

Con el apoyo de:



**National Endowment
for Democracy**
Supporting freedom around the world



**ASOCIACIÓN
PARA • UNA
SOCIEDAD MÁS JUSTA**
CAPÍTULO EN HONDURAS DE TRANSPARENCY
INTERNATIONAL

I N F O R M E **monitoreo** E L E C T O R A L Enero - Junio 2020



INFORME MONITOREO ELECTORAL | ENERO - JUNIO 2020

Asociación para una Sociedad más Justa - ASJ

Con el apoyo de la **National Endowment for Democracy -NED**

Autor: Rafael Jerez Moreno

Coordinación técnica: Lester Ramírez Irías

Edición: María Eugenia Ramos

Diseño y diagramación: VeRo

Ilustraciones y foto de portada: www.frepick.es

Tegucigalpa, Honduras | 2020

Índice

	Pág.
I. Introducción	5
II. El estado de la democracia hondureña	7
III. ¿Qué se ha hecho después de dos años de la crisis electoral de 2017?	9
1. Diálogo ONU	9
2. Nombramiento de la Junta Interventora del Registro Nacional de las Personas	9
3. Reforma constitucional	10
4. Propuestas de Ley Electoral y Ley Procesal Electoral presentadas por la Organización de Estados Americanos (OEA)	10
5. Nombramiento de autoridades electorales	11
6. Preparación de los proyectos de ley	11
IV. Últimos avances: enero -- junio 2020	13
1. Congreso Nacional (CN)	13
2. Consejo Nacional Electoral (CNE)	15
3. Tribunal de Justicia Electoral (TJE)	19
4. Registro Nacional de las Personas (RNP)	20
5. Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Candidatos (UFTF).	21
V. Aportes desde la sociedad civil organizada	24
VI. La perspectiva de los organismos de cooperación internacional	26
VII. COVID-19 y su impacto en el próximo proceso electoral	27
VIII. Alertas	29

Siglas y Acrónimos utilizados

ASJ	Asociación para una Sociedad más Justa
AMHON	Asociación de Municipios de Honduras
APH	Partido Alianza Patriótica de Honduras
Cespad	Centro de Estudio para la Democracia
CEDOH	Centro de Documentación de Honduras
CN	Congreso Nacional
CNE	Consejo Nacional Electoral
Cohep	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
Idea	Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Libre	Partido Libertad y Refundación
OEA	Organización de Estados Americanos
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
NIMD	Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria
PDCH	Partido Demócrata Cristiano de Honduras
PL	Partido Liberal de Honduras
PN	Partido Nacional de Honduras
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
RNP	Registro Nacional de las Personas
TSE	Tribunal Supremo Electoral
TJE	Tribunal de Justicia Electoral
UFTF	Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Candidatos

I. Introducción

La Asociación por una Sociedad más Justa (ASJ) ha estado participando desde la ciudadanía organizada en el proceso de reforma electoral, por medio de foros públicos, encuentros entre expertos internacionales y liderazgos nacionales, así como presentando recomendaciones legales tendientes a fortalecer el sistema electoral y realizando actividades de asesoramiento técnico a partidos políticos, comisiones legislativas y los órganos del sistema electoral.

En el marco del ***Proyecto Voto Informado: Promoción de la Transparencia en Reformas Electorales Inclusivas y Eficientes***, ASJ está dando seguimiento al proceso de reforma electoral, con el propósito de informar a la población de los avances y obstáculos, la administración de los tiempos, y alertar sobre posibles riesgos en materia de integridad electoral, a la vez que promueve la transparencia y rendición de cuentas de las autoridades.

El presente ***Informe de monitoreo electoral enero-junio 2020*** tiene como objetivo dar a conocer a la población el resultado de los últimos dos años del proceso de reformas electorales, así como los avances logrados entre enero y junio de 2020. Este trabajo descriptivo contiene las evaluaciones obtenidas por Honduras en índices internacionales sobre la democracia, las actividades de los órganos del sistema electoral y de la función pública registral –para una mejor contextualización, se incluyen actividades desarrolladas en 2019–, valoraciones de organizaciones de la sociedad civil y organismos de la cooperación internacional, y el planteamiento de lo que se espera para la segunda mitad del año, teniendo como trasfondo la pandemia del COVID-19 y su efecto en la organización del proceso electoral.



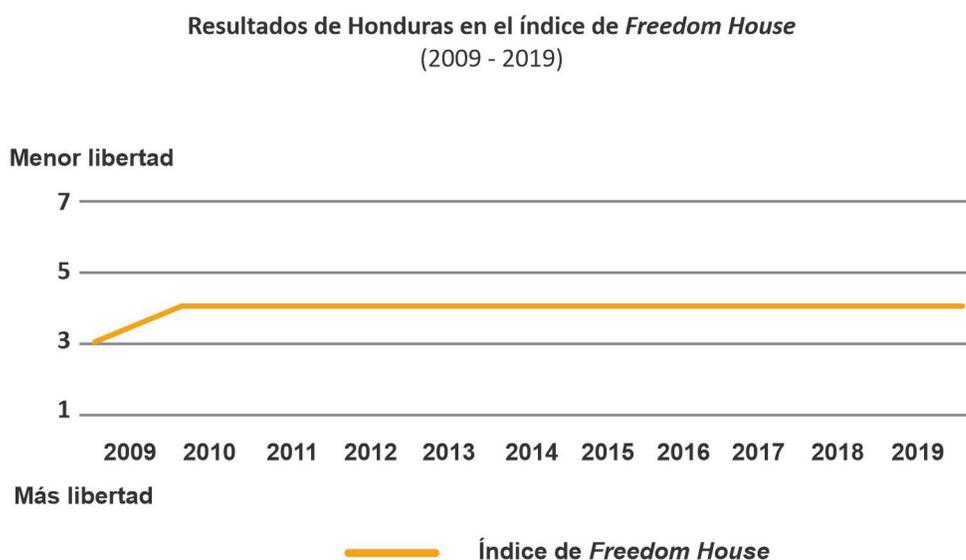
Foto: espost.com, marzo 2017

II. El estado de la democracia hondureña

De acuerdo con Freedom House,¹ un Estado es considerado una democracia electoral cuando posee, entre otros: i) la elección del jefe de gobierno y de los miembros del poder legislativo en elecciones libres y justas, ii) un marco legal en materia electoral justo, iii) mecanismos de control de la corrupción fuertes y efectivos, iv) medios de comunicación libres e independientes, v) independencia del Poder Judicial, vi) el derecho de los ciudadanos a organizarse en diferentes partidos políticos u organizaciones políticas, y vii) libertad de expresión sin represalias provenientes del gobierno.

Como se observa en el gráfico N.º 1, según el índice de *Freedom House*, el desempeño de la democracia hondureña durante los últimos diez años se ha mantenido en una puntuación de 4, en una escala de puntuación de 1 a 7, siendo 1 la calificación obtenida por un país con plena libertad en el ejercicio de sus derechos políticos y libertades civiles, y 7, la calificación de un país con menor grado de libertad.

Gráfico N.º 1. | Resultados de Honduras en el índice de Freedom House (2009-2019)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de los informes anuales de "Freedom in the World" entre 2009 y 2019.

1| Freedom House. (2019). Freedom in the World 2019 Methodology (p. 4).

De acuerdo con la escala de *Freedom House*, para entrar en la clasificación de democracia electoral los Estados deben obtener una puntuación global de por lo menos 7 puntos o más en la categoría de “procesos electorales”, 20 puntos o más en la categoría de “derechos políticos” y 30 puntos o más en la categoría de “libertades civiles”. En el caso de Honduras, en el año 2020, Honduras obtuvo puntuaciones de 7, 19 y 26, respectivamente, por lo cual, según la valoración de Freedom House, no puede ser considerada una democracia electoral.

Según el Índice de la Democracia 2019 de *The Economist Intelligence Unit*, en el que se evaluó el estado de la democracia en 165 Estados independientes y dos territorios, con base una calificación que oscila entre 0-10, siendo 10 la mejor calificación, Honduras obtuvo una calificación de 5.42, ubicándose en la clasificación de un Estado con un régimen democrático híbrido, es decir, aquel en el que:

- Los procesos electorales tienen irregularidades sustanciales que impiden que sean libres y justas;
- La presión del gobierno sobre los partidos políticos de oposición y sus candidatos es frecuente;
- El Estado de derecho es débil y la corrupción está dispersa en la administración pública;
- La sociedad civil es débil; y,
- Hay bajos grados de independencia judicial.

Asimismo, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (Idea), expresó en su informe *El estado de la democracia en el mundo y en las Américas 2019* que Honduras es considerada una democracia frágil y débil, tomando en cuenta que es un Estado que desde su transición a la democracia (1982) experimentó una interrupción no democrática en 2009, generando mayor propensión a convertirse en un régimen híbrido,² como se describe en el Índice de la Democracia 2019.

