la privatización de bienes públicos y por recuperar los fondos públicos administrados por la banca privada. Pero esta acción solo es el comienzo; para avanzar habrá que desmontar los pactos de impunidad y desarticular las redes corruptas, asegurar el funcionamiento independiente de los órganos de justicia, establecer y desarrollar una gestión pública íntegra y transparente, al igual que asegurar espacios para un esfuerzo articulado con diversos sectores de la sociedad (organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales).

### **3. Obstáculos principales**

#### **3.1 Los pactos de impunidad y la persistencia de las mafias corruptas**

La existencia de un conjunto de marcos jurídicos que impiden la acción penal contra funcionarios y ex funcionarios públicos se mantiene. Apenas se ha derogado la conocida Ley de Secretos. Sin la derogación de estos pactos es imposible la acción penal, y no tendría sentido la instalación de una nueva Misión Internacional, ya que estos bloqueos no le permitirán desarrollar los mandatos esperados por la sociedad. El más importante de estos pactos es el Decreto 116-2019, que protege a todos los funcionarios públicos, particulares, fundaciones y ONG que han manejado fraudulentamente fondos públicos, pero, para derogar este Decreto se requiere de mayoría calificada. Pero más allá de los marcos jurídicos, las mafias corruptas son parte de un entramado estructural y persisten aun con el cambio de gobierno.

32 <https://criterio.hn/unos-19-fideicomisos-fueron-eliminados-a-solicitud-de-xiomara-castro-fondos-no-seguiran-en-banca-privada/>

### **3.2 La falta de independencia y efectividad del sistema de justicia**

El sistema judicial hondureño está colapsado, pues está afectado por prácticas corruptas<sup>33</sup>, lo que le ha impedido actuar con independencia y efectividad para investigar y procesar a altos funcionarios públicos por delitos en contra de la administración pública y los derechos humanos. Esta situación ha permitido que órganos de justicia internacional hayan actuado contra estos funcionarios (por ejemplo, el caso del ex presidente Juan Orlando Hernández y mandos policiales acusados de narcotráfico). En el nuevo contexto político, la elección de una nueva Corte Suprema de Justicia y de un Ministerio Público, con base en criterios de meritocracia y en un proceso transparente, es una condición esencial para avanzar como sociedad en la lucha efectiva contra la corrupción e impunidad.

### **3.3 La histórica cultura de opacidad**

La opacidad ha sido una característica de la administración pública hondureña, una situación que se palpa en la ausencia de sistemas y prácticas de rendición de cuentas por parte de los altos funcionarios; los bloqueos al acceso a la información, el nepotismo y el favoritismo en la contratación de personal, entre varios factores más. Esto explica porque a pesar de la derogación de la Ley de Secretos, los portales de transparencia de la institucionalidad estatal aun no disponen de información relevante de la gestión de la administración pública y que la promesa de “disminución de sueldos de funcionarios y gastos onerosos” genere dudas y cuestionamientos en organizaciones ciudadanas, ante la falta de evidencias que den certeza de su cumplimiento.

## **4. Desafíos**

### **4.1 Establecimiento de un sistema de justicia independiente y castigo a los responsables de corrupción**

Mediante una acción complementaria de la institucionalidad nacional y de la Misión Internacional Anti Corrupción, es fundamental el establecimiento de un nue-

---

33 Lo que se imparte es una justicia selectiva, a favor de la élite dominante, infringiendo todos los principios del debido proceso.

vo sistema de justicia independiente, imparcial, eficaz y con enfoque de derechos humanos. Tal como recomienda la CIDH, para que un sistema de justicia sea eficiente debe ser independiente *“frente a otros poderes estatales a nivel institucional, y la de autoridades y funcionarios frente a influencias ilegítimas o presiones externas”*. Además, *“para que no se generen espacios de corrupción, es necesario que se implementen medidas de transparencia, rendición de cuentas y control social de la actividad judicial”*. En este esfuerzo, será de utilidad retomar el legado de la MACCIH, del circuito anti corrupción (la UFERCO y los tribunales anticorrupción). Pero, especialmente, asegurar la investigación y enjuiciamiento de los y las responsables de la corrupción pública pasada y presente, así como la desarticulación de las redes de corrupción.

