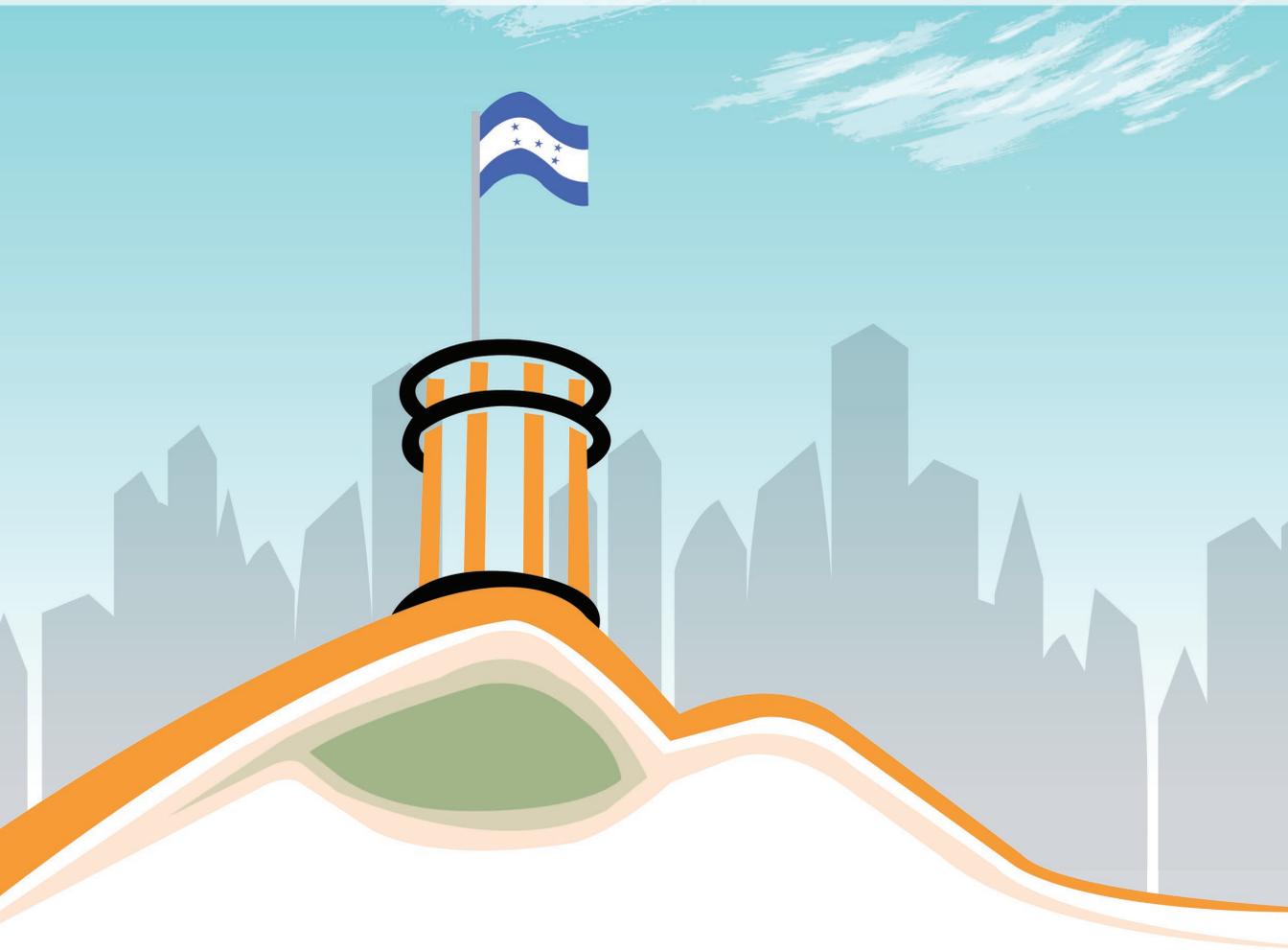


Cambios en el espacio democrático  
y pandemia de la COVID-19

# Honduras

2017-2021





•  
• **Cambios en el espacio democrático**  
• **y pandemia de la COVID-19**  
• **Honduras, 2017 - 2021**  
•

Netherlands Institute for  
**Multiparty Democracy**

*Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria*

© NIMD Honduras  
Junio de 2021

**Elaboración:** Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria

**Análisis y redacción del estudio:** Rigoberto Ochoa

**Revisión:** Luis Daniel León

Edificio Plaza Azul

Col. Lomas del Guijarro Sur, esquina Ave. Berlín y Calle Viena

Cuarto nivel, oficina 407

Tel. (504) 2231-3194

Tegucigalpa, M.D.C., Honduras

<https://nimd.org/>

**Corrección y diseño de páginas interiores:** María Eugenia Ramos

*Se permite la reproducción total o parcial sin fines de lucro,  
siempre y cuando se cite la fuente.*

# Índice

Presentación	•	4
I. Introducción	•	5
II. Espacio democrático, reelección, crisis electoral y diálogo político	•	6
III. Espacio cívico y ejercicio de derechos civiles: la situación de la libertad de expresión y el derecho a la protesta	•	9
IV. Estado de derecho, separación de poderes e independencia judicial	•	11
V. Avances y retrocesos en la lucha contra la corrupción y la impunidad	•	14
VI. Sistema político y reformas electorales	•	18
VII. Espacio cívico y la COVID-19	•	21
VIII. Conclusiones y recomendaciones	•	28
Referencias	•	31

## Presentación

4

El Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria en Honduras (NIMD) ha promovido desde el año 2012 el diálogo político multipartidario alrededor del fortalecimiento democrático, institucional-electoral y reformas electorales que permitan encaminar al sistema electoral y a la democracia misma de Honduras hacia su evolución, fortalecimiento y consolidación.

A partir del año 2017 y los conflictos derivados del proceso electoral, que dejaron como resultado crisis política, insurrecciones legislativas, conflictos sociales y movilizaciones, pérdida de confianza ciudadana en las instituciones electorales, la reducción de espacios cívicos y de participación ciudadana, la falta de transparencia y rendición de cuentas, se evidenció la necesidad de cambios electorales reales y profundos.

La posibilidad de iniciar la ruta hacia estos cambios se sustentó en las valoraciones de los informes de observación de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la misión de observación de la Unión Europea. Su proceso de implementación se inició por medio de esfuerzos importantes promovidos por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en la búsqueda de un diálogo multipartidario, con el objetivo de lograr acuerdos políticos profundos y funcionales, dejando como resultado la intervención del Registro Nacional de las Personas (RNP), como también el impulso de un nuevo documento de identificación y una base registral de la población actualizada como base inicial del proceso.

No obstante, es hasta el año 2019 que el acuerdo político multipartidario permitió iniciar el camino hacia las reformas electorales. La creación del Consejo Nacional Electoral (CNE) y el Tribunal de Justicia Electoral (TJE) se presentaron como punta de lanza de los cambios, así como el nombramiento en el Congreso Nacional de la República de una comisión de dictamen multipartidaria para la creación de una nueva Ley Electoral. El NIMD, al igual que otros actores, se incorporó como un ente de apoyo a estos espacios para facilitar procesos de planificación y facilitación oportunos.

A pesar de estos esfuerzos, Honduras ha sufrido progresivamente una permanente reducción de espacios cívicos y de participación ciudadana, inestabilidad política y dudas electorales, las cuales se agravaron desde el año 2017 y se maximizaron por la pandemia de la COVID-19, desastres naturales y crisis internas, principalmente causadas por los conflictos políticos.

El presente documento constituye un estudio de caso para la reflexión y la promoción de espacios de diálogo alrededor de la mejora de las condiciones democráticas de Honduras. Presenta una línea de tiempo relacionada con la reducción de los espacios cívicos, el impacto de la pandemia y la crisis política, las reformas electorales y la interacción de los diferentes actores políticos y sociales, así como los avances y retrocesos del sistema democrático, sus retos, principales resultados y, sobre todo las recomendaciones que desde nuestra visión institucional podrían ser un aporte para la toma de decisiones en el corto, mediano y largo plazo.

## Introducción

El presente documento tiene como objetivo actualizar en sus principales tendencias el estudio sobre espacios democráticos restringidos o en retroceso, como es el caso de Honduras. Comprende el período 2017-2021, con especial atención a las medidas tomadas para combatir la pandemia de la COVID-19.

El estudio parte de las elecciones 2017, debido a que en el período poselectoral se suspendieron derechos constitucionales, con la consecuente restricción del espacio democrático. Comprende, además, distintos acontecimientos como el diálogo político de 2018 y las reformas electorales de 2019, que brindan un marco de entendimiento a los acontecimientos de 2020. Sin duda alguna, la pandemia de la COVID-19 ha sido un factor determinante en el 2020, pero no el único, ya que dos huracanes, Eta e Iota, impactaron seriamente en el país.

El texto toma en cuenta los principales hallazgos encontrados y trata de identificar las tendencias relevantes en el cierre o apertura del espacio cívico que continúan vigentes en 2020, y como han evolucionado durante el período en mención y durante la pandemia. Utiliza en buena medida el enfoque de derechos humanos, por lo que identifica derechos y obligaciones y determina el rol de los distintos actores en la expansión o restricción del espacio cívico y la desviación o uso excesivo del poder en función del ejercicio de los derechos humanos. Asimismo, visibiliza el papel de la cooperación internacional en el período.

El estudio identifica cambios en la gobernanza electoral, expansiones del espacio democrático en línea o virtual durante la pandemia, y limitaciones de gran alcance durante el período, que afectan directamente la participación y la toma de decisiones.

El documento comprende las secciones siguientes: I. Introducción; II. Espacio democrático, reelección, crisis electoral y diálogo político; III. Espacio cívico y ejercicio de derechos civiles, la situación de la libertad de expresión y el derecho a la protesta; IV. Estado de derecho, separación de poderes e independencia judicial; V. Avances y retrocesos en la lucha contra la corrupción e impunidad; VI. Sistema político y reformas electorales; VII. Espacio cívico y la COVID-19; VIII. Conclusiones y recomendaciones.

Al final del documento se presentan las principales conclusiones sobre los temas clave, a fin de subrayar en la importancia e incidencia de estos, tanto en la expansión como en la restricción del espacio cívico. Se formulan recomendaciones con el propósito de fortalecer la participación y confianza ciudadana en las instituciones político-electorales, los derechos políticos e igualdad de oportunidades, la transparencia, la innovación e inclusión en el espacio democrático.

El consultor agradece al NIMD por la confianza depositada para la elaboración del presente estudio.