Los índices anteriores demuestran que con la simple aprobación de leyes no se mejora la democracia electoral. Se requiere de mayor inclusión en el proceso de reforma política para tomar en cuenta la pluralidad de intereses y más transparencia en el financiamiento de la política para que los representantes elegidos respondan a las expectativas de sus representados.

2| Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral. (2019). El estado de la democracia en el mundo y en las Américas 2019 (pp. 34,58).

III. ¿Qué se ha hecho después de dos años de la crisis electoral de 2017?

Las elecciones de 2017 en Honduras significaron para el sistema democrático, más que un proceso de involución, una ventana de oportunidad para las reformas que son necesarias para limitar la concentración del poder, lograr estabilidad política, limpiar la política del financiamiento ilícito y respetar la voluntad popular.

La necesidad de llevar a cabo reformas quedó evidenciada en las protestas ciudadanas que duraron más de un mes. La crisis provocó la pérdida de por lo menos 23 vidas humanas según el Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (OACNUDH),³ pérdidas multimillonarias a la economía y una oleada de descrédito a las instituciones democráticas del país.

A pesar de la necesidad de apertura, diálogo y reconciliación, los diferentes sectores políticos han mostrado desconfianza y cálculo a lo largo de estos últimos dos años, demostrando que la democracia hondureña está lejos de ser reconstruida. A continuación, se presentan los principales eventos de los últimos dos años.

1. Diálogo ONU

Con las heridas abiertas luego del 26 de noviembre de 2017, los sectores políticos, acompañados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se tomaron nueve meses para instalar una mesa de diálogo a finales de agosto de 2018, un espacio en el que tratarían de alcanzar acuerdos políticos. Cuatro meses después de instalado, la ONU anunciaba que el diálogo político culminaba, dejando como resultado el *Informe de diálogo político en Honduras*, en el que se plasman 166 consensos.⁴ Es importante resaltar que este documento no se utilizó como insumo para la elaboración de la Ley Electoral y la Ley Procesal Electoral.

2. Nombramiento de la Junta Interventora del Registro Nacional de las Personas

El martes 25 de septiembre de 2018, el Congreso Nacional procedió a nombrar una Junta Interventora del Registro Nacional de las Personas (RNP), integrada por representantes de las tres fuerzas políticas, ente ellos: Rolando Kattán (Partido Nacional), Oscar Rivera (Partido Libertad y Refundación) y Norman Roy Hernández (Partido Liberal). La misión de esta Junta era llevar a cabo un proceso de reestructuración, mejoramiento y optimización de las capacidades administrativa, técnica y gerencial del RNP. Asimismo, sería la encargada de iniciar las gestiones para el proyecto encargado de emitir una nueva tarjeta de identidad, y consigo un nuevo Censo Nacional Electoral.

3| Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2020). Responsabilidad por las violaciones a los derechos humanos cometidas en el contexto de las elecciones de 2017 en Honduras: avances y desafíos. Tegucigalpa, p. 4.

4| Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2018). Informe de diálogo político en Honduras. Tegucigalpa. Disponible en: <http://bit.ly/3aUQoQ8>

3. Reforma constitucional

Previo a la adopción de reformas constitucionales, el Congreso Nacional (CN) contrató los servicios de una misión de expertos electorales de la Organización de Estados Americanos (OEA) por un monto de L 6,000,000.00.⁵ En diciembre de 2018, dicha misión presentó una serie de recomendaciones de reforma electoral.⁶ En enero de 2019, el CN reformó la Constitución para crear el Consejo Nacional Electoral (CNE) y el Tribunal de Justicia Electoral (TJE). El CNE tiene el mandato de la organización y administración de las elecciones, mientras que el TJE resolverá los conflictos intrapartidistas, interpartidistas y las violaciones de los derechos políticos de las personas. A pesar del avance, la reforma constitucional no aclara sobre el amparo electoral, quedando tácito el rol de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) como juez final. Entre las principales recomendaciones presentadas en el *Informe final: recomendaciones de reformas electorales*, se encuentran:

- La creación de un Consejo Nacional Electoral y un Tribunal de Justicia Electoral;
- Delegar la custodia, actualización y depuración del censo al RNP;
- Modificación en la integración de las mesas, orientada a un modelo de ciudadanía o de integración híbrida, con representantes del CNE y de representantes de los partidos políticos;
- Independencia administrativa y funcional de la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Candidatos;
- Establecer el principio de paridad y alternancia en las listas plurinominales a nivel de corporaciones municipales y diputados del Congreso Nacional; y,
- Análisis de las opciones de prohibir o reglamentar la reelección presidencial y la alternativa de la consulta ciudadana.

De las propuestas planteadas, el Congreso Nacional acogió la relativa a la separación de la administración y justicia electoral en dos órganos distintos, al haberse producido la reforma constitucional en enero de 2019. En cuanto al censo, se efectúa en coordinación entre el RNP y el CNE.

4. Propuestas de Ley Electoral y Ley Procesal Electoral por la Organización de Estados Americanos (OEA)

La OEA, por medio del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral, presentó el documento *Informe final: propuestas de reformas electorales de Ley Electoral y Ley Procesal Electoral*, como parte de la Carta de Entendimiento firmada en julio de 2019 entre la OEA y el Congreso Nacional de Honduras, representados respectivamente por el secretario general, Luis Almagro, y el presidente del órgano legislativo, Mauricio Oliva Herrera. En este documento, la OEA formuló una propuesta normativa para el diseño de la nueva Ley Electoral y Ley Procesal Electoral, contemplando aspectos como:

- Atribuciones y funciones del Consejo Nacional Electoral;
- Nuevas funciones de los Consejos Electorales Departamentales y Municipales;
- Obligatoriedad de las disposiciones sobre paridad y alternancia de género;
- Campañas, propaganda electoral, encuestas y sondeos de opinión;
- Atribuciones y funciones del Tribunal de Justicia Electoral;
- Clasificación de los recursos electorales y los procedimientos para hacerlos efectivos;
- Inclusión de reformas a la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Candidatos.

5] Diario El Heraldo (2018). "Congreso Nacional pagó más de seis millones de lempiras a OEA por consultoría". Disponible en: <https://bit.ly/30P2bpx>.

6] Posteriormente, el CN solicitó nuevamente asistencia técnica de la OEA para la presentación de dos propuestas: la Ley Electoral y de Ley Procesal Electoral. Estos insumos fueron entregados en julio. Al respecto, véase: Organización de Estados Americanos (2019). *Informe final, propuestas de reformas electorales: Ley Electoral y Ley Procesal Electoral*.

El documento fue entregado al Congreso Nacional y se ha utilizado como la base sobre la cual han trabajado las comisiones de dictamen, junto con la comisión de asesores en materia electoral nombrados por el Congreso Nacional.

5. Nombramiento de autoridades electorales

En mayo de 2019, el Partido Libertad y Refundación (Libre) emprendió la denominada “insurrección legislativa”, exigiendo el nombramiento de los funcionarios titulares de los nuevos órganos electorales, impidiendo la celebración de sesiones en el CN hasta que se produjera el nombramiento de las autoridades electorales. Finalmente, ante la presión de Libre, en agosto de ese mismo año las tres fuerzas políticas mayoritarias del Congreso Nacional acordaron celebrar un proceso de elección de las autoridades electorales, regido por la Ley Especial para la Selección y el Nombramiento de Autoridades Electorales, Atribuciones, Competencias y Prohibiciones, eligiendo un representante propietario por cada una de las fuerzas en el CNE, TJE y RNP.

El 10 de septiembre de 2019, el Congreso Nacional procedió a juramentar a las nuevas autoridades de los órganos electorales. El CNE se integró con nuevos consejeros propietarios y suplentes, entre ellos Rixi Moncada (Partido Libre), Kelvin Aguirre (PN) y Ana Paola Hall (PL), en calidad de consejeros propietarios; y Flavio Nájera (PDCH) y Maximino Lobo (APH), en condición de consejeros suplentes. El TJE quedó integrado por Eduardo Enrique Reina (Partido Libre) –quien actúa en condición de presidente–, Gaudy Bustillo (PN) y Miriam Barahona (PL), en calidad de magistrados propietarios; y Karen Guandique (PDCH) y Francisco Dávila (APH), en condición de magistrados suplentes.

En el caso del RNP, se confirmó la elección de Rolando Kattán (PN), Roberto Brevé (PL) y Oscar Rivera (Libre) como comisionados propietarios, y Roberto Montenegro (APH) y Gonzalo Fuentes (PDCH) como comisionados suplentes.

Fue hasta ocho días después de haber sido elegidos, el 20 de septiembre de 2019, que el CNE se organizó internamente para el período 2019-2020, quedando la consejera Rixi Moncada en el cargo de la presidencia, el consejero Kelvin Aguirre en la vocalía y la consejera Ana Paola Hall en la secretaría. El 22 de septiembre, el TJE eligió al magistrado Enrique Reina a cargo de la presidencia para el período 2019-2020. En el caso del RNP, el 20 de septiembre de 2019, los comisionados designaron a Rolando Kattán al frente de la presidencia durante el período 2019-2020, quién será sucedido por Roberto Brevé, y posteriormente Oscar Rivera.