## **4.2 El diseño y puesta en marcha de un sistema de acceso a la información y rendición de cuentas**

Con la derogación de la Ley de Secretos, es esencial que los diferentes portales de transparencia proporcionen información sensible a la ciudadanía sobre el uso de los recursos del Estado, tales como licitaciones y contratos, concesiones, ejecución presupuestaria nacional y local (en formatos amigables), salarios y beneficios de los servidores públicos. En ese sentido, el Estado debe regirse por el principio de la máxima publicidad y transparencia, esto implica su deber de brindar información de manera proactiva y de fácil acceso, con la inclusión de una perspectiva de género y de diversidad. De acuerdo con la CIDH, el pleno ejercicio del derecho de acceso a la información es necesario para crear condiciones de transparencia, rendición de cuentas y un debate *“sólido e informado”* que prevenga la corrupción. En ese sentido, no es el acceso a la información en sí mismo lo que puede prevenir la corrupción, sino la rendición de cuentas, la transparencia, el debate informado y sólido<sup>34</sup>.

## **4.3 La participación de las organizaciones sociales**

De acuerdo con la experiencia internacional en la lucha contra la corrupción, la activa participación ciudadana que denuncia, presiona e influye sobre los tomadores de decisión es un factor esencial. Generalmente, esta participación ciudadana se distorsiona si termina siendo cooptada por la institucionalidad estatal. El desafío

34 CIDH. *Ibíd.* Párrafo 228.

del Estado hondureño es asegurar la apertura de espacios para escuchar la voz de la ciudadanía (auditoría social) y garantizar la receptividad gubernamental que influya en su toma de decisiones. En lo referido al proceso hacia la instalación de una nueva Misión Internacional Contra la Corrupción, el Estado debería asegurar la participación ciudadana en la formulación, negociación y aprobación de la propuesta/convenio, así como en el seguimiento del mecanismo una vez instalado.

## V. Justicia ambiental y recursos naturales

### ***1. Diagnostico situacional: del brutal despojo de los recursos naturales a la esperanza en un nuevo modelo de desarrollo en armonía con los derechos humanos y la naturaleza***

El Golpe de Estado del 2009 abrió un nuevo escenario para la expansión y radicalización del proyecto extractivista, facilitando paso a un nuevo ciclo denominado neo-extractivismo. El extractivismo forestal, minero, eléctrico, agroindustrial, mega hotelería y su nueva modalidad con las ZEDE, marcó 12 años de políticas impulsadas por el Partido Nacional (PN), que concesionaron el territorio en beneficio del gran capital nacional e internacional, mediante mecanismos de despojo y privatización de los bienes comunes naturales.

La expansión de la frontera neo-extractivista llegó acompañada de la reforma y creación de marcos regulatorios de promoción a los extractivismos y de una política de control territorial (militarización, judicialización, criminalización y asesinatos), emprendida desde actores no estatales y estatales. Se instaló con fuerza una especie de extractivismo armado, que trajo consigo una oleada de violencia e infracción de derechos a las comunidades rurales, indígenas, garífunas y campesinas del país. Entre el 2010 al 2021 se registraron más de 170 asesinatos y más de 4 mil casos de judicialización hacia personas defensoras de la tierra y el territorio<sup>35</sup>.

En ese marco se abrió un nuevo ciclo de lucha socioambiental que ha tenido como telón de fondo la protección del medio ambiente y la defensa del territorio, ante el proceso de vaciamiento territorial, emprendido por las empresas extractivistas.

35 La Vía Campesina LVC. Situación de personas defensoras de tierra y territorio en Honduras. Tegucigalpa, octubre 2021.

Esta lucha se retrata en el rompimiento del tejido social, la contaminación ambiental, destrucción de la biodiversidad, crisis agraria, crisis alimentaria, violencia patriarcal, racismo y violencia física. La expansión de la frontera neo-extractivista, la política de control territorial y la política de vaciamiento territorial, han sido posible debido al debilitamiento de la institucionalidad pública de vocación ambiental, agraria y territorial, en el cual el Estado y las corporaciones municipales han resguardado y promovido los intereses de clase de las redes extractivistas: partidos políticos, empresas extractivistas, capital nacional e internacional y actores no estatales.