## || Espacio democrático, reelección, crisis electoral y diálogo político

6

La Constitución de la República de Honduras prohíbe la reelección presidencial<sup>1</sup>. A partir de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, mediante la cual se declaró la inconstitucionalidad de disposiciones del Código Penal y de la Constitución de la República<sup>2</sup> y se habilitó la reelección presidencial, se debilitó aún más el Estado democrático de derecho, la independencia judicial y la separación de poderes. Se aumentó la tensión política en el país, agudizando la polarización preelectoral y una crisis poselectoral con graves violaciones de derechos humanos que deriva de manera irresoluta desde el golpe de estado de 2009<sup>3</sup>.

El informe final de la Misión de Observación Electoral (MOE) de la Organización de Estados Americanos (OEA) señala que, desde antes de la convocatoria, la legitimidad del proceso electoral de las elecciones generales del 26 de noviembre de 2017 había sido cuestionada por distintos sectores de la población que se oponían a la reelección presidencial. La MOE concluye que la modalidad a través de la cual fue habilitada la reelección (sentencia judicial) constituye una mala práctica que se ha presentado en otros países de la región, puntualizando que existe una falta de certeza jurídica, ya que actualmente la reelección no presenta límites<sup>4</sup>.

Por su parte, la Misión de la Unión Europea (UE) señala en su *Informe final - Elecciones Generales 2017* que las elecciones transcurrieron en un contexto de fuerte polarización, exacerbada tras la sentencia de la Corte Suprema de Justicia que declaró inaplicable la prohibición de la reelección presidencial, lo cual provocó un fuerte rechazo de la oposición al presidente saliente Juan Orlando Hernández. Afirma, además, que no puede valorar la decisión de la Corte, pero considera que sería conveniente abrir un debate que pueda conducir a un amplio acuerdo entre las fuerzas políticas para regular en el ámbito político una cuestión tan sensible como importante.

El Tribunal Supremo Electoral (TSE) convocó a elecciones generales<sup>5</sup> para cargos de elección popular el 26 de noviembre de 2017. Diez partidos políticos participaron en las elecciones de 2017, obteniéndose a nivel de diputaciones los resultados siguientes: Partido Nacional: 61 diputados (48 hombres y 13 mujeres); Partido Libre: 30 diputados (22 hombres y 8 mujeres); Partido Liberal: 26 diputados (23 hombres y 3 mujeres); PINU-SD: 4 diputados (3 hombres y 1 mujer); Partido Alianza Patriótica: 4 diputados (2 hombres y 2 mujeres); PDCH: 1 diputado

1 Véase artículo 239 de la Constitución de la República de Honduras.

2 Véase Diario Oficial La Gaceta n.º 33,713 de fecha 24 de abril de 2015, que declara la inconstitucionalidad del artículo 330 del Código Penal, artículos 42 numeral quinto, 239, 4 último párrafo y parcialmente el artículo 374 de la Constitución de la República de Honduras.

3 Informe: *Las violaciones a los derechos humanos en el contexto de las elecciones de 2017 en Honduras*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Oacnudh).

4 Informe final de la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (OEA).

5 Acuerdo n.º 06-2017 del Tribunal Supremo Electoral (TSE), contenido de la Convocatoria de Elecciones Generales 2017.

(hombre); PAC: 1 diputado (hombre); Partido UD: 1 diputado (hombre), para un total de 128 diputados<sup>6</sup>: 101 hombres (79%) y 27 mujeres (21%).

La MOE/OEA, en su informe final, da cuenta de una serie irregularidades y deficiencias, antes, durante y después de la jornada electoral (campañas costosas, altos techos para el financiamiento de partidos y candidatos, uso de recursos del Estado y acceso desigual a los mismos, uso de propaganda institucional); además, informó que no tenía certeza sobre los resultados, debido al estrecho margen de la elección presidencial<sup>7</sup>. Esta situación afecta la confianza en las instituciones político-electorales, le resta legitimidad al proceso electivo, cierra el espacio cívico, aumenta la conflictividad y genera graves problemas de gobernabilidad democrática.

El TSE extendió el plazo de las impugnaciones del 6 al 8 de diciembre de 2017. El 17 de diciembre, tras desestimar los recursos e impugnaciones interpuestas por el Partido Liberal, Partido Nacional, Alianza de la Oposición y otros, el Tribunal Supremo Electoral anunció los resultados electorales definitivos, declarando al presidente Hernández electo para un segundo mandato con el 42.95% de los votos válidos, con un margen del 1.53%<sup>8</sup>.

El Informe de la Misión de la UE<sup>9</sup> señala que fue una elección muy ajustada, en la que tanto Salvador Nasralla como Juan Orlando Hernández se habían declarado vencedores la noche misma del 26 de noviembre. Refiere, además, que la inversión de la tendencia de los resultados a medida que avanzaba el escrutinio y las dudas sobre la integridad del sistema provocadas por la sustitución de uno de los servidores del TSE habían contribuido decisivamente al aumento de la tensión poselectoral.

En este contexto, la oposición se movilizó para denunciar lo que consideró un fraude electoral a favor del candidato oficialista; el informe de la Oacnudh<sup>10</sup> señala que los llamamientos de la Alianza de la Oposición para la movilización social llevaron a sectores de la población a las calles en manifestaciones masivas en diversos puntos del país, produciéndose enfrentamientos entre los manifestantes y las fuerzas del orden. El 1 de diciembre, bajo el argumento que se habían producido saqueos y actos de vandalismo en el contexto de algunas protestas, el presidente declaró estado de excepción durante 10 días e impuso un toque de queda nocturno<sup>11</sup>. No obstante el toque de queda y el masivo despliegue militar y policial, las protestas continuaron con una amplia movilización social. Este decreto de restricción de garantías fue ampliado por seis días, siendo cuestionado por la CIDH y Oacnudh por estar fuera del estándar internacional de los derechos humanos debido a su aplicación arbitraria<sup>12</sup>.

6 Acuerdo n.º 22-2017 del Tribunal Supremo Electoral (TSE), Declaratoria de Elecciones Generales 2017, La Gaceta n.º 34.520 del 18 de diciembre de 2017.

7 Informe final de la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos, p.33.

8 Acuerdo n.º 22-2017 del Tribunal Supremo Electoral (TSE), contenido de la Declaratoria de Elecciones Generales 2017, publicado en La Gaceta n.º 34.520 del 18 de diciembre de 2017.

9 Informe Final-Elecciones Generales 2017, Misión de Observación Electoral UE, Honduras 2017, pág. 6.

10 Informe: *Las violaciones a los derechos humanos en el contexto de las elecciones de 2017 en Honduras*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Oacnudh), pág. 10.

11 Decreto Ejecutivo n.º PCM-084-2017, publicado en La Gaceta n.º 34,506 del 1 de diciembre de 2017.

12 Informe: *Las violaciones a los derechos humanos en el contexto de las elecciones de 2017 en Honduras*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Oacnudh), pág. 14.

Sobre la base de su documentación y análisis, la Oacnudh pudo verificar que las fuerzas de seguridad –principalmente la Policía Militar del Orden Público (PMOP)– emplearon un uso excesivo de la fuerza para dispersar las protestas, así como en el contexto de las operaciones que siguieron a la disolución de las asambleas. Afirma que al menos 23 personas habían muerto en el contexto de las protestas poselectorales. También señala que algunas protestas degeneraron en violencia y personas cometieron actos punibles de acuerdo con el derecho interno, incluidos ataques contra los elementos de las fuerzas de seguridad. Asimismo, la Oacnudh constató otras violaciones a los derechos humanos, como detenciones arbitrarias, heridas y lesiones, malos tratos, restricciones al derecho de reunión, amenazas e intimidaciones a periodistas y defensores de derechos humanos, incluyendo sabotajes a medios de comunicación<sup>13</sup>.

Para un abordaje de la crisis poselectoral, el gobierno solicitó al Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas apoyo en la facilitación de un diálogo nacional para resolver la crisis política, en sintonía con las solicitudes de Luis Zelaya y Salvador Nasralla, de partidos de oposición. Cabe subrayar que la cooperación internacional apoyó y acompañó el proceso del diálogo político en Honduras desde el G-16.

De marzo a julio de 2018, se instaló en el país un prediálogo con el objetivo de acercar a las partes, a fin de definir conjuntamente el diseño del diálogo político. El Partido Libre no aceptó participar, debido a la desconfianza y no creer en dicho proceso. El 28 de agosto de 2018 las tres fuerzas responsables del diálogo (Partido Nacional, Partido Liberal y Partido Salvador de Honduras), con el auspicio del Coordinador Residente del SNU, suscribieron el Compromiso por Honduras: Reconciliación para Transformar. El diálogo político se estructuró sobre la base de tres niveles: político, ejecutivo y técnico, instalándose las siguientes mesas de trabajo: 1) Mesa de los hechos del proceso electoral 2017 y reelección presidencial, 2) Mesa de derechos humanos, 3) Mesa de reformas constitucionales y fortalecimiento del Estado de derecho, y, 4) Mesa de reformas electorales. Los resultados obtenidos fueron 166 consensos en protección de derechos humanos, institucionalidad democrática y reformas político-electorales, sin acuerdo en los temas de amnistía, plebiscito y segunda vuelta; además, se nombró una comisión de seguimiento al diálogo. La apertura de este espacio fue importante, ya que contribuyó a bajar los niveles de tensión y polarización en la sociedad y propició consensos entre actores políticos.

13 El Comisionado Nacional de Derechos Humanos señala en su informe de 2017 que muchos periodistas, comunicadores sociales y personas vinculadas a los medios de comunicación fueron víctimas de atentados, agresiones, asaltos y otras acciones que pusieron en riesgo su integridad física y su vida, produciéndose 65 hechos relacionados con la libertad de expresión en los que resultaron afectados periodistas y comunicadores sociales y medios de comunicación. Conadeh, Informe 2017, pág. 48.

## ||| Espacio cívico y ejercicio de derechos civiles: la situación de la libertad de expresión y el derecho a la protesta

De acuerdo al Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Oacnudh), *Las violaciones a los derechos humanos en el contexto de las elecciones de 2017 en Honduras*, el ejercicio de la libertad de expresión durante el período de las elecciones generales de noviembre 2017 y la crisis poselectoral se caracterizó por la intimidación y amenazas a periodistas y trabajadores de medios de comunicación, así como por la obstrucción en la realización de su trabajo mientras cubrían las protestas. Señala el informe que también se produjeron casos de interrupción de la radiodifusión y de probable sabotaje de las instalaciones de medios críticos al gobierno.