6. Preparación de los proyectos de ley

El 23 de septiembre de 2019, el CN nombró dos comisiones especiales encargadas de dictaminar la Ley Electoral, presidida por el diputado Mario Segura (Partido Liberal) y la Ley Procesal Electoral, presidida por el diputado Jorge Cáliz (Partido Libertad y Refundación). Ambas comisiones están integradas por representantes del Partido Nacional (PN), Partido Liberal (PL), Libertad y Refundación (Libre), Partido Innovación y Unidad (PINU), Partido Democracia Cristiana (PDCH), Partido Alianza Patriótica de Honduras (APH), e independientes.

La integración de las mujeres en proporciones igualitarias a los hombres es importante para la formulación y adopción de medidas para la promoción de la participación política de las mujeres en la legislación electoral conforme al principio de paridad y mecanismo de alternancia, así como la inversión del financiamiento público de los partidos políticos en la formación y capacitación de las mujeres. Sin embargo, cabe destacar que de los 13 miembros que integran la comisión de dictamen de la Ley Electoral, únicamente tres son mujeres, mientras que en la comisión de dictamen de la Ley Procesal Electoral, de los 12 miembros, cinco son mujeres.



Foto: cnnespanol.ccn.com - 2017

En octubre de 2019, la Comisión de Ley Electoral nombró a una comisión de asesores técnicos, integrada por exmagistrados del Tribunal Supremo Electoral (TSE), entre ellos Arístides Mejía, Mario Aguilar González, Augusto Aguilar y Fernando Anduray, con el objetivo de contribuir con su experiencia en la materia para la elaboración del dictamen de la Ley Electoral. Al mes de junio de 2020, y a tres meses para la convocatoria de las elecciones primarias 2021, aún no han ingresado los dictámenes al pleno del Congreso Nacional.⁷

Desde su instalación, la comisión de dictamen de la Ley Electoral ha recibido propuestas provenientes de distintos sectores de la sociedad, como la presentación de la Propuesta Integral de Código Electoral y Consultas Ciudadanas el 24 de octubre de 2019 por la ASJ, las propuestas de reforma efectuadas por el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (Cohep) en fecha 31 de octubre de 2019 y la Asociación de Municipios de Honduras (AHMON) el 14 de noviembre de 2019, entre otros.

7| Entre tanto, continúa en vigencia la Ley Especial para la Selección y el Nombramiento de Autoridades Electorales, Atribuciones, Competencia y Prohibiciones, emitida el 15 de agosto de 2019, con la que se efectuó el nombramiento de las autoridades electorales y se regula su funcionamiento provisionalmente, hasta la aprobación de la nueva legislación electoral.

IV. Últimos avances: enero - junio 2020

A continuación, se detallan las actividades más importantes de las cinco instituciones en materia electoral, hasta el 15 de junio de 2020.

1. Congreso Nacional (CN)

En fecha 24 de enero de 2019 se dio inicio al proceso de reforma del sistema electoral, con una modificación a la Constitución de la República mediante la cual se crearon el CNE y el TJE, como instituciones facultadas para la administración de procesos electorales y resolución de conflictos y reclamos, respectivamente. Este punto de partida fue liderado por las tres fuerzas políticas mayoritarias en el Congreso, y de él derivaron las siguientes actividades:

- a) Como se describió anteriormente, en septiembre fueron elegidos sus integrantes por el pleno del CN. Al estar conformados los órganos electorales, cuyo funcionamiento quedó regulado por una disposición transitoria, el presidente del Congreso Nacional dispuso el 23 de septiembre de 2019 la conformación de las Comisiones de Dictamen de la Ley Electoral y la Ley Procesal Electoral.
- b) Las Comisiones de Dictamen tomaron como base la propuesta de Ley Electoral y Ley Procesal Electoral presentada por la OEA en julio de 2019, a la que sumaron las sugerencias de la Comisión de Asesores Técnicos. Con relación a las propuestas de reforma presentadas por otros sectores de la sociedad, el CN mantiene una actitud abierta a recibir sugerencias; sin embargo, no las incluye en la elaboración del dictamen a cargo de las comisiones.
- c) La Comisión de Dictamen de Ley del Consejo Nacional Electoral nombró en octubre de 2019 a una comisión de asesores técnicos para la elaboración del dictamen correspondiente, integrada por exmagistrados del entonces Tribunal Supremo Electoral que fungieron como tales en diferentes períodos, presidida por Arístides Mejía.
- d) El 12 de marzo de 2020, el CN determinó la suspensión de las sesiones, debido a la presencia del COVID-19 en el país. Dos semanas después, el 27 de marzo de 2020, el presidente del Congreso Nacional anunció la reanudación de sesiones, que se daría en primera instancia de forma presencial, y posteriormente en forma virtual. Cuando se determinó la suspensión de sesiones, una de las comisiones que continuó en labores fue la Comisión Especial de Dictamen de la Ley Electoral.
- e) El 20 de mayo de 2020, en declaraciones vertidas por el presidente del Congreso Nacional, Dr. Mauricio Oliva, y el presidente de la Comisión Especial, Ing. Mario Segura, ambos aseguraron que el dictamen de la Ley Electoral estaría por emitirse, que sería presentado en el mes de junio y aprobado en septiembre, mismo mes de la convocatoria de elecciones primarias.

f) El 4 de junio de 2020, el Congreso Nacional aprobó reformas a la Ley del RNP, mediante las cuales se atribuyó a esta institución el resguardo y convalidación exclusiva de la información biométrica de los hondureños. También el decreto contempla la exoneración del pago de toda clase de impuestos, tasas, sobretasas y derechos consulares por los bienes y servicios que la institución adquiera.

En el marco de las actividades de incidencia política en el Congreso Nacional, la ASJ presentó las siguientes propuestas normativas:

- Propuesta diseño normativo reformas electorales: pasando del “qué” a reformar el “cómo”, fue presentada el 10 de enero de 2019. La propuesta incluyó la creación de un Consejo Nacional Electoral y un Tribunal de Justicia Electoral, la elevación a rango constitucional de la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Candidatos, y la regulación constitucional de la justicia electoral.
- Propuesta de Ley de Selección, Elección y Funcionamiento Provisional del Consejo Nacional Electoral y Tribunal de Justicia Electoral ante la presidencia del Congreso Nacional de Honduras, en fecha 5 de agosto de 2019. En esta propuesta se incluyeron fases a tomar en cuenta por el Congreso, en el marco de la elección de las nuevas autoridades de los órganos electorales, entre ellas: evaluación curricular, audiencias públicas y pruebas de confianza.
- Presentación de propuesta de código electoral y de consultas ciudadanas ante la Comisión de Dictamen de Ley Electoral en fecha 23 de octubre de 2019. La propuesta de código reunió en un solo cuerpo normativo la regulación sobre la administración de procesos electorales, la resolución de conflictos en la justicia electoral, la fiscalización del financiamiento de campañas políticas y la organización de consultas ciudadanas.

Los plazos de discusión y aprobación de la nueva legislación electoral se han prolongado por un año y medio desde que se dio la reforma constitucional, acentuándose la tardanza con la propagación del Covid-19, a partir de marzo de 2020. Por tanto, la aprobación definitiva de la legislación se realizará en una fecha cercana a la convocatoria de elecciones primarias, dejando poco tiempo para el manejo de su contenido por los partidos políticos y ciudadanos. Según Miguel Ángel Lara Otaola, Director de la Oficina para México y América Central del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (Idea),

“Cambiar las reglas del juego a medio camino, o bien, tener nuevas reglas del juego muy cercanas a la jornada electoral afecta la estabilidad y certidumbre del proceso. No tener el tiempo suficiente dificulta el aprendizaje e interiorización de las reglas del juego, la capacitación a los actores relevantes y –sobre todo- impide generar la certeza que es tan importante para la aceptación de los resultados electorales”⁸

Por tanto, lo único que contribuiría a generar certeza es que el contenido incluido en la nueva legislación electoral sea lo suficientemente claro y sin ambigüedades, evitando que se generen más controversias que las que pueden producirse por motivo de su tardía aprobación y socialización.

8| Idea Internacional (2020). “Certeza electoral: la importancia de contar con un marco legal sólido en Honduras”. En apoyo a la democracia en todo el mundo. Disponible en: <https://bit.ly/3d8BaHI>.