En el discurso de toma de posesión presidencial, el 27 de enero, Castro planteó que todo su gobierno deberá **“concentrarse en el desarrollo agropecuario y la soberanía alimentaria”**. Además, que no se permitirían **“más permisos de minas abiertas o explotación de nuestros minerales”**, y que tampoco habrían **“más concesiones en la explotación de nuestros ríos, cuencas hidrográficas (...) parques nacionales y bosques nublados”**. Estos preceptos cuestionaron algunas de las bases de sustentación del modelo neo-extractivista y abrieron horizontes de esperanza en las organizaciones sociales, con la expectativa puesta en que el Estado repensaría y desmontaría (parcial o totalmente) el modelo adverso a los intereses de las comunidades rurales más pobres y a la vigencia plena de los derechos humanos.

## **2. Logros: ¿avanzamos hacia el desmontaje del extractivismo y a la formulación de políticas agrarias más incluyentes?**

### **2.1 Derogación de la Ley ZEDE.**

Las ZEDE fue el mega proyecto político, ideológico y económico de la élite en el poder vinculada a los sectores tradicionales del bipartidismo, señalada por sus nexos con la economía de la corrupción y narcotráfico, y por su política entreguista de concesionamiento del territorio al gran capital nacional e internacional, para la privatización de los bienes públicos y bienes comunes naturales. Con la derogación de la Ley ZEDE<sup>36</sup>, se resguarda la

36 <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/varios/1123-derogar-en-su-totalidad-el-decreto-que-contiene-la-ley-organica-de-las-zonas-de-empleo-y-desarrollo-economico-zede-aprobado-en-fecha-12-de-junio-del-2013-mediante-decreto-no-120-2013>

soberanía nacional y la autonomía territorial, en un contexto de lucha social y popular desde abajo.

## **2.2 Mesa de resolución de la conflictividad agraria en el Bajo Aguán**

En el marco del conflicto histórico en el Bajo Aguán, entre el movimiento campesino, terratenientes y agroindustriales, se ha instalado una Comisión liderada por el INA y la Secretaría de Seguridad<sup>37</sup>, con el acompañamiento del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Tres son las mesas que están en proceso de instalación: i) mesa técnica del INA ii) mesa tripartita y, iii) mesa jurídica. La mesa del INA busca apoyar a las empresas campesinas en la parte administrativa y de producción agrícola. La mesa tripartita es la encargada de desarrollar una política de restauración de derechos humanos, ante la vulneración en el marco del conflicto. Y la mesa jurídica tiene como objetivo investigar la naturaleza de los títulos de propiedad en manos del sector terrateniente, campesino y agroindustrial, con el objetivo de establecer legalmente la seguridad jurídica sobre la tierra.

## **2.3 Declaración de MiAmbiente sobre la eliminación de permisos de explotación minero a cielo abierto.**

El 2 de marzo, en un comunicado de la Secretaría de Energía, Recursos Naturales, Ambiente y Mina (MiAmbiente), el país fue declarado libre de minería a cielo abierto<sup>38</sup>, generando expectativas entre las organizaciones sociales y el rechazo desde las élites extractivistas. El punto crítico de la decisión gubernamental es que no se ha emitido (hasta la fecha) un decreto ejecutivo o legislativo que dé por sentado lo que estableció en su momento MiAmbiente, como entidad estatal reguladora de las licencias ambientales para el emprendimiento minero.

37 <https://www.elheraldo.hn/honduras/firman-convenio-poner-fin-conflicto-agrario-colon-bajo-aguan-MB6012608>

38 <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/03/02/mundo/honduras-pais-libre-de-mineria-a-cielo-abierto-declara-xiomara-castro/>

## 2.4 Reapertura de BANADESA

Las políticas agrarias neoliberales implementadas en los últimos 30 años debilitaron las instancias públicas de crédito para la producción agrícola de pequeña y mediana escala y, desde el Estado, se capitalizó la banca privada para el otorgamiento de préstamos al sector de la agroindustria, exclusivamente para la exportación de productos agrícolas. La reapertura de BANADESA<sup>39</sup> y su opción crediticia de mil millones de lempiras a bajos intereses (2.5% y 5%), abre la oportunidad para que el sector campesino de pequeña escala (productor de alimentos y granos básicos para el consumo nacional), acceda a fondos frescos para la reactivación del agro y el combate a la pobreza rural y urbana.