Por su parte, la CIDH, en su informe *Situación de derechos humanos en Honduras* de agosto de 2019, señala que en el marco de las protestas por el cuestionamiento del proceso electoral de 2017, periodistas y medios de comunicación fueron objeto de amenazas y agresiones por parte de agentes estatales, como también de partidarios de los grupos políticos en pugna. Asimismo, menciona testimonios que relatan cómo la crisis política que siguió a las elecciones presidenciales de noviembre de 2017 aumentó el riesgo para el ejercicio del periodismo libre e independiente en el país.

En 2017, el Poder Legislativo aprobó la reforma del artículo 335-B del Código Penal, el cual fue adicionado mediante decreto legislativo 6-2017 del 27 de febrero del 2017 con el propósito de coartar la libertad de expresión a través de la “apología del delito de terrorismo”<sup>14</sup>. Con esta reforma se generó mayor tensión en la sociedad. Distintas organizaciones de sociedad civil, como el Colegio de Periodistas, la Asociación de Prensa Hondureña, C-Libre, Consejo Hondureño de la Empresa Privada, organizaciones de derechos humanos nacionales e internacionales, se pronunciaron en contra de esta reforma por atentar contra la libertad de expresión. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia emitió su opinión jurídica en el sentido que el artículo 335-B debe ser derogado por transgredir el derecho a la libertad de expresión<sup>15</sup>. Con la presión e incidencia de los distintos actores, el Congreso Nacional derogó el 5 de junio de 2018 el controversial artículo 335-B del Código Penal.

En 2018, el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos (Conadeh) y el Colegio de Periodistas de Honduras (CPH) señalaron que la libertad de expresión en Honduras está en

14 Artículo 335-B del Código Penal: Apología e incitación de actos de terrorismo. Quien públicamente o a través de medios de comunicación o difusión destinados al público hiciere apología, enaltecimiento o justificación del delito de terrorismo o de quienes hayan participado en su ejecución, o incitare a otros u otros a cometer terrorismo o financiamiento de éste, debe ser sancionado con pena de (4) cuatro a (8) ocho años de prisión.

15 Punto 3 del acta n.º19-2018 de fecha 31 de mayo del 2018 de la CSJ, en atención a los oficios 25/2017/CN, de fecha 06 de abril de 2017, 63-2017/CN y 64-2017/CN de fechas 30 de mayo de 2017.

alto riesgo, debido a las constantes amenazas, agresiones, atentados y campañas de odio en contra de periodistas y los diferentes medios de comunicación en el país. El Conadeh atendió 15 denuncias de periodistas y medios de comunicación por haber sido afectados en el ejercicio de sus actividades, tanto por actuaciones de los cuerpos de seguridad del Estado como por particulares que participaban en marchas de protesta<sup>16</sup>.

Cabe señalar que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras (Oacnudh) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) instaron a las autoridades a respetar el ejercicio de los derechos en el marco de las manifestaciones de la protesta social de 2019. Asimismo, llamaron a quienes se manifestaban en reclamo de sus derechos, con motivo de la aprobación de la Ley de Restructuración y Transformación del Sistema de Salud y Educación, a hacerlo de forma pacífica y abstenerse de todo acto de violencia<sup>17</sup>. Por ello es importante promover la apertura y participación de los sectores sociales en la discusión y toma de decisiones de política pública en aquellos temas de su interés, así como el control democrático a través del acceso a la información pública y la veeduría social.

También desde la sociedad civil se ha monitoreado la situación de los derechos humanos. Según el Informe sobre Libertad de Expresión 2016-2017 y 2018-2019 del Comité por la Libre Expresión (C-Libre), durante el 2017 se emitieron 139 alertas sobre violaciones a la libertad de expresión; en 2018 un total de 117 alertas; y en 2019 un total de 120 alertas. Las categorías registradas en 2018-2019 corresponden a violencia (54 y 73, respectivamente), censura (12 y 5), protesta social (32 y 22), ataques legales (4 y 9), obstrucción del acceso a la información pública (15 y 10) y ataque cibernético (1) en 2019. De acuerdo con C-Libre, desde el año 2001 a noviembre de 2020 más de 80 periodistas han sido asesinados en el país<sup>18</sup>, por lo que las garantías en el ejercicio del derecho a defender los derechos humanos y el derecho a defender la democracia se han visto gravemente afectadas. Esta situación se agravó en 2020 con el desconocimiento del paradero de cuatro ambientalistas del pueblo garífuna y el asesinato de tres periodistas y comunicadores sociales. Preocupa que el Colegio de Periodistas de Honduras se haya retirado en 2020 del mecanismo auspiciado por la Secretaría de Derechos Humanos para la protección de defensores de derechos humanos, periodistas, comunicadores sociales y operadores de justicia, por no contar dicho mecanismo –entre otras cosas– con un presupuesto adecuado.

Esta situación se agrava con el deterioro de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales del pueblo hondureño, especialmente de los más pobres y desaventajados, que ante un entorno de pobreza, desempleo, falta de oportunidades y violencia e inseguridad, se han visto forzados a emigrar del país, conformándose entre 2018 y 2019 caravanas de miles de hondureños en busca de un futuro mejor en los Estados Unidos de América.

16 Comisionado Nacional de Derechos Humanos, Conadeh, Informe 2018, pág. 92.

17 <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/106.asp>

18 <http://www.clibrehonduras.com/index.php/alertas/asesinato>

## IV Estado de derecho, separación de poderes e independencia judicial

Diversos estudios sobre Honduras dan cuenta de una histórica injerencia en el Poder Judicial que ha afectado la independencia de poderes y los pesos y contrapesos que deben funcionar en un Estado democrático de derecho<sup>19</sup>. Esta injerencia se ha debido a factores externos (ejecutivo, legislativo, sectores económicos, medios de comunicación, redes de crimen, otros), e internos (debido a la jerarquía existente y concentración en el control de la carrera judicial que incluye el nombramiento, ascenso, traslado y despido de los funcionarios judiciales<sup>20</sup>, pero no de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), quienes son elegidos por el Congreso Nacional a propuesta de una junta nominadora conformada por distintos actores institucionales y sociales).

Uno de los mayores cuestionamientos por parte de distintos sectores sociales ha sido la politización de la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, mediante la cual los partidos políticos eligen sus candidatos afines, que previamente han sido propuestos por la junta nominadora, la cual a su vez valida la distribución de cuotas de poder<sup>21</sup>. En 2012, cuatro magistrados de la Sala Constitucional de la CSJ fueron destituidos por el Congreso Nacional luego de haber declarado inconstitucionales varias leyes de alto interés del Ejecutivo, lo cual evidencia que el control de la constitucionalidad de las leyes aún no logra desarrollar el necesario contrapeso en el exceso de poder y la separación de poderes, que se lograría en buena medida por medio de la independencia de la judicatura<sup>22</sup>.

La politización partidaria en el nombramiento de los magistrados de la CSJ permea la selección y nombramientos de jueces y juezas, que son discrecionales en ciertas jurisdicciones y no se basan en mérito, sino en el clientelismo político. Esta situación se consolida con la aprobación del decreto legislativo 05-2011, que promueve la concentración de estas atribuciones –seleccionar, nombrar, destituir– en la presidencia del Poder Judicial<sup>23</sup>, afectando la independencia de la judicatura y entre los poderes públicos.

Para separar las funciones jurisdiccionales de las administrativas y con ello garantizar un mejor acceso a la justicia e imparcialidad, en 2014 entró en funcionamiento el Consejo de la Judicatura y de la Carrera Judicial<sup>24</sup>, que tenía, entre otras, las atribuciones de organizar

19 Cfr. Controles y descontroles de la corrupción judicial, Fundación para el Debido Proceso (DPLF), Washington, DC, 2007, p. 274.

20 Ibid, pág. 280.

21 Ver *Las reformas a la administración de justicia en Honduras y Bolivia*, Fundación para el Debido Proceso (DPLF) y Banco Mundial (WB), Washington, 2008, p. 51.

22 Cfr. *Ley vs. realidad, independencia y transparencia de la justicia en Centroamérica*, Fundación para el Debido Proceso (DPLF), Washington, DC, 2007, p. 13.

23 Ibid. Pág. 7.

24 El Consejo de la Judicatura y de la Carrera Judicial fue creado mediante decreto legislativo 219-2011 del 25 de noviembre de 2011, y reformado mediante el decreto 291-2013, que entró en vigencia en febrero de 2014.

y dirigir financiera y administrativamente al Poder Judicial, nombrar y remover magistrados de cortes de apelaciones, jueces y demás funcionarios administrativos, así como ejercer el régimen disciplinario de la carrera judicial.

Sin embargo, los integrantes del Consejo de la Judicatura dimitieron de sus cargos en marzo de 2016, aduciendo “motivos personales”. Las renunciaciones de los cinco consejeros estuvieron precedidas por una serie de irregularidades —en salarios, viáticos, destitución de jueces y contrataciones de personal— durante su gestión. En abril del 2018, el Ministerio Público emitió requerimiento fiscal en contra de los exmiembros del Consejo.

Por su parte, en marzo de 2016 la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional la Ley del Consejo de la Judicatura y de la Carrera Judicial y el decreto por medio del cual se nombró a sus consejeros, poniendo en vigencia nuevamente la anterior Ley de la Carrera Judicial de 1980, y ratificando el decreto legislativo 05-2011 que confiere a la presidencia de la CSJ las facultades de organizar y dirigir administrativamente el Poder Judicial, así como de seleccionar, nombrar y destituir personal jurisdiccional y administrativo<sup>25</sup>, lo cual viene a reforzar la concentración de poder y discrecionalidad en el nombramiento de los funcionarios judiciales.

No obstante, en junio de 2017 la CSJ adoptó el acuerdo n.º PCSJ 13-2017, que contiene el Protocolo para la Selección y Nombramiento de Magistrados de Cortes de Apelaciones, Jueces de Letras, Jueces de Sentencia, Jueces de Ejecución y Jueces de Paz II, aprobándose en agosto de 2017 el Reglamento Interno de la Comisión de Selección de Personal, que es auxiliada por una secretaría integrada por miembros de sociedad civil y de la oficina de transparencia del Poder Judicial. Este acuerdo supone un avance importante en la consolidación de la judicatura, debido a que la selección y nombramiento del personal jurisdiccional se basa en méritos, transparenta el proceso, permite la auditoría social y limita el clientelismo político.