2. Consejo Nacional Electoral (CNE)

Desde la integración de los consejeros propietarios y suplentes, el funcionamiento del CNE ha estado marcado por posicionamientos individuales de la consejera presidenta que dan cuenta del nuevo modelo de administración del órgano electoral con tres fuerzas políticas en la toma de decisiones. Durante este período de tiempo, el CNE ha realizado las siguientes actividades:

a) Ocho días después de haber sido elegidos, el 21 de septiembre de 2019, se produjo el nombramiento de Rixi Moncada en condición de presidenta, Ana Paola Hall en condición de secretaria y Kelvin Aguirre en condición de vocal del pleno de consejeros del CNE para el período 2019-2020.⁹

b) El CNE recibió asistencia técnica del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD) en la elaboración de su Plan Estratégico Institucional 2020-2024.¹⁰

c) El 12 de diciembre de 2020, el CN aprobó el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República para el ejercicio fiscal 2020, en el que se le asignó al CNE, un presupuesto de L 133.4 millones, misma cantidad que recibió para el 2019, y 58 millones menos a los recibidos en 2018 (L 192,445,924.00).¹¹

d) Los consejeros han sostenido reuniones periódicas con la Comisión de Dictamen de la Ley Electoral para darle seguimiento a su discusión y aprobación, así como para la formulación de recomendaciones.¹²

e) Para febrero de 2020, había diez partidos políticos formalmente inscritos ante el Consejo Nacional Electoral, incluyendo el novel partido Nueva Ruta, liderado por el exdiputado Esdras Amado López. Adicionalmente, hay otros nueve partidos políticos pendientes de que su solicitud de inscripción sea resuelta. Entre los nuevos partidos políticos en proceso de inscripción, se encuentran: Salvador de Honduras – del excandidato a la presidencia de la República, Salvador Nasralla –, Por Honduras –del señor Billy Joya –, Liberación Democrática de Honduras, Movimiento Acción Social, Organización de la Reserva Democrática de la Nación, Partido Nacional Republicano de Honduras, Partido de Integración Social de Honduras, Partido Valor e Integridad contra la Corrupción, entre otros. En el caso de que se otorgue la inscripción de los nueve partidos políticos, Honduras sería el cuarto país de América con mayor número de partidos políticos, solo por detrás de Argentina, Colombia y Canadá. La resolución por parte del CNE, deberá darse a más tardar la primera semana de septiembre de 2020, previo a la convocatoria a las elecciones primarias de 2021.¹³

f) El 17 de febrero de 2020, la ASJ tuvo un acercamiento con los consejeros propietarios del CNE, Rixi Moncada y Kelvin Aguirre –la consejera Ana Paola Hall se ausentó por motivos personales–, con el objetivo de socializar el Proyecto para la Promoción de la Transparencia en Reformas Electorales Inclusivas y Efectivas. En el acercamiento, la ASJ propuso establecer un marco de acción en común en materia de fortalecimiento institucional y la promoción de la participación política de los ciudadanos.¹⁴

9| Consejo Nacional Electoral (2019). "El CNE define cargos de dirección". Disponible en: <https://bit.ly/2UEXMcz>.

10| Consejo Nacional Electoral. (2019). CNE inicia la construcción del Plan Estratégico Institucional 2019-2021. Disponible en: <https://bit.ly/3hpZ0Sy>.

11| Diario La Tribuna. (2019). "Congreso Nacional aprueba presupuesto del 2020". Disponible en: <https://bit.ly/2MVan74>.

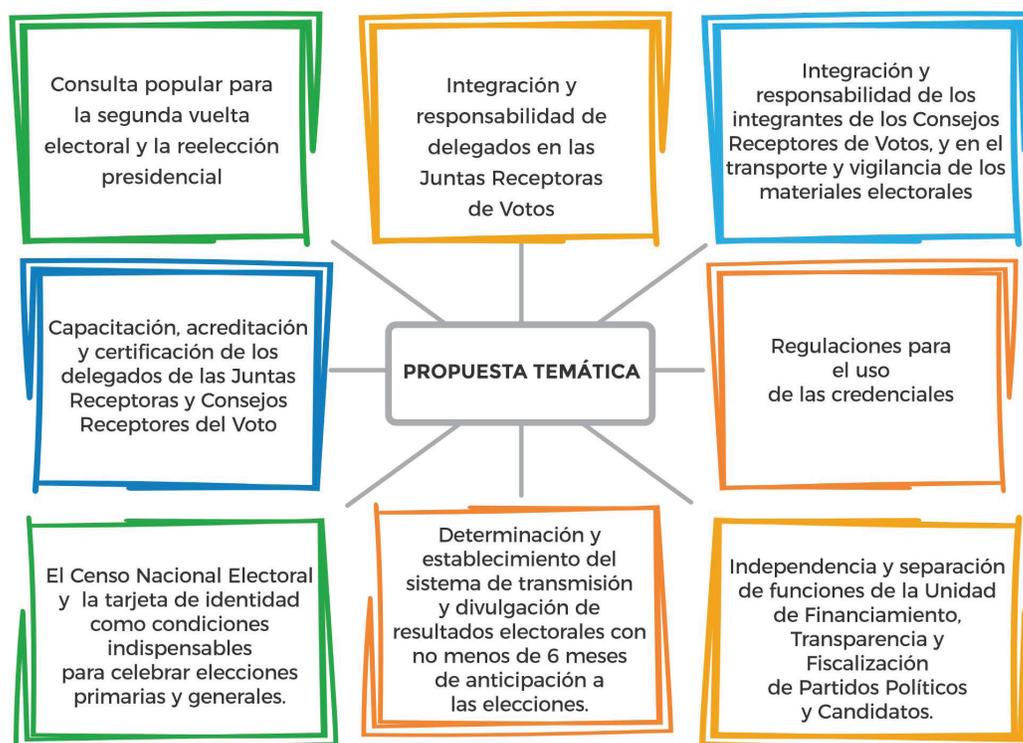
12| Hondunews. (2020). "CNE propone al CN consultarle al pueblo sobre segunda vuelta". Disponible en: <https://bit.ly/3fgFshK>.

13| Honduras será el tercer país con más partidos en América Latina. Diario La Tribuna. (2020). Disponible en: <https://bit.ly/38nHri0>.

14| Diario La Tribuna (2020). "ASJ expone al CNE proyecto para romper la apatía de la población". Disponible en: <https://bit.ly/30zI7z2>

g) El 5 de marzo de 2020, el CNE presentó una *Propuesta temática para la consideración de la Comisión de Dictamen del Congreso de la República*¹⁵ en materia electoral, en la que incluyeron propuestas como las que se resumen en la gráfica a continuación.

Esquema N.º 1 | Resumen de la Propuesta temática para la consideración de la Comisión de Dictamen del Congreso de la República presentada por el CNE



Fuente: Elaboración propia con datos de la Propuesta temática para la consideración de la Comisión de Dictamen del Congreso de la República.

h) El 6 de marzo de 2020, el Consejo Nacional Electoral comunicó una resolución por mayoría simple de votos, en la que se declaró la falta de procedencia constitucional y legal de la reforma por adición del artículo 99-A de los estatutos aprobados por la Convención Extraordinaria del Partido Nacional de Honduras, —que en el marco de la normativa interna de esa organización política aprueba la reelección presidencial—, por entrar en contradicción con la Constitución de la República.¹⁶

i) El 12 de marzo de 2020, al haberse confirmado el primer caso de COVID-19 en Honduras, el CNE emitió un comunicado haciendo un llamado a los partidos políticos a suspender sus actividades de campaña, evitando aglomeraciones de personas que podrían contribuir a propagar los contagios.¹⁷

15| Al respecto, véase Aguirre, Kelvin (2020): <https://bit.ly/2UCgtOb>.

16| Cespad (2020). Análisis, Consejo Nacional Electoral: La reelección presidencial es ilegal. Disponible en: <https://bit.ly/2XVL0Ix>

17| Al respecto, véase: <https://bit.ly/37o2noC>.

j) El 15 de marzo de 2020, en consonancia con el estado de excepción decretado por el Poder Ejecutivo, el CNE resolvió la suspensión de sus labores presenciales, que conlleva también la suspensión de los plazos pendientes en los procesos administrativos a cargo de la institución, y la continuación de actividades a través de medios electrónicos.

k) Mediante acuerdo N.º 01-2020,¹⁸ de fecha 29 de marzo de 2020, el CNE acordó, entre otros:

- Ratificar la suspensión de labores presenciales y la continuación de actividades por medios electrónicos;
- Suspensión de los plazos establecidos para los procesos administrativos;
- Continuación de los proyectos electorales planificados por las unidades del CNE de cara al ciclo electoral de 2021;
- Garantizar la disponibilidad de insumos de higiene en toda la institución al retorno de las labores presenciales.

l) El 28 de abril de 2020, los consejeros del CNE participaron en un seminario web auspiciado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre experiencias en escenarios prospectivos en la función electoral de cara a las elecciones primarias y generales de 2021.

m) El consejero Kelvin Aguirre, mediante publicación en sus redes sociales, expresó el mantenimiento de las fechas previstas en el cronograma electoral y la intención del CNE de efectuar la convocatoria a elecciones primarias el día 13 de septiembre de 2020.¹⁹

n) La presidenta del CNE, abogada Rixi Moncada, presentó públicamente en fecha 21 de mayo de 2020 la *Propuesta: elecciones limpias, libres y transparentes*,²⁰ a título de consejera presidenta, por lo que deberá ser sometida a discusión y aprobación del pleno de consejeros.