## 2.5 Avances sobre el Acuerdo de Escazú

En el gobierno actual se está avanzando en la consulta con las diferentes instituciones estatales, sobre el contenido de este Acuerdo, con el liderazgo de MiAmbiente y de la Secretaría de Relaciones Exteriores<sup>40</sup>. Este es un paso clave, para la firma por la Presidenta de la República del Acuerdo y su traslado para su aprobación al Congreso Nacional. Desde la Red Hondureña por el Acuerdo de Escazú, existe la percepción que se está avanzando y ya han establecido reuniones de acercamiento con el Congreso Nacional.

## 2.6 Anuncio presidencial sobre renegociación del CAFTA (Tratado de Libre Comercio de Centroamérica con los Estados Unidos)

Castro lo mencionó en el discurso de toma de posesión el 27 de enero, pero lo retomó en su informe de 100 días, especificando que esa renegociación debería centrarse en las cláusulas referidas al sector agrícola<sup>41</sup>. Este es un tema complejo; en el proceso de negociación de este Tratado fue una bandera de las organizaciones campesinas y de otros productores

39 <https://canal6.com.hn/presidenta-castro-instruye-a-banadesa-reabrir-prestamos-a-los-productores.html>

40 <https://criterio.hn/hay-ambiente-para-adhesion-de-honduras-al-acuerdo-de-escazu/>

41 <https://sedis.gob.hn/node/7018>

agrícolas, pero sus voces no fueron tomadas en cuenta por los negociadores oficiales. En realidad, el CAFTA ha sido una herramienta fundamental para desestimular la producción de granos básicos pese a que, en la actualidad, el país atraviesa una peligrosa crisis de seguridad alimentaria.

## **2.7 Aplicación de vedas forestales, la protección inmediata de los parques nacionales y el plan de reforestación**

Se ha logrado avanzar en una Declaración de Emergencia Ambiental y en un plan de rescate de las áreas naturales<sup>42</sup>, haciendo énfasis en los sitios protegidos y de reserva. Se registran avances, como lo demuestra el caso de la Biosfera del Río Plátano, La Tigra y diversos sitios forestales en Olancho. Consideramos que es una acción que se mantiene en proceso, debido a que hace falta una intervención directa en una serie de sitios forestales que, de forma ilegal, son controlados por el narcotráfico, empresas madereras y redes ilícitas de contrabando de madera. El plan, alrededor de la declaración, incluye tareas de reforestación, trazar la frontera agrícola y ganadera, reducir los incendios forestales, luchar contra el cambio climático, dragar ríos, entre otros.

## **2.8 Implementación del bono tecnológico.**

Producto de las políticas agrarias neoliberales, los procesos de asistencia técnica hacia el sector campesino desaparecieron. En ese sentido, la creación del programa del bono tecnológico que, si bien es cierto no resuelve el problema de fondo, como medida compensatoria permite que el sector campesino, productor de granos básicos, cuente con insumos agrícolas esenciales para la producción. En esa dirección, en el 2022, 100 mil productores agrícolas recibirán el bono tecnológico<sup>43</sup>; la proyección es que ese número se incremente entre el 2023 y 2024, proporcionando a los productores de escasos recursos y que tiene la propiedad de pequeñas áreas entre una y tres manzanas, la semilla y el fertilizante necesario para la producción de maíz, frijol y arroz.

42 <https://criterio.hn/gobierno-de-honduras-declara-emergencia-ambiental-por-devastacion-del-medio-ambiente/>

43 <https://www.laprensa.hn/economia/100-000-productores-granos-recibiran-bono-tecnologico-NX8077843>

En resumen, en estos primeros cuatro meses se han registrado varios logros que evidencian la voluntad gubernamental de responder a las demandas de organizaciones campesinas y socio ambientales. Sin embargo, aún no se hace mención (con la excepción del CAFTA y del Acuerdo de Escazú) a reformas profundas que apunten a la transformación de las arcaicas estructuras agrarias del país y que sienten las bases de una modificación sustantiva del modelo neo-extractivista y de la modernización excluyente del sector agrícola.

### **3. Obstáculos**

#### **3.1 Persistencia de un marco regulatorio altamente extractivista.**

Lo relacionado con el extractivismo minero, forestal, eléctrico y agroindustrial, como detonadores de conflictos, destrucción ambiental, pobreza y exclusión, sigue siendo uno de los principales obstáculos políticos para que el Gobierno avance en medidas afirmativas que solucionen los problemas estructurales que determinan la crisis en estas materias.