A su vez, se conformó un Comité Veedor del proceso de selección y nombramiento<sup>26</sup>, integrado por magistrados de la Sala Penal, representantes de la carrera judicial, asociaciones de jueces, Comisionado de Derechos Humanos, Colegio de Abogados, organizaciones de sociedad civil (Asociación para una Sociedad más Justa y Confraternidad Evangélica) y la Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad en Honduras (MACCIH).

Se aprecia un importante esfuerzo del Poder Judicial por transparentar el proceso de selección y nombramiento de magistrados de apelaciones, jueces de letras y de sentencia de jurisdicción nacional en materia de corrupción, abriendo un espacio para la participación de organizaciones de sociedad civil para la veeduría social y la observación internacional por medio de la MACCIH. Un avance importante como este debería ampliarse hacia la selección y nombramiento de los funcionarios judiciales de las otras jurisdicciones.

25 Ver sentencia de la CSJ del 14 de marzo de 2016 en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por vía de acción por jueza del tribunal de sentencia de Francisco Morazán, por razones de contenido y forma, contra el decreto legislativo n.º 219-11, contenido de la Ley del Consejo de la Judicatura y la Carrera Judicial.

26 Reglamento Interno de la Comisión para la Selección y Nombramiento de Magistrados de Corte de Apelaciones, Jueces de Letras, Jueces de Sentencia, Jueces de Ejecución y Jueces de Paz II, aprobado el 17 de agosto de 2017 por la Comisión.

Por otro lado, distintos organismos de las Naciones Unidas han expresado su preocupación por la militarización de la seguridad ciudadana, que podría estar afectando el Estado de derecho. En efecto, el Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, en su informe sobre Honduras de 2017, señala que la creación de la Policía Militar del Orden Público como medida de emergencia en apoyo a la policía nacional es comprensible, pero requiere del establecimiento de normas y funciones claramente definidas para el uso de la fuerza y prevenir los abusos por un cuerpo armado instruido para la guerra y no para la provisión de seguridad ciudadana. Asimismo, sobre la Fuerza Nacional de Seguridad Interinstitucional, que reúne a varias entidades estatales, como las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial, expresó su preocupación por el hecho de que difuminaba la separación de poderes entre las ramas que intervenían en las investigaciones penales y comprometía la independencia del poder judicial y de los fiscales que participaban en las causas<sup>27</sup>.

También el Comité de Derechos Humanos ha expresado la importancia de continuar avanzando en el proceso de fortalecimiento de la Policía Nacional, con el objetivo de que asuma las funciones de orden público que están en manos de las Fuerzas Armadas y seguir con el proceso de certificación de los miembros de la institución policial de forma transparente e imparcial<sup>28</sup>. Por su parte, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su informe sobre Honduras 2019, señala que el país sigue dependiendo en gran medida del ejército para una serie de funciones relacionadas con la seguridad, desde la aplicación de la ley hasta la seguridad de los centros penitenciarios, todo ello en contra de los compromisos asumidos por el país de retirar a los militares de las funciones de seguridad pública. Asimismo, señala que el aumento de los gastos militares en un 14% entre 2016 y 2018 y el aumento del 7.2% del presupuesto de la Secretaría de Defensa en 2019 ponen en tela de juicio la firmeza del compromiso del gobierno de avanzar de manera constante hacia la seguridad civil<sup>29</sup>.

Por último, el mismo informe sobre Honduras 2019 de la Oacnudh señala que la inclusión del Ministerio Público y del presidente de la Corte Suprema de Justicia en el Consejo Nacional de Defensa y Seguridad, que es dirigido por el presidente de la República, abriría un espacio para la injerencia del Ejecutivo y cuestiona uno de los principios democráticos fundamentales, como lo es la separación de poderes.

27 Informe sobre Honduras, 2017, Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.

28 Comité de Derechos Humanos: Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Honduras, 2017.

29 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Informe sobre Honduras, 2019.

## V Avances y retrocesos en la lucha contra la corrupción y la impunidad

14

La corrupción y la impunidad son fenómenos que afectan gravemente la gobernabilidad democrática en Honduras. El caso emblemático del Instituto Hondureño de Seguridad Social y la necesidad de fortalecer de manera urgente el sistema de justicia del país movilizaron a la sociedad hondureña en procura de la investigación, enjuiciamiento y sanción de los responsables materiales e intelectuales de una serie de delitos. Esta movilización social y vibrante exigencia, que tomó en cuenta los resultados de la CICIG de Guatemala, generó un diálogo entre la OEA, el gobierno de Honduras, actores claves de la sociedad civil, Movimiento Indignados, actores políticos y sector privado, dando lugar en enero de 2016 a la suscripción del convenio entre el gobierno de Honduras y la Organización de Estados Americanos (OEA) para el establecimiento de la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), el cual fue aprobado en abril de 2016 por el Congreso Nacional<sup>30</sup>.

Los objetivos principales de la MACCIH se orientaron a apoyar al Estado de Honduras en el cumplimiento de sus compromisos internacionales en el marco de las convenciones interamericanas y de Naciones Unidas contra la corrupción; fortalecer las instituciones del Estado encargadas de prevenir, investigar y sancionar los actos de corrupción; proponer reformas al sistema de justicia, así como legislar para el combate a la corrupción desde el sector privado; fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas de los órganos de justicia, así como los de observación y seguimiento desde la sociedad civil. Sus líneas de acción se basaron en cuatro componentes: 1) prevención y combate a la corrupción, 2) reforma de la justicia penal, 3) reforma político-electoral, y 4) seguridad pública<sup>31</sup>.

Los principales resultados obtenidos por la MACCIH-OEA fueron los siguientes:

1. Acompañamiento al Congreso Nacional para la aprobación de la Ley de Financiación, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos en Honduras, conocida como “Ley de Política Limpia”, trabajando en conjunto con el Tribunal Supremo Electoral, la Comisión de Asuntos Electorales del Congreso Nacional y las dirigencias de los partidos políticos y apoyo del PNUD.
2. Creación de una nueva institucionalidad para combatir la corrupción y la impunidad, por medio del establecimiento de la jurisdicción nacional anticorrupción mediante Ley del Congreso Nacional, y un riguroso mecanismo de selección de jueces y magistrados, en donde participaron la MACCIH y la sociedad civil.

30 Decreto legislativo 23-2016 del 7 de abril de 2016, publicado en La Gaceta n.º 34,015 del 23 de abril de 2016.

31 Ver artículos I y II del Convenio entre el Gobierno de Honduras y la OEA.

3. Participación conjunta con el Ministerio Público en las investigaciones del caso del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), trabajando en los 47 casos en investigación y 15 judicializados.
4. Impulsó el marco regulatorio para la aplicación de la Ley de Protección a Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia.
5. Apoyo a la creación de la Unidad Fiscal Especial contra la Impunidad de la Corrupción del Ministerio Público (UFECIC) y de los Juzgados y Tribunales Penales con competencia nacional en materia de corrupción en el Poder Judicial.
6. Conformación del Observatorio del Sistema de Justicia Penal con participación de organizaciones de sociedad civil.

Es importante destacar que los equipos integrados de la UFECIC-MACCIH judicializaron una serie de casos de corrupción: “red de diputados”, “caja chica de la dama”, “pacto de impunidad”, “caso Pandora”, “decomiso de bienes de origen ilícito” (basado en el caso Pandora), “caja chica del hermano”, “licitación fraudulenta del seguro social”, “arca abierta”, “fraude sobre el Gualcarque”, “Patuca III - colusión y corrupción”, y “aseguramiento de bienes en el caso caja chica de la dama”<sup>32</sup>. A través de las investigaciones conjuntas UFECIC-MP/MACCIH-OEA se judicializaron un total de once casos, de los cuales se procesaron 112 personas (sic) siendo estos 80 funcionarios públicos y 44 particulares. Se identificó un daño en el patrimonio del Estado de 309,950,000 lempiras (USD 12,891 millones aproximadamente)<sup>33</sup>.

Una mesa de evaluación del trabajo de la MACCIH fue instalada entre el gobierno y la Secretaría General de la OEA en noviembre de 2019, a efecto de evaluar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por ambas partes y los resultados obtenidos durante los cuatro años de implementación del convenio, brindando insumos y recomendación para una extensión del trabajo conjunto en la lucha contra la corrupción e impunidad en Honduras<sup>34</sup>. Esta mesa identificó una serie de obstáculos para el cumplimiento de los objetivos, entre los cuales están: aprobación de normas que representan un retroceso en la legislación contra la corrupción (reducción de penas al delito de malversación de caudales públicos, reducción de penas y plazos de prescripción de la acción penal en el nuevo Código Penal, reformas a la Ley del Tribunal Superior de Cuentas que afectan su capacidad de auditoría y fiscalización y la independencia del Ministerio Público), la falta de reformas a la Ley de Clasificación de Documentos Públicos que impide el avance de las investigaciones, y la demora en la aprobación de la Ley de Colaboración Eficaz<sup>35</sup>.

De acuerdo con el comunicado conjunto de la OEA-MACCIH y el gobierno de Honduras del 23 de diciembre de 2019, se iniciaron conversaciones formales para dar paso a la siguiente etapa de la Misión de Apoyo contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCIH), subrayando que sería para construir un sistema más fuerte de transparencia, lucha contra la

32 Sexto informe semestral, Organización de Estados Americanos, OEA-MACCIH, abril de 2019.

33 Ver informe de la Mesa de Evaluación del trabajo de la MACCIH del 9 de diciembre de 2019, pág. 7.

34 Ibid, pág. 4.

35 Ibid, pág. 9.

impunidad y combate a la corrupción en Honduras, y que ayudaría a seguir adelante con el fortalecimiento institucional.

Sin embargo, mediante comunicado de la Secretaría General de la OEA del 17 de enero de 2020 (dos días antes de expirar el convenio) se anuncia lo siguiente: “Lamentablemente, no ha resultado posible alcanzar los acuerdos necesarios para la renovación del mandato de la Misión, razón por la cual la MACCIH finalizará sus funciones el 19 de enero de 2020. La Secretaría General de la OEA se ve en la obligación de expresar que la finalización de las tareas de la MACCIH en Honduras constituye un hecho negativo en la lucha contra la corrupción y la impunidad en el país”. Asimismo, señala que “la falta de acuerdo en las negociaciones para la renovación de la Misión se concentra en la imposibilidad de la MACCIH de continuar acompañando y colaborando activamente a través de los equipos MACCIH-Ufecic (Unidad Fiscal Especializada contra la Impunidad y la Corrupción)”.