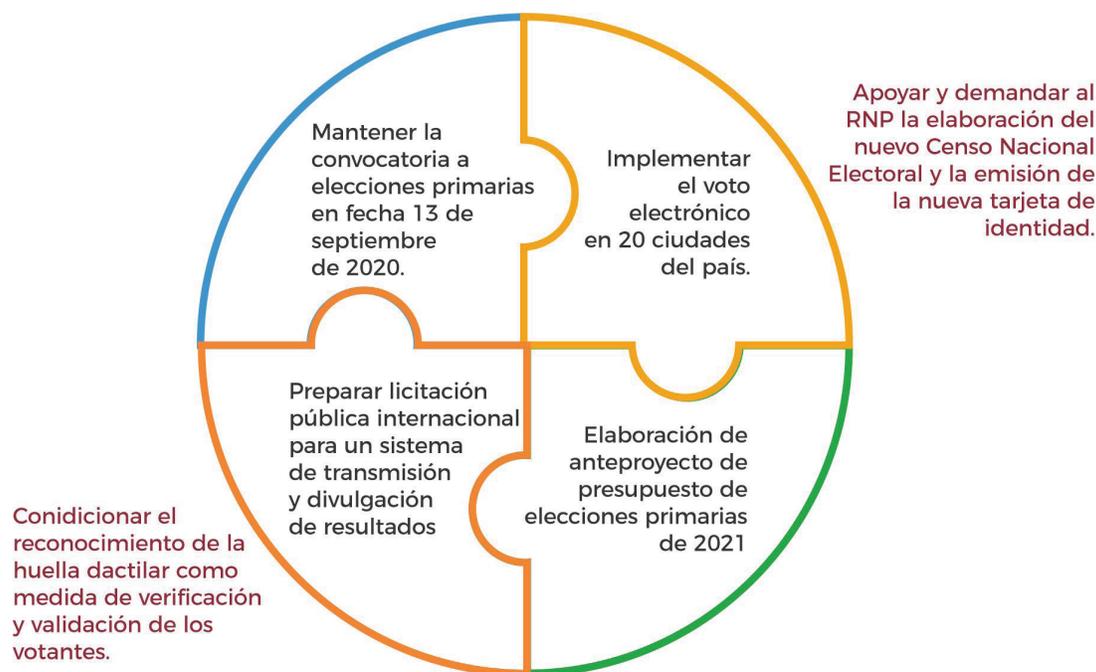
18| Al respecto, véase: <https://bit.ly/3hmQ28P>.

19| Diario La Tribuna. (2020). "Consejero del CNE: Convocatoria a internas de marzo de 2021 se hará el 13 de septiembre". Disponible en: <https://bit.ly/37qhBcJ>.

20| Al respecto, véase: <https://bit.ly/2UEZRoN>.

El esquema a continuación muestra los puntos principales expuestos en el documento.

Esquema N.º 2 | Puntos relevantes de Propuesta: elecciones limpias, libres y transparentes



Fuente: Elaboración propia con datos de la Propuesta: *Elecciones limpias, libres y transparentes*.

Asimismo, la propuesta insta al Congreso Nacional la aprobación de la Ley Electoral y de la Ley Procesal Electoral.

En las primeras semanas de junio se han intensificado los disensos en relación con la elaboración del Censo Nacional Electoral y, por ende, la celebración de las elecciones primarias en marzo de 2021. Ante la propuesta del RNP de entregar un censo provisional constituido por 1,764,000 ciudadanos, la consejera presidenta Rixi Moncada expresó su desacuerdo, manifestando que esto sería “violatorio de la Constitución y de la ley”.²¹ Al respecto, hizo pública una carta enviada al presidente del Congreso Nacional, en la que plantea, entre otras, las siguientes consideraciones:

- La obligatoriedad del RNP de entregar un Censo Nacional Electoral completo al CNE, con el universo de votantes habilitado para ejercer el sufragio;
- La habilitación de la huella dactilar como medida de verificación y validación de la identidad de cada votante para las elecciones primarias y generales; y,
- La implementación del voto electrónico en los centros de votación que reúnan las condiciones.²²

Frente a lo expuesto por la consejera presidenta, el consejero propietario Kelvin Aguirre manifestó que tal posición “no es una posición que ha adoptado el pleno del CNE, este es un órgano colegiado y como manda la ley las decisiones se adoptan por unanimidad o por mayoría de votos”; en tal sentido,

21| Diario El Heraldo (2020). “CNE no convocará a las elecciones con un ‘pedazo’ de censo”. Disponible en: <https://bit.ly/2UFRWrn>.

22| Al respecto, véase: <https://bit.ly/2YtEd8e>.

ratificó que la convocatoria a las elecciones primarias se realizaría conforme lo dispone la ley, el 13 de septiembre de 2020.²³

Los disensos entre los consejeros son parte del debate que puede existir en un sistema democrático, especialmente en el órgano constitucionalmente facultado para administrar los procesos electorales. No obstante, es oportuno mencionar la necesidad de que los consejeros den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10, numeral 3, de la Ley Especial para la Selección y el Nombramiento de Autoridades Electorales, Atribuciones, Competencias y Prohibiciones, según el cual no pueden *“expresar públicamente o insinuar sus opiniones respecto de los asuntos que por ley son llamados a resolver, absteniéndose de prestar atención o fundamentar su criterio en alegaciones que los peticionarios o cualquier persona realice, fuera del proceso”*. El ejercicio de la función electoral debe realizarse al margen de cualquier organización política del país, es decir, de forma autónoma e independiente. Por consiguiente, los posicionamientos de los consejeros deben obedecer una agenda colectiva de restaurar la transparencia e integridad en la celebración de procesos electorales, y no a los intereses de partidos políticos particulares para establecer reglas del juego en su beneficio.

3. Tribunal de Justicia Electoral (TJE)

El Tribunal de Justicia Electoral (TJE) es la máxima autoridad en materia de justicia electoral. Está integrado por Eduardo Enrique Reina (Partido Libre) –en condición de presidente–, Gaudy Bustillo (Partido Nacional) y Miriam Barahona (Partido Liberal), en calidad de magistrados propietarios; Karen Guandique (Partido Demócrata Cristiano) y Francisco Dávila (Alianza Patriótica Hondureña), en condición de magistrados suplentes. Los principales aspectos relacionados con el funcionamiento del TJE son:

a) El 12 de diciembre de 2019, el CN aprobó el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República para el ejercicio fiscal 2020, en el que se le asignó L 35 millones al TJE, aun cuando este organismo había solicitado un presupuesto de L 99 millones para su funcionamiento.

b) El TJE recibió asistencia técnica del Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD) para la elaboración de su Plan Estratégico Institucional, que será publicado próximamente.²⁴

c) El TJE ha sostenido reuniones periódicas con la Comisión de Ley Procesal Electoral para emitir sugerencias y recomendaciones en torno a la elaboración de la ley, concretamente su estructura orgánica, y la delimitación de las funciones de la justicia constitucional y electoral.²⁵

d) En el mes de febrero de 2020, la ASJ tuvo acercamientos con el pleno de magistrados del TJE y la magistrada suplente Karen Guandique, en los cuales se expuso a los magistrados lo concerniente al “Proyecto para la Promoción de la Transparencia en Reformas Electorales Inclusivas y Eficientes”. Los magistrados expresaron que entre sus prioridades institucionales se encuentran las siguientes:

- Implementación de mecanismos de atención ciudadana para facilitar el acceso a la justicia electoral.
- La necesidad de que el CN amplíe el presupuesto del TJE de cara al ciclo electoral; esto ayudará a contratar recurso humano y tener más capacidad instalada para cumplir con sus funciones.

23| Radio América (2020). “Consejal Kelvin Aguirre asegura que sí habrá convocatoria a elecciones primarias”. Disponible en: <https://bit.ly/2C3pU2H>.

24| Al respecto, véase: <https://bit.ly/2YsbYqA>.

25| Diario El Heraldo (2019). “Comisión ya consensuó 74 artículos que regirán al TJE”. Disponible en: <https://bit.ly/3dVXW6U>.