#### **3.2 El control de la élite extractivista sobre la institucionalidad pública.**

Las redes extractivistas, ampliamente beneficiadas por la concentración de la tierra y de los recursos naturales (bienes comunes de la naturaleza), siguen manteniendo el control sobre la institucionalidad pública encargada de gestionar el tema ambiental, agrario y territorial. De igual forma, ejercen control en las gobernaciones departamentales y en las municipalidades.

#### **3.3 Ausencia de una estrategia gubernamental para atender el tema agrario, territorial y ambiental.**

Hasta ahora, no existe una estrategia alternativa para responder al control que ejercen las redes extractivistas en los territorios y, por supuesto, sobre los recursos naturales. La ausencia es notable en temas esenciales para bloquear al extractivismo. Por ejemplo, políticas de ordenamiento territorial, políticas de desarrollo territorial sustentable y autocentrado; políticas de justicia ambiental, políticas de justicia agraria y políticas de justicia climática, entre otras.

### **3.4 Falta de alianzas estratégicas con las organizaciones territoriales.**

El Gobierno ha actuado en soledad, en relación con las medidas implementadas, y ha soslayado la capacidad política y mediática de las organizaciones territoriales y campesinas. La ausencia de una política de alianzas fragmenta las acciones gubernamentales y, a la vez, permite que las redes extractivistas se reconfiguren de manera inmediata, como lo demostró el caso de la declaratoria de Honduras libre de minería a cielo abierto.

## **4. Desafíos**

- 4.1 **Desmontaje de la normativa extractivista.** Avanzar en la derogación de las leyes que promueven abiertamente el proyecto extractivista y avanzar en la construcción de una nueva normativa que pongan en el centro los derechos humanos, derechos territoriales y derechos de la naturaleza, con amplia participación de las organizaciones territoriales y campesinas.
- 4.2 **Impulsar un proceso de reforma agraria y alimentaria con enfoque de género.** Se debe diseñar e impulsar un nuevo proceso de reforma agraria y alimentaria que asegure el acceso a la tierra, asistencia técnica, financiamiento y que dinamice el mercado local y regional, desde el enfoque de la economía circular y soberanía alimentaria, reconociendo los derechos de las mujeres y de los pueblos originarios.
- 4.3 **Implementar procesos de desarrollo territorial sustentable y auto-centrado (desde adentro).** Es urgente que el Gobierno cree programas pilotos de experimentación de desarrollo territorial, en el cual el Estado facilite el proceso, y las comunidades rurales, indígenas, garífunas y campesinas, las que conciban el desarrollo desde sus cosmovisiones ancestrales y establezcan sus programas y proyectos.
- 4.4 **Creación de una nueva institucionalidad ambiental y territorial.** Es importante avanzar en la creación de una nueva institucionalidad pública ambiental y territorial, transparente, democrática y eficiente, que trabaje de manera coordinada y articulada con las demás instituciones del Estado. Esta institucionalidad tendrá que reforzarse en el territorio y sellar alianzas estratégicas con las organizaciones sociales, desde el enfoque de la autonomía territorial. Una vez ratificado el Acuerdo de Escazú, este sería parte constitutiva de esa nueva institucionalidad.

## VI. Conclusiones

- 1) **Presupuesto nacional.** En relación con el presupuesto nacional, se registra un esfuerzo por modificar las prioridades nacionales encaminadas a fortalecer el rol del Estado en el desarrollo nacional (energía eléctrica, infraestructura, recursos naturales, arte y derechos humanos), revertir la privatización de los bienes públicos y recuperar el gasto social (educación y salud). No obstante, el importante peso en el presupuesto del pago de la deuda pública y del gasto militar es una fuerte restricción para modificar sustancialmente estas prioridades. Desde una perspectiva democrática, debería ser de alta preocupación la fuerte proporción que aún mantiene el gasto militar en el presupuesto nacional.
- 2) **Estado democrático de derecho y derechos humanos.** En cuatro meses, aún son pocos los logros en la dirección de revertir el retroceso registrado en el Estado de derecho en 12 años de autoritarismo, lo cual indica que no será ni fácil ni rápido avanzar en este enorme reto. Sin embargo, preocupan los débiles signos hacia la desmilitarización del Estado y la sociedad, así como al establecimiento de un nuevo sistema de protección de los derechos humanos.
- 3) **Derechos de las mujeres.** Las acciones estatales y las demandas de las mujeres siguen sin encontrarse; es un hecho que en la actual administración siguen prevaleciendo prácticas patriarcales, racistas y clasistas hacia las mujeres. Lo anterior debería ser un signo de alarma para este nuevo gobierno, ya que increpa su gestión y las fuertes promesas de la presidenta de la República de trabajar por los derechos de las mujeres. Esto debería obligar a la administración central a establecer una ruta estratégica para ir convirtiendo en políticas públicas y acciones afirmativas las demandas históricas de las mujeres.
- 4) **Corrupción y transparencia.** En estos primeros cuatro meses se registran avances notables en el área de anticorrupción y transparencia. Son innegables los avances en la ruta por la instalación de la CICIH, los ajustes de la estructura ministerial (creación de la Secretaría de Transparencia y lucha contra la Corrupción), la organización en el Congreso Nacional de la Comisión Anticorrupción, los inicios de la derogación legislativa de los pactos de impunidad (para el caso, la Ley de Secretos), la eliminación de los fideicomisos en la banca privada y el fortalecimiento de la caja única gubernamental, el