El 23 de enero de 2020, el Ministerio Público, mediante comunicado, anuncia la creación de la Unidad Fiscal Especializada contra Redes de Corrupción (Uferco), adscrita a la Dirección General de Fiscalía, con el objetivo de promover la persecución penal de los delitos relacionados con la corrupción pública de alto impacto y dar seguimiento a las líneas de investigación y casos judicializados por la Ufecic. Desafortunadamente, el fiscal a cargo de la Uferco ha manifestado en reiteradas ocasiones que no cuenta con los recursos humanos ni financieros necesarios para continuar impulsando las líneas de investigación que habían iniciado con la MACCIH-Ufecic.

Esta situación es preocupante si se toma en cuenta además la situación de criminalidad e impunidad existente en el país. Pese a que la tasa de homicidios (pccmh) ha bajado desde 2014, aún existe una alta persistencia de la misma; en 2017 fue de 43.6, en 2018 de 41.4 y en 2019 aumentó a 44.7 por cada cien mil habitantes, según datos del Observatorio Nacional de la Violencia de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Según datos de UNAH-Iudpas, en 2017 se registraron 389 muertes violentas de mujeres y femicidios, en el año 2018 se dieron 383 casos y en el año 2019 un total de 406 casos, lo que representa una cifra alarmante y en aumento<sup>36</sup>.

De acuerdo con el Diagnóstico de la Justicia Penal en Honduras<sup>37</sup>, el Ministerio Público en 2014 remitió para su investigación a la DNIC (ahora DPI) 36,032 denuncias, de las cuales investigó 8,255 y de estas 895 fueron devueltas por investigaciones incompletas; es decir, se investigó el 20% de los casos, por lo que se arrastra una mora del 80% de casos no resueltos. Este mismo estudio señala que el Ministerio Público presentó en 2014 un total de 10,772 requerimientos fiscales; solo el 9% de las denuncias recibidas en el Ministerio Público y en la PN llegaron a concretarse en un requerimiento fiscal.

36 Ver Boletín Nacional 2017, 2018 y 2019, e infografías 2017, 2018 y 2019, sobre muertes violentas de mujeres y femicidios, Observatorio Nacional de la Violencia, Iudpas-UNAH.

37 *Diagnóstico sobre el funcionamiento del sistema de administración de justicia penal en Honduras*, UNAH-IUDPAS, 2016, resumen ejecutivo, pág. 24.

Finalmente, el diagnóstico menciona que durante el año 2014 los juzgados de Letras y juzgados especializados en violencia doméstica recibieron 9,379 denuncias, de las cuales resolvieron con lugar 2,774, sin lugar 724 y declararon 12,747 caducadas. Del total de casos resueltos en el año (16,245), solo el 17% fueron declaradas favorables, concluyendo que el 83% de las mujeres no recibieron una respuesta adecuada y oportuna.

## VI Sistema político y reformas electorales

18

La nueva configuración multipartidaria en Honduras es meramente formal, ya que en la práctica se ha dado lugar –después de décadas de un sistema bipartidista controlado por los partidos Nacional y Liberal– a un tripartidismo, como consecuencia del golpe de Estado de 2009. Este tripartidismo ha permitido que los partidos políticos (principalmente el Nacional, Liberal y Libre) alcanzaran consensos para realizar reformas en el sistema electoral del país. Efectivamente, desde 2017 los partidos representados en el Congreso Nacional aprobaron la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos<sup>38</sup>, dando lugar a la instalación de un órgano especializado en el control y rendición de cuentas del financiamiento público y privado que administran los partidos políticos, estableciendo los límites de gasto de campaña electoral según nivel electivo. Dada su reciente creación y su tardía puesta en marcha de cara al proceso electoral de 2017, la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización (que cuenta con autonomía técnica, operativa, funcional y de gestión presupuestaria) no pudo realizar a cabalidad su cometido, por lo cual los techos de la financiación siguieron siendo altos, el manejo de la propaganda electoral desigual y el control del uso de los recursos del Estado en campaña limitado.

Es importante destacar que esta nueva configuración partidaria tripartita representada en el Congreso Nacional alcanzó acuerdos y aprobó importantes reformas constitucionales para un nuevo modelo electoral<sup>39</sup> a partir de un Consejo Nacional Electoral (con funciones administrativas, técnicas y logísticas), y un Tribunal de Justicia Electoral (con competencia para los actos y procedimientos en materia electoral). El Consejo Nacional Electoral está integrado por tres consejeros propietarios y dos consejeros suplentes, electos por mayoría calificada de al menos dos terceras partes de los votos de la totalidad de los diputados que integran el Congreso Nacional, electos por un período de cinco años, pudiendo ser reelectos. El Tribunal de Justicia Electoral está integrado por tres magistrados propietarios y dos suplentes, electos por mayoría calificada de al menos dos terceras partes de la totalidad de los votos de los diputados que integran el Congreso Nacional, y son electos por un período de cinco años, pudiendo ser reelectos. Esto ha demostrado la capacidad existente de lograr consensos y que con la necesaria voluntad política los acuerdos son posibles.

El Congreso Nacional aprobó el decreto legislativo<sup>40</sup> mediante el cual se establece la organización y funcionamiento del Consejo Nacional Electoral (CNE) y del Tribunal de Justicia Electoral (TJE). Los funcionarios de estos órganos electorales fueron electos en 2019 por el Congreso Nacional a partir de la distribución de cuotas de poder para un control partidario

38 Decreto legislativo n.º 137-2016, publicado en La Gaceta n.º 34,242 del 18 de enero de 2017.

39 Decreto legislativo n.º 200-2018, publicado en La Gaceta n.º 34,856 del 28 de enero de 2019 y ratificado por el decreto 2-2019, publicado en La Gaceta n.º 34,864 del 6 de febrero de 2019.

40 Ley Especial para la Selección y el Nombramiento de Autoridades Electorales. Atribuciones, Competencias y Prohibiciones. Decreto legislativo 71-2019, La Gaceta n.º 35,027 del 20 de agosto de 2019.

entre los partidos Nacional, Liberal y Libre. Las suplencias de estos órganos fueron dadas a los partidos Alianza Patriótica y Democracia Cristiana. Por su parte, el PINU-SD y UD se abstuvieron de votar. De acuerdo a la integración de los órganos electorales, se observa una lógica tripartidaria; de ahí que el principal desafío de esta nueva conformación es garantizar su independencia y autonomía técnica, así como la confianza en la población y transparencia electoral.

Asimismo, se reformaron artículos constitucionales relacionados con el Registro Nacional de las Personas, estableciendo que es una institución autónoma, de seguridad nacional, técnica estratégica, con independencia técnica, presupuestaria y financiera, con competencia y jurisdicción nacional. El Registro Nacional de las Personas es administrado por una Comisión Permanente, que está integrada por tres comisionados propietarios y dos suplentes, que sustituyen a los propietarios en sus ausencias, electos por las dos terceras partes de la totalidad de los miembros del Congreso Nacional, y ejercen sus cargos por un período de cinco años, pudiendo ser reelectos. De igual manera, los comisionados de este órgano fueron electos por el Congreso Nacional a partir de la distribución de cuotas de poder entre el tripartidismo, teniendo como principal desafío lograr un nuevo censo nacional electoral y una nueva cédula de identidad para el 2021.

En términos del Estado democrático de derecho, será importante profundizar el análisis y discusión participativa de la reforma a la Constitución de la República en su artículo 245, numeral 7, referente a las atribuciones del Congreso Nacional, realizada mediante el decreto legislativo 200-2018, mediante el cual se otorga la atribución de hacer el escrutinio de votos y la declaratoria de elecciones, cuando el Consejo Nacional Electoral no lo hubiere hecho. En principio esta disposición genera duda, ya que el Congreso Nacional se asigna una atribución que en la práctica lo hace quedar como juez y parte, por lo que su regulación en la nueva ley debe preservar la separación de poderes y el equilibrio de los pesos y contrapesos.

En esta misma línea, la reforma constitucional al artículo 242 deja establecida la salvaguarda de que el Consejo Nacional Electoral, o en su defecto el Congreso Nacional o la Corte Suprema de Justicia, en su caso, podrían eventualmente hacer la declaratoria de elecciones, causando efectos jurídicos inmediatos. Esta reforma causa preocupación, ya que podría generar mayor desconfianza y profundizar la crisis, al haber una situación de conflicto de intereses y no generarse la necesaria legitimidad, imparcialidad y separación de poderes, tomando en cuenta, además, la experiencia del reciente pasado, por lo que el diálogo democrático participativo será fundamental para su regulación en la nueva ley electoral.

Por otro lado, dos reformas constitucionales consignadas en los artículos 272 y 274, sobre el rol asignado a las Fuerzas Armadas a efecto de garantizar la seguridad del proceso, así como la protección de los poderes del Estado, deben ser objeto de una discusión participativa en el marco de una sociedad democrática.

Luego de que la Comisión Legislativa Multipartidaria elaboró y aprobó el dictamen de la nueva Ley Electoral de Honduras, en octubre de 2020, el pleno del Congreso Nacional inició su discusión bajo la modalidad de sesiones virtuales. Los temas relevantes y controversiales en la discusión han sido la reelección presidencial, la segunda vuelta, la conformación de las juntas

receptoras de votos, credenciales de representantes de los partidos. Los partidos políticos representados en el Congreso Nacional no alcanzaron acuerdos sobre estos puntos, por lo que en 2020 no se logró aprobar la nueva normativa electoral, lo cual brinda la oportunidad a la participación social en el diálogo político.

20

No obstante, el Congreso Nacional aprobó la Ley de Disposiciones Especiales para las Elecciones Primarias 2021<sup>41</sup>, y su Reglamento fue aprobado por el Consejo Nacional Electoral<sup>42</sup>, regulando lo relativo al censo nacional electoral, censo electoral provisional, censo electoral definitivo, listados definitivos de electores y cuadernillos. Es importante destacar que esta Ley contiene los artículos que refieren a la paridad, alternancia e igualdad en las nóminas a los cargos de elección popular en todos los niveles electivos, en una proporción de 50% para hombres y 50% para mujeres, lo que es muy positivo en términos de avance en la participación política de la mujer, pero carece del necesario enfoque de género para el desarrollo de un marco más inclusivo y de no discriminación en una sociedad democrática.

En el pasado mes de septiembre de 2020, el Consejo Nacional Electoral (CNE) realizó la convocatoria a elecciones primarias, convocando a los once partidos políticos legalmente inscritos para que en las elecciones primarias que se llevarían a cabo el domingo 14 de marzo de 2021 eligieran a sus candidatos y candidatas a cargos de elección popular<sup>43</sup>. Los partidos políticos Nacional, Liberal y Libre presentaron al CNE las planillas de los movimientos inscritos para elecciones primarias.