- Socializar el contenido de la legislación electoral en coordinación con otros actores, como organizaciones de la sociedad civil y la academia.

e) Tomando en cuenta que el TJE forma parte de la estructura del Poder Judicial, a partir de la suspensión de actividades en las instituciones públicas, el pleno de la Corte Suprema de Justicia, a través del presidente, el Abg. Rolando Argueta, determinó la suspensión de labores en los órganos judiciales desde el 18 de marzo de 2020, condición que se ha ido prolongando en simultáneo a la extensión del Estado de excepción. En este caso, el TJE no se encuentra entre las instituciones autorizadas para resolver reclamos durante la restricción de derechos, y solamente puede continuar con sus actividades administrativas utilizando medios electrónicos.²⁶

4. Registro Nacional de las Personas (RNP)

En septiembre de 2020, los comisionados del Registro Nacional de las Personas (RNP) lanzaron el Proyecto Identificate, con el objetivo de emitir un nuevo Documento Nacional de Identificación (DNI), o como popularmente se le conoce, tarjeta de identidad. La administración del proyecto se está realizando en coordinación con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Desde entonces, el RNP ha realizado las siguientes actividades:

a) El RNP finalizó la etapa de mapeo con el fin de identificar los lugares para el establecimiento de los centros de enrolamiento. En razón de la restricción de derechos decretada por motivo del COVID-19, el RNP determinó suspender la ejecución del Proyecto Identificate hasta el levantamiento del Estado de excepción, continuando con el enrolamiento por medios electrónicos con el prerregistro en línea en el sitio web **www.rnp.hn**.

b) El RNP destinará alrededor de L 130 millones a la firma Planson International, para la compra de 1,400 paquetes tecnológicos que se utilizarán en la etapa de enrolamiento.²⁷

c) El proceso de licitación para la elaboración de la tarjeta de identidad inició en julio de 2019; no obstante, 11 meses después se desconoce el resultado de la licitación. Algunos diputados al CN han expresado que el proceso de licitación falló, pero los comisionados del RNP no se han pronunciado al respecto. Lo anterior retrasaría la fecha de entrega de las tarjetas, poniendo en duda su utilización para las elecciones primarias de 2021.²⁸

d) Se han efectuado denuncias sobre la contratación de personal del Proyecto Identificate entre los militantes del Partido Nacional, Liberal y Libre. Ante esto último, Richard Barathe, Director Residente del PNUD en Honduras, expresó que en la contratación de personal se han observado criterios profesionales y académicos para seleccionar a los postulantes. Las contrataciones se han realizado a través de una plataforma en línea de la Cámara de Comercio e Industrias de Tegucigalpa (CCIT).²⁹

e) A través de un comunicado emitido el 13 de mayo de 2020, el RNP expresó que, ante las modificaciones que sufrirá el cronograma del Proyecto Identificate, garantizaba la emisión de un censo depurado y actualizado para las elecciones generales de 2021; con respecto a las elecciones primarias, el RNP asegura al CNE que pondrá a su disposición “soluciones

26| Al respecto, véase: <https://bit.ly/2UEzrU8>.

27| Diario El Herald (2020). “Lista la tecnología para iniciar el enrolamiento en el RNP”. Disponible en: <https://bit.ly/3fh0Bs8>.

28| Diario La Prensa (2020). “Incierta la licitación de la nueva identidad”. Disponible en: <https://bit.ly/37oAQU9>.

29| Diario El Herald (2019). “El RNP contratará a 3,400 empleados a través del PNUD”. Disponible en: <https://bit.ly/2C2EIE9>.

tecnológicas igualmente confiables, seguras y transparentes que requiera para la ejecución de las elecciones”.³⁰

f) Mediante oficio N.º 123/RNP-2020, el pleno de comisionados del RNP manifestó su disposición de efectuar un acercamiento con el CNE para aunar esfuerzos en la modificación del cronograma del Proyecto Identificate, con miras a garantizar la emisión del Censo Nacional Electoral para las elecciones primarias.³¹

g) El 22 de abril de 2020, la ASJ sostuvo una reunión virtual con el director ejecutivo del Proyecto Identificate, ingeniero Martín Quan, el jefe del Departamento de Veeduría Social, ingeniero Jorge Reyes, y la oficial de Veeduría Social, licenciada Clarissa Laitano. En dicha reunión se conversó sobre el impacto del Covid-19 y la restricción de derechos constitucionales en el Proyecto Identificate. Asimismo, los representantes del proyecto aseguraron que se estaba trabajando en un nuevo cronograma conforme a la realidad social que presentará un levantamiento paulatino de las restricciones. También mencionaron que en la etapa de enrolamiento se procurará invertir en nuevas medidas de bioseguridad para los enroladores y los ciudadanos, de forma que se logre la captación de los datos biométricos y la protección de la salud de los ciudadanos. Entre los acuerdos, se incluyó la disposición de ambas partes de continuar los acercamientos para elaborar un plan de trabajo de cara a las actividades de auditoría social de la ASJ en el Proyecto Identificate.

h) En fecha 3 de junio de 2020, la Comisión Permanente del RNP, integrada por los comisionados propietarios, Rolando Kattán, Oscar Rivera y Roberto Brevé, junto con el director ejecutivo del Proyecto Identificate, sostuvo una reunión con los consejeros propietarios del CNE, Kelvin Aguirre y Ana Paola Hall, y el consejero suplente Maximino Lobo, sin la presencia de la consejera presidenta del CNE, Rixi Moncada. En la reunión, el RNP presentó un cronograma de enrolamiento y entrega del nuevo Documento Nacional de Identificación (DNI), con miras a cumplir con la entrega de datos para la elaboración del Censo Nacional Electoral a utilizarse en las elecciones primarias de marzo de 2021.³²

5. Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Candidatos (UFTF)

Dado el nombramiento de Kelvin Aguirre como consejero del Consejo Nacional Electoral, en septiembre de 2019, el Congreso Nacional nombró a Alba Rivera como comisionada de la Unidad en el mes de septiembre de 2019. Algunos aspectos relevantes del trabajo de la Unidad hasta la fecha son:

- a) Auditoría documental realizada de gastos de campaña; entre 800 y 1,000 millones de lempiras.
- b) Subsanación de los informes presentados por los partidos políticos, movimientos internos, alianzas y candidatos en las elecciones generales de 2017.
- c) La Unidad no ha tenido la capacidad instalada para realizar auditorías de campo para comprobar la información presentada en los informes de gastos de campaña.

30| Al respecto, véase: <https://bit.ly/3hn422q>.

31| Al respecto, véase: <https://bit.ly/2MRVRwZ>.

32| Al respecto, véase: <https://bit.ly/2UBFnNW>.

d) La Unidad no ha detectado la presencia de financiamiento ilícito en las campañas políticas del año 2017 y de años atrás.

e) El 22 de enero de 2020, el pleno de comisionados de la UFTF presentó ante la Comisión de Dictamen de Ley Electoral una propuesta de reforma a la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Candidatos. Al respecto, es preciso tener en cuenta que, aun con la aprobación de una nueva Ley Electoral que podrá contener disposiciones regulatorias sobre el financiamiento de las campañas políticas, se deberá esclarecer si esta nueva ley implicará la abrogación de la Ley sobre financiamiento político, o se mantendrá como una norma especial cuyo contenido se adecuará a lo dispuesto en la norma electoral primaria.³³

f) El PNUD tenía previsto asistir en la instalación del sistema “Cuentas Claras”, un procedimiento digital de registro de ingresos y gastos desarrollado en Colombia para que los partidos políticos y candidatos publiquen en línea los informes de financiamiento y gastos de campaña. Este avance en materia de transparencia y fiscalización fue descartado por los comisionados de la Unidad.

g) La Unidad determinó la suspensión de actividades laborales a partir del 16 de marzo de 2020. Posteriormente, el 3 de abril, la Unidad lanzó un Protocolo de Monitoreo de Medios de Comunicación y Redes Sociales, con el objetivo de ejercer veeduría sobre el uso indebido de los recursos utilizados para atender a la ciudadanía, destinándolos a actividades proselitistas.³⁴

h) El 28 de abril de 2020, la Unidad participó en un seminario web con el PNUD sobre escenarios prospectivos para la planificación y acción estratégica electoral en el proceso electoral primario y general de 2021.