establecimiento de las bases de la reforma transparente del sector eléctrico y la posible revisión de los contratos leoninos en la generación de energía y, finalmente, la habilitación a la UFERCO de su independencia para la acción penal.

- 5) **Justicia ambiental y bienes comunes naturales.** En relación con este tema, se observa el regreso del Estado a la gestión territorial y ambiental. Sin embargo, siguen pendientes acciones políticas estratégicas, encaminadas a desmontar la política extractivista del despojo del territorio y la política agraria de la concentración de la tierra, en un contexto de amplio control no estatal y ecocidios territoriales, durante 12 años de política estatal extractivista y agraria conservadora y mercantilista.
- 6) **Los obstáculos estratégicos.** A pesar de los avances registrados, los obstáculos estratégicos que deberá enfrentar esta administración gubernamental son enormes. Entre los más relevantes, cabe mencionar: el crónico déficit de un Estado democrático de derechos (modelo de exclusiones y desigualdades), el enclave autoritario de los militares, la crónica corrupción policial, el ineficaz sistema de protección de los derechos humanos, la influencia conservadora y religiosa opuesta a los derechos de las mujeres y de la diversidad; persistencia de enfoques gubernamentales patriarcales y racistas; los pactos de impunidad pendientes de derogar, la falta de independencia y efectividad del sistema de justicia; la histórica cultura de opacidad, la persistencia del modelo extractivista y de despojo territorial; el control de la élite agraria y extractivista sobre la institucionalidad pública.
- 7) **Los principales desafíos.** Si tenemos presente las promesas electorales y las demandas históricas de la ciudadanía hondureña, con derecho a voto, pero carentes de los demás derechos y libertades básicas, los grandes desafíos de la administración Castro Sarmiento se pueden condensar en los puntos que siguen:
  - La renegociación y readecuación de la deuda pública y la reducción del pesado gasto militar en el presupuesto nacional.
  - El aumento de los recursos para la inversión pública, habilitando mayores y mejores condiciones para el desarrollo económico inclusivo.
  - La asignación de más recursos para enfrentar las problemáticas y demandas de la población rural, los pueblos indígenas y garífunas, las mujeres, la juventud, la niñez y otros sectores históricamente excluidos.

- La transformación, democratización y desmilitarización del Estado y la sociedad, mediante un modelo de efectiva inclusión económica y social, así como de una apropiada reforma democrática del sector defensa y seguridad.
- La realización de un proceso de reforma agraria y alimentaria con enfoque de género para asegurar la seguridad y soberanía alimentaria.
- La habilitación del espacio cívico-democrático, desmontado por el autoritarismo.
- La redefinición del sistema nacional de defensa de los derechos humanos.
- La respuesta a las demandas exigidas por las organizaciones feministas y de mujeres (la PAE, el aborto por las 3 causales, las casas refugios, investigación y sanción a los perpetradores de la violencia de género, presupuesto etiquetado, programas agrícolas y de desarrollo sensible a las necesidades de las mujeres).
- El establecimiento de un sistema de justicia independiente y castigo a los responsables de corrupción.
- El diseño y puesta en marcha un sistema de acceso a la información y rendición de cuentas.
- El desmontaje de la normativa y del modelo extractivista, promoviendo procesos territoriales sustentables y autocentrados.
- La creación de una nueva institucionalidad ambiental y territorial.