---

41 Ver decreto legislativo 130-2020, publicado el 17 de octubre de 2020 en el Diario La Gaceta n.º 35,402.

42 Ver acuerdo 05-2020, publicado el 29 de octubre de 2020 en el Diario La Gaceta n.º 35,413.

43 Ver acuerdo 03-20 del CNE, publicado el 12 de septiembre de 2020 en La Gaceta n.º 35,370.

## VII Espacio cívico y la COVID-19

Debido a la llegada de la COVID-19 a Honduras (con seis casos confirmados), el Poder Ejecutivo emitió el 15 de marzo de 2020 un decreto de suspensión de garantías constitucionales, mediante el cual se restringen derechos fundamentales contenidos en la Constitución de la República. Los derechos restringidos refieren a la libertad personal, detención por 24 horas, emisión del pensamiento, libertad de asociación y reunión, de circulación, detención con orden judicial, caución, inviolabilidad del domicilio y garantía de la propiedad privada. Distintos sectores sociales cuestionaron la restricción a la libertad de expresión, de asociación y de caución, por considerarlo innecesaria y exceder el principio de proporcionalidad. Posteriormente, el Ejecutivo restauró los derechos constitucionales sobre detención por 24 horas, libertad de emisión del pensamiento, y el de caución. El gobierno fue extendiendo periódicamente el decreto de suspensión de garantías desde marzo a noviembre 2020, restableciendo los derechos constitucionales suspendidos con la llegada de los huracanes Eta e Iota que ocasionaron grandes desastres en el país.

Desde el inicio de la aplicación del decreto se suspendieron labores en el sector público y privado, eventos de todo tipo, y se limitó el número de personas en reuniones; se suspendieron el funcionamiento del transporte público, las celebraciones religiosas presenciales, la labor de negocios, incluyendo los centros comerciales, y se ordenó el cierre de todas las fronteras aéreas, terrestres y marítimas en el territorio nacional. El decreto ejecutivo estableció excepciones para un desplazamiento mínimo y controlado de personas, así como la realización de actividades básicas tanto en el ámbito público como privado, autorizando la operatividad de farmacias, gasolineras, sector alimentario y banca, entre otras, implementando un sistema de salvoconductos para la movilización de autoridades y actores civiles como los comunicadores sociales.

Distintas organizaciones de defensa de los derechos humanos criticaron al gobierno por no incluir a su personal en las excepciones, ya que su trabajo es prioritario para el ejercicio de la libertad de expresión y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, por lo que consideraron el decreto como una restricción y obstaculización a su labor. La organización C-Libre denunció restricciones al derecho de acceso a la información pública y dio cuenta de una serie de limitaciones por parte del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) para acceder a datos sobre el uso de fondos públicos en el marco de la pandemia de la COVID-19<sup>44</sup>. Entre marzo y junio de 2020, C-Libre contabilizó 41 agresiones a periodistas y comunicadores sociales, que cataloga como violaciones a la libertad de expresión<sup>45</sup>, situación que ha tenido como resultado la reducción del espacio cívico.

El cierre de la economía y las medidas de aislamiento social y toques de queda han generado una variedad de problemas en los distintos sectores del país, afectando a los más vulnerables.

44 Ver Boletín 01-2020 COVID-19 en Honduras, *Situación de la libertad de expresión y acceso a la información pública*, C-Libre, 2020.

45 Ver Boletín 03, *COVID-19 en Honduras*, C-Libre, 2020.

Con la pérdida de empleo (según datos de la Secretaría del Trabajo, al cierre de 2020 se perderían 350,000 empleos, subiendo a 9.5 la tasa de desempleo, casi cuatro puntos más que en 2019 (5.7), afectando mayormente a jóvenes entre 19 y 24 años<sup>46</sup>). Las limitaciones para la generación de ingresos, generaron más hambre en los grupos sociales más necesitados, por lo que se dieron muchas protestas sociales en diferentes municipios en demanda de alimentos.

## 22

Uno de los sectores económicos más afectados por la pandemia ha sido el sector servicios (transportes, turismo, hoteles, restaurantes, entretenimiento, etc.), el cual involucra una amplia interacción física entre personas, por lo que su actividad representa uno de los principales riesgos para la transmisión del virus COVID-19. Este sector ha sufrido uno de los mayores impactos, y es precisamente en él donde las mujeres tienen una mayor participación económica, que ronda en promedio el 80% en Centroamérica<sup>47</sup>. Esta situación impacta en las tasas de desempleo, así como en el incremento del empleo informal para las mujeres, con condiciones laborales aún más precarias de las existentes previo a la pandemia.

La pandemia de la COVID-19 ha generado un fuerte detrimento de los derechos de las mujeres, principalmente los derechos económicos y sociales. Al compararlos con la situación previa a la pandemia, que en muchos casos ya presentaba serias desigualdades, la situación de desventaja de las mujeres en el mercado laboral se ha profundizado como consecuencia de las medidas adoptadas por el gobierno en materia laboral y los cierres temporales y permanentes de empresas, que han aumentado el desempleo. Otras empresas han optado por la suspensión indefinida de contratos o la flexibilización de las condiciones de trabajo, dejando a las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad, principalmente a las madres jefas de hogar.

En mayo de 2020, el gobierno emitió un nuevo decreto PCM-045-2020, denominado “Restricción gradual de garantías constitucionales para reforzar el distanciamiento social y para evitar la propagación de la COVID-19”, el cual incluye disposiciones especiales para la “apertura inteligente” de actividades esenciales de la sociedad hondureña y busca reactivar la economía. Se creó una instancia multisectorial para la gestión de la pandemia, a fin de promover la implementación de un plan de reapertura de las actividades vitales por medio de la aplicación de medidas de restricción diferenciadas en distintas regiones del país. Se propuso la reapertura gradual en cinco fases, con incrementos del 20% en cada una de ellas, hasta completar el 100%.

Distintos actores sociales han expresado preocupación por la readecuación presupuestaria ante la emergencia de la COVID-19, endeudamiento interno y externo, uso de donaciones nacionales e internacionales, adquisición de equipamientos e insumos de bioseguridad. En este sentido, se ha visto el esfuerzo del Ejecutivo de impulsar una transparencia activa, al aprobar el Reglamento sobre Gobierno Electrónico, que reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con la administración pública en todos sus niveles por medios electrónicos, y regula aspectos de la utilización de las tecnologías de la información y comunicaciones en la

46 <http://www.trabajo.gob.hn/inicio/organizacion/direcciones-generales/direccion-general-de-empleo/observatorio-del-mercado-laboral/>

47 Ver *Impactos diferenciados en los ámbitos económico y social de la COVID-19 en la vida, situación y condición de las mujeres de los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)*, STM-COMCA, 2020.

actividad administrativa. Asimismo, creó una nueva Secretaría de Transparencia con el objetivo de coordinar los esfuerzos en la materia y anticorrupción.

También se aplica la normativa orientada a aquellas labores que los empleados o funcionarios del gobierno puedan llevar a cabo bajo la modalidad de teletrabajo, realizándolo por los medios electrónicos que hayan adoptado. Asimismo, el Portal Único de Transparencia ([portalunico.iaip.gob.hn](http://portalunico.iaip.gob.hn)) del Instituto de Acceso a la Información Pública ha posibilitado la publicación de información de oficio de todos los sujetos obligados que manejan fondos públicos en el marco de la pandemia ([web.iaip.gob.hn](http://web.iaip.gob.hn)).

Por su parte, el Congreso Nacional aprobó las sesiones legislativas virtuales del pleno, de junta directiva y de comisiones de diputados. La convocatoria a reuniones no presenciales –virtuales– la hace el presidente de la Junta Directiva e incluye la agenda a tratar. Una plataforma informática garantiza el carácter público de los debates virtuales y el ejercicio de los derechos y deberes de los diputados (participación, deliberación y voto). En las sesiones en línea no se presentan mociones ni manifestaciones, únicamente se discuten los proyectos que han sido agendados. Esto es muy positivo, si se considera que en otros países se perdió mucho tiempo para aprobar sesiones legislativas virtuales y se dificultó el papel del poder legislativo en cuanto a la transparencia y rendición de cuentas sobre los gastos relacionados con la pandemia de la COVID-19. Sin embargo, varios diputados han señalado que se ven limitados para proponer temas en la agenda, y que en ocasiones no les dejan entrar a la sesión virtual, o no les habilitan el micrófono para poder participar.

El Poder Judicial procedió a suspender labores presenciales en los juzgados y tribunales de la República, ordenando que los servidores judiciales puedan trabajar de manera remota desde sus casas, manteniendo servicios básicos judiciales con personal distribuido por turnos, y en lugares de alta incidencia de COVID-19 únicamente por llamado. Avanzó también en un plan de reincorporación gradual y continúa fomentando acciones de gobierno abierto a través de la transparencia judicial, por medio de la publicación activa en su portal de información de oficio y Centro Electrónico de Documentación e Información Judicial.

Las organizaciones de sociedad civil, ante el cierre obligado de sus oficinas debido a la pandemia, han implementado estrategias digitales a fin de continuar brindando servicios en línea, desarrollando una mayor actividad en redes sociales. También utilizan alertas para la activación de denuncias y monitoreo de violaciones a derechos humanos. Su labor se ha realizado por medio del teletrabajo, por lo que se ha limitado el trabajo presencial y de acompañamiento a la acción comunitaria.

La CIDH continuó expresando su profunda preocupación por las restricciones al trabajo de la prensa y detenciones arbitrarias de periodistas y personas defensoras de derechos humanos que se estarían presentando en el marco del estado de excepción, recordando que estos sectores contribuyen de manera especial al respeto, protección y promoción de los derechos y libertades fundamentales de todas las personas, labor fundamental en el actual contexto de pandemia de la COVID-19<sup>48</sup>.

48 Comunicado. La CIDH llama a los Estados a proteger y garantizar la labor de personas defensoras de derechos humanos ante la pandemia de la COVID-19. Washington, mayo 2020.

Es importante señalar la ocurrencia de muertes violentas de mujeres y femicidios en el contexto de la COVID-19. En este sentido, la UNAH-IUDPAS-ONV informan que durante las semanas epidemiológicas 12 a la 23 (15 de marzo al 6 de junio de 2020) se registraron 55 casos, de los cuales el 71% fueron en zonas urbanas y el 29% en zonas rurales, utilizándose armas de fuego en el 54.5% de los casos<sup>49</sup>. Entre las semanas epidemiológicas 13 a la 21 se registraron 443 homicidios, en promedio 7 víctimas diarias, y 9 homicidios múltiples, ello en un contexto de suspensión de garantías y toques de queda<sup>50</sup>.