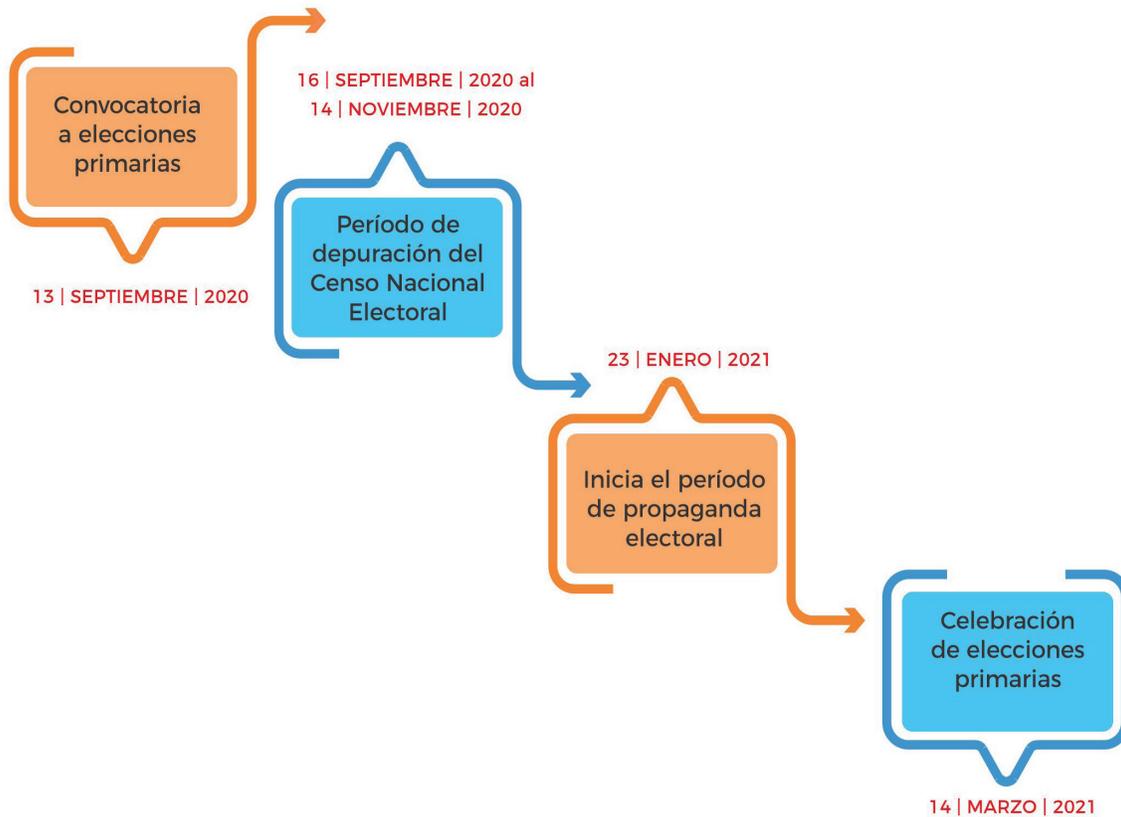
i) Según la Ley, la entrega a la Unidad de los informes anuales sobre los estados financieros de los partidos políticos debe efectuarse cada 30 de abril. No obstante, en razón de las limitaciones provocadas por el COVID-19, la Unidad determinó prorrogar este plazo al 30 de junio de 2020.³⁵

33| Diario La Tribuna (2020). “Unidad de Política Limpia presenta propuesta de reformas a comisión del CN”. Disponible en: <https://bit.ly/2UMikuR>.

34| Al respecto, véase: <https://bit.ly/3hz2rX8>.

35| Al respecto, véase: <https://bit.ly/37C6oG3>.

Esquema N.º 3 | Fechas previstas del calendario electoral



Fuente: Elaboración propia con datos de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas Vigente (LEOP).

V. Aportes desde la sociedad civil organizada

La reforma al sistema electoral ha tenido aportes importantes desde las organizaciones de la sociedad civil en Honduras, las que han contribuido especialmente con análisis y propuestas respecto a diferentes áreas del proceso de reforma. Entre estos aportes se destacan los siguientes:

Asociación para una Sociedad más Justa (ASJ): Tal como se describió en la sección “Últimos avances enero-junio 2020”, la ASJ ha contribuido en el proceso de reforma electoral mediante la presentación de propuestas de ley ante el Congreso Nacional. Además, ha brindado otros aportes, como:

- a) Conferencias de prensa y posicionamiento públicos encaminados a socializar propuestas legales, para denunciar atrasos y la intromisión de intereses partidarios particulares en el proceso de reforma electoral. Entre los principales posicionamientos públicos de la organización, se encuentran:
 - Pronunciamiento público de ASJ instando al Congreso Nacional a aprobar reformas constitucionales en materia electoral que generen confianza (9 de septiembre de 2019);³⁶
 - Instar al Congreso Nacional a investigar independiente y objetivamente los indicios de financiamiento ilícito en las campañas presidenciales comprendidas entre los años 2004-2017 (7 de agosto de 2019);³⁷
 - Advertencia sobre falta de transparencia y participación ciudadana en el proceso de selección de las autoridades electorales (14 de agosto de 2019);³⁸
 - ASJ rechaza la repartición de cargos entre partidos políticos en el marco de la elección de las nuevas autoridades del Consejo Nacional Electoral y el Tribunal de Justicia Electoral (4 de septiembre de 2019)³⁹; y,
 - Alerta sobre vencimiento de plazo para que el Congreso Nacional efectúe reformas constitucionales en materia electoral sobre la justicia electoral y la segunda vuelta electoral. (21 de enero de 2020).⁴⁰

36| Pronunciamiento público: Congreso Nacional debe aprobar reformas constitucionales-electorales que generen confianza. Asociación para una Sociedad más Justa. (2019). Disponible en: <https://bit.ly/3icjVjd>

37| Posicionamiento público de ASJ frente a denuncias de financiamiento ilícito de campañas políticas. Asociación para una Sociedad más Justa. (2019). Disponible en: <https://bit.ly/2VqM05M>.

38| ASJ advierte riesgos de Ley de Selección de Autoridades Electorales que aprobaría el Congreso Nacional. Asociación para una Sociedad más Justa. (2019). Disponible en: <https://bit.ly/3ga30FF>

39| ASJ rechaza reparto del “pastel electoral”. Asociación para una Sociedad más Justa. (2019). Disponible: <https://bit.ly/2Nya8iO>.

40| Se vence plazo para aprobación de reformas electorales por parte del Congreso Nacional. Asociación para una Sociedad más Justa. (2020). Disponible en: <https://bit.ly/2Nzpa7Z>.

Centro de Estudio para la Democracia (Cespad): Las contribuciones del Cespad en el proceso de reforma al sistema electoral se han realizado desde una perspectiva analítica por medio de sus publicaciones en su sitio web: <http://cespad.org.hn/>

Entre las publicaciones recientes se encuentran:

- **“Casi 43 millones de dólares costó la campaña electoral 2017 en Honduras”.** En este artículo se analizan los alcances de la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Candidatos en materia de rendición de cuentas de los sujetos obligados, las auditorías realizadas por la UFTF sobre el financiamiento de las elecciones generales de 2017 y los costos del proceso electoral general de 2017 según las cifras publicadas por el Tribunal Supremo Electoral (TSE).⁴¹
- **“Consejo Nacional Electoral: La reelección presidencial es ilegal”.** El Cespad efectúa un breve análisis de los alcances de la resolución emitida por el CNE durante los primeros días de marzo, sobre la falta de procedencia constitucional y legal de la reforma a los estatutos del Partido Nacional que institucionaliza la reelección presidencial en su normativa interna.⁴²
- **“En tiempos del Covid-19, el estado actual de las reformas electorales y los riesgos para las elecciones 2021”.** Analiza el impacto del Covid-19 en el cronograma electoral a cargo del CNE, la pendencia de la legislación electoral en el seno del CN y la necesidad de sostener la celebración de elecciones con garantías de transparencia.⁴³

Centro de Documentación de Honduras (Cedoh): Para contribuir al análisis del proceso de reforma al sistema político-electoral, el Cedoh hizo público el documento Honduras 2018: Ejes y desafíos de una reforma político-electoral, que analiza el sistema electoral y sus elementos, entre ellos, los niveles electivos, el derecho electoral, el sistema de partidos políticos y la estructura administrativa en materia electoral. Asimismo, desarrolla lo relativo a las reformas impostergables, como el censo electoral, la transformación del RNP y el sistema informático de acopio y transmisión de resultados, entre otros.⁴⁴

41| Fiallos, S. (2020). “Casi 43 millones de dólares costó la campaña electoral 2017 en Honduras”. Cespad. Disponible en: <https://bit.ly/3e74TC6>.

42| Irías, G. (2020). “Consejo Nacional Electoral: la reelección presidencial es ilegal”. Cespad. Disponible en: <https://bit.ly/2ULZOYw>.

43| Castellanos, A. (2020). “En tiempos del Covid19, el estado actual de las reformas electorales y los riesgos para las elecciones 2021”. Cespad, Centro de Estudio para la Democracia. Disponible en: <https://bit.ly/30MzZoK>.

44| Centro de Documentación de Honduras. (2018). Honduras 2018: ejes y desafíos de una reforma político-electoral. Tegucigalpa. Disponible en: <http://www.cedoh.org/resources/Boletines/Boletin-Reforma-2018.pdf>.

VI. La perspectiva de los organismos de cooperación internacional

Después de una ronda de conversaciones con organismos de cooperación internacional que acompañan con proyectos de apoyo a la reforma electoral en Honduras, se identificaron ciertas coincidencias, entre ellas:

- La reforma electoral a nivel legislativo no es suficiente para fortalecer el sistema electoral; será necesario garantizar transparencia en la aplicación de la ley por el CNE y el TJE.
- El tiempo entre la aprobación de la legislación y la convocatoria a las elecciones primarias es un reto para que los órganos electorales dominen el contenido de la ley y la socialicen efectivamente a la ciudadanía, los partidos políticos y sus candidatos.
- Con respecto a la UFTF, hay claridad en cuanto a su debilidad institucional. Se han hecho esfuerzos desde la cooperación internacional para habilitar un sistema digital similar al sitio “Cuentas Claras” en Colombia (<https://www.cnecuentasclaras.gov.co/>), en el que los ciudadanos pueden acceder a la información sobre quiénes y cuánto aportan a las campañas políticas de los candidatos. Sin embargo, no se ha concretado su desarrollo conforme a la realidad institucional de la Unidad. En general, la reforma a la legislación en materia de financiamiento político es parte fundamental del proceso de reforma al sistema electoral en curso.

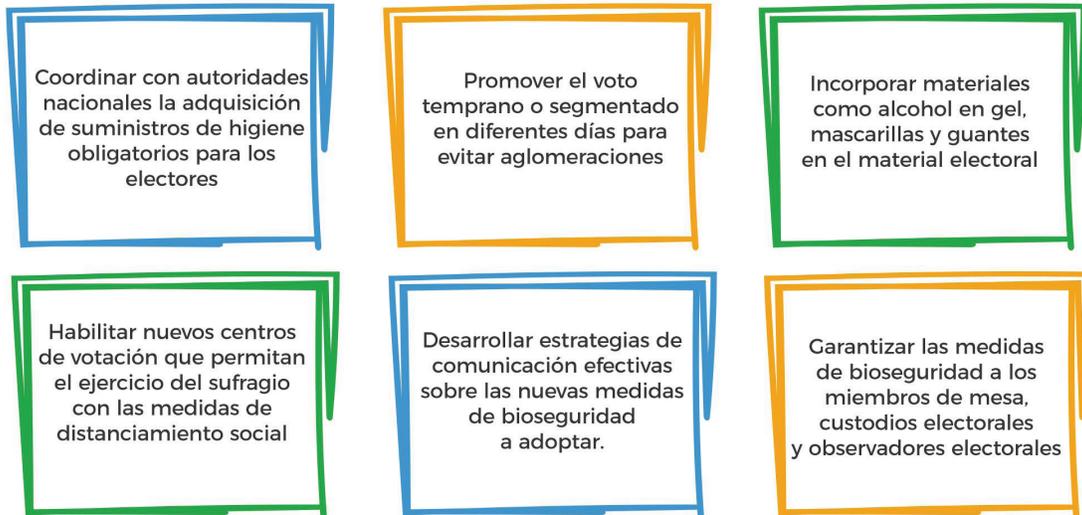
VII. COVID-19 y su impacto en el próximo proceso electoral

El impacto del COVID-19 ha tenido un enfoque integral en los sectores públicos y privados de todos los países. La capacidad de contener el virus ha definido las políticas adoptadas por los Estados, restringiendo en mayor o menor medida los derechos constitucionales. Los derechos políticos figuran entre los bienes jurídicos más afectados por la pandemia, según el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (Idea). Entre el 21 de febrero y el 17 de mayo de 2020, por lo menos 56 países y territorios en el mundo han decidido posponer sus elecciones nacionales y subnacionales a causa del COVID-19. No obstante, 23 países y territorios sí decidieron celebrar sus elecciones conforme a sus calendarios electorales originales.

La prolongación en la aprobación de las leyes, la suspensión en la ejecución del Proyecto Identificate y las restricciones en el funcionamiento del CNE y del TJE suponen un riesgo cuando se pretende iniciar un proceso electoral que fortalezca la capacidad de las instituciones de garantizar elecciones íntegras y transparentes. Las elecciones primarias son la primera prueba para las nuevas instituciones electorales; si no se cuenta con la logística necesaria que tenga en cuenta los cambios que trae consigo el COVID-19, en términos de medidas de bioseguridad, presupuesto, recurso humano y capacidad instalada para organizar el proceso, resolver los reclamos en tiempo y forma, y no se ha entregado la nueva tarjeta de identidad, será difícil llevar a cabo un proceso electoral transparente; por ende, peligraría la celebración de elecciones generales transparentes y justas.

Ejercer el sufragio y celebrar elecciones son derechos constitucionales; por tanto, el Estado está en la obligación de proveer los medios para garantizar su pleno goce y ejercicio. Tanto Idea, en su documento técnico *Elecciones y COVID-19*, como el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) en el documento *Consideraciones para el establecimiento de un protocolo para la celebración de elecciones en el contexto de una crisis sanitaria*, han establecido lineamientos a tomar en cuenta por las autoridades electorales para celebrar procesos electorales priorizando las medidas de bioseguridad que formarán parte de la nueva realidad política mundial. El esquema a continuación ilustra estas medidas.

Esquema N.º 4 | Lineamientos para celebrar procesos electorales en el contexto de crisis sanitaria



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (Idea) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH).

VIII. Alertas

1

La lentitud del Congreso Nacional en la discusión de las leyes ha provocado la ausencia de acuerdos en reformas como la segunda vuelta electoral y la justicia electoral. La necesidad de acompañamiento técnico externo en la comprensión de figuras del derecho electoral generó serios atrasos en las comisiones de dictamen. La crisis generada por el COVID-19 supuso un obstáculo más, causando que la discusión y aprobación de la nueva legislación se realizara con mucha proximidad a la convocatoria a elecciones primarias en septiembre, lo cual debilita la certeza sobre la organización del proceso electoral.

2

Después de las elecciones generales de 2017, los partidos políticos comprendieron el alcance de la Ley sobre Financiamiento Político y la débil capacidad instalada de la UFTF para fiscalizar y aplicar sanciones. Con este antecedente, la Ley ya no tendrá efectos disuasorios hacia los sujetos obligados. Sin reformas legales profundas e inyecciones presupuestarias, la UFTF incumplirá sus obligaciones legales, con el riesgo de que se infiltre nuevamente el financiamiento ilícito en las campañas políticas de las elecciones primarias y generales.

3

El Covid-19 se constituyó en un obstáculo importante para que el RNP procediera con el enrolamiento de los ciudadanos. Esto genera un impacto directo en la posibilidad de tener un nuevo Censo Nacional Electoral y una nueva tarjeta de identidad, abriendo la posibilidad para nuevos episodios de fraude electoral desde las mesas receptoras del voto. Aun con una reforma legal e institucional en curso, un proceso electoral con el mismo censo y la misma tarjeta sería terreno fértil para irregularidades que incidirían en el resultado electoral y en la confianza en los resultados.

4

Los obstáculos en el funcionamiento de las instituciones, tomando en consideración las dificultades generadas por las tensiones a lo interno de algunas de ellas, causarán que los procesos de adquisición de los bienes y servicios para el ciclo electoral se realicen por la vía de contratación directa. Los costos de los procesos electorales incrementarán a raíz de las medidas de bioseguridad a adoptar por motivo del Covid-19; esto último, junto con los antecedentes de las elecciones de 2017, generan la obligación de abrir los procesos de compras al escrutinio ciudadano, como la única garantía de transparencia y confianza, tanto en los proveedores seleccionados como en la calidad de la compra.

5

La novedad que supone el derecho electoral, y la tradicional inseguridad jurídica como precedente de las actuaciones de la Sala de lo Constitucional en relación a las resoluciones de los órganos electorales, sumado al desconocimiento de la población y los partidos políticos sobre los alcances de la justicia electoral, son elementos que se constituyen como un riesgo para un TJE sin los recursos presupuesarios y humanos suficientes para cumplir con su mandato legal. Este será un punto al que se le deberá prestar atención, ya que sin haber claridad en el alcance del TJE, se produciría inseguridad jurídica en los resultados de las elecciones.

6

Todo lo descrito contribuye a generar más desconfianza de los ciudadanos con respecto al proceso electoral y las instituciones del sistema electoral. Ello, sumado a la poca legitimidad de los últimos procesos electorales debido a las irregularidades descritas por la OEA y la UE, son elementos que contribuyen a la predisposición de la ciudadanía a creer que la integridad del proceso será vulnerada por actores políticos y externos que buscarán incidir en el resultado. La confianza ciudadana solo se podrá recuperar con marcos legales claros e instituciones abiertas a la veeduría social de sus procesos internos. Con la crisis provocada por el Covid-19, una nueva crisis electoral sería nefasta para un Estado de derecho que busca recuperarse después del golpe de Estado de 2009 y las crisis provocadas por procesos electorales cuestionados y los actos de corrupción cometidos desde lo interno de la administración pública.



www.votoinformadohn.com



Con el apoyo de:



**National Endowment
for Democracy**

Supporting freedom around the world



**ASOCIACIÓN
PARA • UNA
SOCIEDAD MÁS JUSTA**

CAPÍTULO EN
HONDURAS DE

TRANSPARENCY
INTERNATIONAL

Asociación para una Sociedad Más Justa - ASJ

Residencial Villa Universitaria
Calle principal, contiguo a la Escuela Nacional de Música
Tegucigalpa M.D.C., Honduras
Tel. 2235-3287 | 2257-3288
info@asjhonduras.com

www.asjhonduras.com



/asjhonduras1



/asjhn1



/asj_honduras



ASJHonduras