Asimismo, UNAH-Iudpas informa que se incrementaron las denuncias de violencia doméstica e intrafamiliar en el país. En efecto, en las primeras 11 semanas, cuando aún no iniciaba el confinamiento, se registraron 18,936 denuncias, equivalente a 1,721 registros semanales. Y de la semana 12 a la 18 (15 de marzo y abril), cuando ya existían medidas de restricción de derechos, incluyendo la de movilización, se reportaron 12,544 denuncias, un promedio de 1,792 semanales, lo que significa que las denuncias semanales por violencia doméstica e intrafamiliar se incrementaron en 4.1% (71) durante el período de suspensión de garantías en el marco de las medidas para reducir el impacto de la pandemia<sup>51</sup>. Ante esta preocupante situación, distintos servicios de atención a las mujeres –institucionales y municipales– se activaron para brindar servicios remotos o en línea para atender casos y derivarlos a los organismos correspondientes.

Por otro lado, para fortalecer las acciones de vigilancia, prevención y control de la pandemia de la COVID-19, el Gobierno de la República, por medio de decreto ejecutivo, declaró el 10 de febrero de 2020 estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional. Sobre la base de la emergencia sanitaria, el Congreso Nacional aprobó dos decretos legislativos mediante los cuales autorizó a Inversión Estratégica de Honduras (Invest-H) a realizar compras directas de obras, bienes y servicios que se consideren necesarios para la atención de la pandemia provocada por la COVID-19.

Invest-H realizó compras de 3 hospitales móviles de 91 camas, 4 hospitales móviles de 51 camas, 7 plantas de tratamiento de desechos médicos, equipo de bioseguridad personal, equipo biomédico, construcción y supervisión de 7 planteles donde se instalarían los hospitales adquiridos, contratación de especialistas y contratación de transporte interno de hospitales. La Asociación para una Sociedad más Justa y el Consejo Nacional Anticorrupción, organizaciones de sociedad civil, realizaron importantes auditorías sociales a las compras realizadas por Invest-H, informando a la ciudadanía sobre los hallazgos encontrados, los cuales, a su vez, fueron confirmados por el Tribunal Superior de Cuentas (TSC), llegando a las conclusiones siguientes:

Se encontraron indicios de responsabilidad penal en hechos detectados en compras y contrataciones ejecutadas por Inversión Estratégica de Honduras (Invest-H) en la emergencia sanitaria nacional por la COVID-19: 1) Irregularidades en la compra de siete hospitales móviles y sus respectivas plantas de tratamiento; 2) Inconsistencias en la adquisición de 350 ventiladores

49 Ver informe infográfico n.º 6, UNAH-Iudpas, 2020.

50 Ver boletín especial n.º 84, UNAH-Iudpas, 2020.

51 Ibid, página 4.

mecánicos; 3) Inconsistencias en el proceso de compra de 250,000 pruebas para COVID-19, las que además se dañaron por mal manejo; 4) Contratación de supervisión de obra mediando conflicto de interés entre el presidente de la empresa supervisora y el director de Invest-H; 5) Inconsistencias encontradas en la compra de mascarillas; 6) Falta de involucramiento del consejo directivo de Invest-H para decidir como última instancia lo relacionado a compras y contrataciones realizadas por la Dirección Ejecutiva de Invest-H<sup>52</sup>. El informe del TSC identifica perjuicios a la salud y la economía del país por un monto de USD 60,757,587.50 y L 21,535,986.76, ya que dichas erogaciones no lograron contrarrestar la crisis sanitaria por la COVID-19. Al cierre del año 2020, Sinager contabiliza 122,763 casos y 3,141 decesos por coronavirus.

Por otra parte, entre el 1 y el 16 de noviembre Honduras se vio afectada por dos huracanes, Eta e Iota, los cuales impactaron fuertemente en diversas zonas del país, dejando miles de damnificados, vastas regiones inundadas (incluyendo cultivos) y serios daños en infraestructura. Actualmente, el gobierno, con el apoyo de la cooperación internacional, el sector privado y la sociedad civil, trabaja en un plan que contempla ayuda humanitaria, recuperación y reconstrucción del país.

La Cepal, a petición del Gobierno de Honduras, realizó una evaluación de los impactos de las dos tormentas tropicales, que fueron devastadoras para el país, tanto en términos sociales como económicos. Su informe señala que más de 4 millones de personas resultaron afectadas, con 2.5 millones de personas en necesidad, 92,000 personas en albergues y 62,000 casas afectadas. Estima que los efectos de ambas tormentas se traducen en un impacto económico de 45,676 millones de lempiras. El 50% de estos efectos son daños directos, mientras que el 45% son pérdidas, y el 5% costos adicionales que surgieron como consecuencia de las dos tormentas<sup>53</sup>.

El informe señala que el sector privado fue el más impactado, con efectos totales de 36,210 millones de lempiras, que corresponden a 69% de todos los efectos. El sector público sufrió efectos de 9,458 millones de lempiras, o sea el 31% de los efectos totales. Entre los sectores más afectados se encuentran el sector de comercio e industria (20,362 millones de lempiras), el agropecuario (7,101 millones de lempiras) y el de vivienda (6,469 millones de lempiras). Sin duda alguna, estas cifras muestran el fuerte impacto que las tormentas tropicales Eta e Iota han tenido en estos sectores y en la vida de la población hondureña.

Por otro lado, en el mes de noviembre de 2020 el Congreso Nacional de la República aprobó en único debate la Ley de Emergencia para la Administración y Ejecución del Presupuesto Especial para las Elecciones Primarias 2021, permitiendo de esta manera que el Consejo Nacional Electoral tuviera la posibilidad de realizar compras directas que fueran necesarias para ejecutar el proceso de elecciones primarias; dicho decreto se publicó hasta el día 30 de diciembre de 2021 en el diario oficial La Gaceta, n.º 35,473.

52 Tribunal Superior de Cuentas (TSC), informe especial n.º 002-2020-CEAI-GAE-INVEST-H-B.

53 Informe de Cepal: *Eta e Iota tuvieron un impacto de más de 45 mil millones de lempiras en Honduras*.

En el mes de enero de 2021, el Consejo Nacional Electoral convocó a licitación por lista corta para el Sistema de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP), proceso en el cual participaron ocho empresas. Solo dos presentaron oferta técnica y económica, pero fueron descalificadas por no cumplir con los requerimientos establecidos por la Ley de Compras y Contrataciones del Estado, en especial la existencia de garantías bancarias, lo cual causó que se diera por fallido el proceso de licitación y no se pudiera contratar este servicio.

En el mes de febrero, la presidenta del Consejo Nacional Electoral informó sufrir problemas de salud, por lo cual se ausentó de sus responsabilidades institucionales. Por ley, la presidencia interina recayó en una consejera titular. Posteriormente, otro consejero titular, así como los suplentes, informaron haber contraído el virus COVID-19. Esta situación llevó al organismo colegiado a una imposibilidad temporal de aprobar acuerdos, al tener que aprobarse en pleno decisiones importantes, tales como el tipo de sistema de transmisión y conteo por utilizar en las elecciones primarias, la aprobación de los conteos por parte de los consejos municipales y departamentales de los partidos políticos, y la solicitud de los nombres de los miembros de mesas que representarían a las diferentes corrientes de los diferentes partidos políticos para la emisión de la respectiva credencial. La crisis se solventó posteriormente con el acuerdo de los consejeros.

El día 14 de marzo, el Consejo Nacional Electoral ejecutó el proceso de elecciones primarias de los partidos Nacional, Liberal y Libre, en medio de fuertes críticas por la falta de planificación logística. Pese a las dificultades, se logró concluir el proceso; no obstante, muchos sectores señalaron que fue un proceso opaco, falto de transparencia y agravado por el creciente número de casos positivos de COVID-19 (en esa fecha se registraron 445 nuevos casos), siendo esta una preocupación adicional respecto a la ejecución del proceso electoral, junto a otras mencionadas por parte de los consejeros, quienes aseguraron que existían presiones políticas para no llevar a cabo el proceso electoral. Según datos oficiales, cerca de 2.8 millones de hondureños se presentaron en los diferentes centros de votación a ejercer el sufragio, aun con la situación crítica en Honduras a causa de la pandemia, con un total de 178,277 casos confirmados hasta ese momento en el país.

Cerrado el proceso electoral, el Consejo Nacional Electoral permitió la publicación de encuestas a boca de urna, las cuales dieron como ganadores a los candidatos: Yani Rosenthal, del Partido Liberal; Xiomara Castro, del Partido Libre; y Nasry Asfura del Partido Nacional. No obstante, no fue sino hasta cinco días después de las elecciones primarias, que por medio de una plataforma web de divulgación de datos, el organismo comenzó a divulgar de forma oficial los resultados de las votaciones primarias a nivel presidencial, diputados al Parlacen y Congreso Nacional, y corporaciones municipales.

No obstante el acompañamiento de algunas organizaciones nacionales e internacionales a las elecciones primarias, el Consejo Nacional Electoral limitó temporalmente el acceso de los veedores al proceso de conteo de actas, expresando que se trataba de una medida de seguridad en el ingreso a las instalaciones, para prevenir cualquier interferencia en los resultados; sin embargo, esto generó desconfianza de sectores que criticaron la medida, argumentando que contradecía los principios y valores de la transparencia y rendición de cuentas. Solventadas las medidas de seguridad, se habilitó el acceso a los espacios físicos.

En medio de fuertes críticas, en el mes de abril se llevó a cabo la verificación mediante conteo público de 14,000 actas, de un total de 72,642, habiéndose presentado 290 impugnaciones.

El martes 13 de abril, el pleno de consejeros del Consejo Nacional Electoral oficializó los resultados de las elecciones internas y primarias 2021 de los partidos políticos Liberal, Nacional y Libre, estableciendo que las candidaturas presidenciales ganadoras del proceso electoral primario fueron las de Yani Rosenthal por el Partido Liberal, Xiomara Castro por el Partido Libertad y Refundación (Libre), y Nasry Asfura por el Partido Nacional, cerrando de esta manera un ciclo de impugnaciones, críticas, presiones sociales y políticas que llevaron al Consejo a implementar procesos de comunicación estratégica.

El 25 de mayo de 2021 se publicó en el diario oficial La Gaceta el decreto legislativo n.º 35-2021, contentivo de la Ley Electoral de Honduras, que sustituye a la Ley Electoral de 2004. Contó con la aprobación de 104 diputados y diputadas (92%), definiendo así las condiciones del ejercicio de los derechos políticos, la nueva organización y funcionamiento de los órganos electorales, la administración de las elecciones primarias y generales, la supervisión de la democracia interna de los partidos políticos, la normativa de la participación política electoral, y el establecimiento de los mecanismos y procedimientos que garantizan la realización de los procesos electorales.

El 27 de mayo, en cadena nacional, el Consejo Nacional Electoral, con la presencia de los tres consejeros, hizo la convocatoria a elecciones generales que se llevarán a cabo en el mes de noviembre de 2021.

La expectativa ciudadana demanda que las elecciones se constituyan en un proceso político de construcción democrática que genere confianza en los ciudadanos y otorgue seguridad y certeza a los actores políticos, propiciando una libre, amplia y cívica participación en las elecciones generales de 2021, las cuales deben ser transparentes, honestas y justas, respetando la voluntad soberana de los electores.

## VIII Conclusiones y recomendaciones

28

### **Espacio democrático, reelección, crisis electoral y diálogo político**

A partir del fallo judicial de 2015 se habilitó la reelección presidencial, lo que erosionó aún más el Estado democrático de derecho y aumentó la tensión política en el país, agudizando la polarización preelectoral y provocando una crisis poselectoral con graves violaciones de derechos humanos, que fuera heredada desde el golpe de Estado de 2009. Las irregularidades y deficiencias, antes, durante y después de la jornada electoral, y el estrecho margen de los resultados, generaron desconfianza y dudas. Esta situación afecta la confianza en las instituciones político-electorales, le resta legitimidad al proceso electivo, cierra el espacio cívico, aumenta la conflictividad y genera graves problemas de gobernabilidad democrática. Por ello se recomienda la apertura y mantención del diálogo a distintos niveles para el establecimiento y respeto de las reglas del juego democrático. Como se ha dicho, el diálogo político contribuyó a bajar la tensión y polarización poselectoral en la sociedad, propiciando consensos entre actores políticos y mostrando la capacidad existente en el país para alcanzarlos.

### **Espacio cívico y ejercicio de derechos civiles: la situación de la libertad de expresión y el derecho a la protesta**

Desde el enfoque de derechos humanos, la crisis poselectoral en Honduras se caracterizó por la intimidación y amenazas a periodistas y trabajadores de medios de comunicación, así como por la obstrucción en la realización de su trabajo mientras cubrían las protestas, produciéndose casos de interrupción de la radiodifusión. Esta situación aumentó el riesgo para el ejercicio de la libertad de expresión y del periodismo libre e independiente en el país, agravándose con la reforma legislativa al Código Penal que criminalizó la protesta social, inclusive a través de los medios de comunicación. Preocupa el retiro del Colegio de Periodistas de Honduras del Mecanismo de Protección de Defensores de Derechos Humanos, Periodistas, Comunicadores Sociales y Operadores de Justicia. Por ello se recomienda mantener la apertura de espacios cívicos y participación de los sectores sociales en la discusión y toma de decisiones de política pública en aquellos temas de su interés, así como el control democrático por medio de la transparencia, el acceso a la información pública y la veeduría social.

### **Estado de derecho, separación de poderes e independencia judicial**

Uno de los déficits democráticos de Honduras ha sido la falta de separación de los poderes públicos y del funcionamiento de los pesos y contrapesos, configurándose la injerencia externa de los poderes ejecutivo y legislativo, así como de los fácticos en el poder judicial, y la injerencia interna que se concreta por medio de la concentración de la función administrativa *per se* y su incidencia en la función jurisdiccional. Ambas injerencias afectan la independencia e imparcialidad de la judicatura. Lo anterior se evidencia mediante casos como la destitución de los cuatro magistrados de la CSJ en 2012, el nombramiento de sus sustitutos y la

sentencia de la reelección presidencial. Se recomienda revisar y fortalecer los mecanismos de elección de jueces y magistrados conforme los estándares internacionales y el desarrollo de dispositivos democráticos para el control del exceso y desviación de poder, garantizando la independencia de poderes y el fortalecimiento de los pesos y contrapesos en un Estado democrático de derecho.

## **Avances y retrocesos en la lucha contra la corrupción y la impunidad**

29

La corrupción y la impunidad son fenómenos que afectan gravemente a la sociedad y socavan las bases del Estado democrático de derecho en Honduras. El espacio público fue ensanchado y tomado por los distintos sectores sociales bajo la premisa de fortalecer el sistema de justicia del país para la investigación, enjuiciamiento y sanción de los responsables de graves delitos contra la salud y la administración pública por medio de un mecanismo internacional suigéneris de persecución penal, la MACCIH. No obstante los avances en esta materia, no fue posible renovar el mandato de la misión internacional por la falta de voluntad política en la lucha contra la corrupción. Se recomienda el fortalecimiento y monitoreo del dispositivo anticorrupción en Honduras, tanto en el Ministerio Público como en el Poder Judicial, Tribunal Superior de Cuentas y Consejo Nacional Anticorrupción, a fin de afianzar los resultados obtenidos y avanzar hacia nuevas formas de prevención, atención y sanción de la corrupción e impunidad.

## **Sistema político y reformas electorales**

Se ha conformado una nueva configuración multipartidaria en Honduras, la cual es meramente formal, debido a que en la política real se ha dado lugar a un tripartidismo, lo que ha permitido que los partidos políticos Nacional, Liberal y Libre alcanzaran consensos para realizar reformas en el sistema electoral del país. Esta configuración partidaria tripartita representada en el Congreso Nacional alcanzó acuerdos y aprobó importantes reformas constitucionales para un nuevo modelo electoral, dando origen a un Consejo Nacional Electoral con funciones administrativas, técnicas y logísticas, a un Tribunal de Justicia Electoral con competencia para los actos y procedimientos en materia electoral, y a un renovado Registro Nacional de las Personas para la elaboración del nuevo censo nacional electoral y un nuevo documento nacional de identidad.

Se recomienda brindar especial atención al desarrollo normativo que tendrán las reformas constitucionales a través de la Ley Electoral de Honduras, abriendo espacios y promoviendo una discusión participativa, principalmente de los temas más relevantes, a saber, reelección presidencial, segunda vuelta, integración de las mesas electorales, entre otros. Además, lo concerniente al rol del Congreso Nacional en el escrutinio de votos y declaratoria de elecciones, y el rol asignado a las Fuerzas Armadas para garantizar la seguridad del proceso, así como la protección de los poderes del Estado y el Consejo Nacional Electoral en su instalación y funcionamiento. Todo ello debe ser objeto de una discusión participativa en el marco de una sociedad democrática.

Finalmente, se recomienda el monitoreo de la paridad, alternancia e igualdad en las nóminas a los cargos de elección popular en todos los niveles electivos en una proporción de 50% para hombres y 50% para mujeres, así como el impulso del enfoque de género para el desarrollo de un marco normativo más inclusivo y de no discriminación, tomando en cuenta su operatividad en las elecciones primarias y generales de 2021.

## **Espacio cívico y la COVID-19**

Debido a la llegada del virus de la COVID-19 a Honduras, el Poder Ejecutivo emitió un decreto de suspensión de garantías constitucionales, mediante el cual se restringen derechos a la libertad personal, detención por 24 horas, de circulación, detención con orden judicial, inviolabilidad del domicilio y garantía a la existencia de la propiedad privada. Distintas organizaciones de defensa de los derechos humanos criticaron al gobierno por no incluir su personal en las excepciones, lo que consideraron una restricción y obstaculización a su labor. La pandemia de la COVID-19 ha generado un fuerte detrimento en los derechos económicos, sociales y culturales de la población hondureña, particularmente en los derechos de las mujeres, especialmente las madres jefas de hogar que enfrentan la disminución de los ingresos en sus familias y de las condiciones laborales, orillándolas aún más a la informalidad.

Se recomienda dar seguimiento al gobierno electrónico en los tres poderes públicos y el trabajo en línea de las organizaciones de sociedad civil, fortaleciendo la participación y veeduría social durante la pandemia. Asimismo, fomentar la promoción de modelos innovadores para el desarrollo de campañas electorales que tomen en cuenta las medidas de bioseguridad.

## Referencias

- Informe final de la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos.
- Acuerdo n.º 22-2017 del Tribunal Supremo Electoral (TSE), contentivo de la Declaratoria de Elecciones Generales 2017, publicado en La Gaceta n.º 34.520 del 18 de diciembre de 2017.
- *Informe final-Elecciones generales 2017*, Misión de Observación Electoral, UE, Honduras 2017.
- Informe: *Las violaciones a los derechos humanos en el contexto de las elecciones de 2017 en Honduras*. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Oacnudh).
- Decreto ejecutivo n.º PCM-084-2017, publicado en La Gaceta n.º 34,506 del 1 de diciembre de 2017.
- Punto n.º 3 del acta n.º 19-2018 de fecha 31 de mayo del 2018 de la CSJ, en atención a los oficios 25/2 017/CN, de fecha 06 de abril de 2017, 63-2017/CN y 64-2017/CN de fechas 30 de mayo de 2017.
- *Controles y descontroles de la corrupción judicial*, Fundación para el Debido Proceso (DPLF), Washington, DC, 2007.
- *Las reformas a la administración de justicia en Honduras y Bolivia*, Fundación para el Debido Proceso (DPLF) y Banco Mundial (WB), Washington, 2008.
- *Ley vs. realidad, independencia y transparencia de la justicia en Centroamérica*, Fundación para el Debido Proceso (DPLF), Washington, DC, 2007.
- Decreto legislativo 23-2016 del 7 de abril de 2016, publicado en La Gaceta n.º 34,015 del 23 de abril de 2016.
- Reglamento interno de la Comisión para la Selección y Nombramiento de Magistrados de Corte de Apelaciones, Jueces de Letras, Jueces de Sentencia, Jueces de Ejecución y Jueces de Paz II, aprobado el 17 de agosto de 2017.
- Convenio entre el Gobierno de Honduras y la OEA.
- Sexto informe semestral, Organización de Estados Americanos, OEA-MACCIH, abril de 2019.
- Informe de la Mesa de Evaluación del trabajo de la MACCIH del 9 de diciembre de 2019.
- Decreto legislativo n.º 137-2016, publicado en La Gaceta n.º 34,242 del 18 de enero de 2017.
- Decreto legislativo n.º 200-2018, publicado en La Gaceta n.º 34,856 del 28 de enero de 2019 y ratificado por el decreto 2-2019, publicado en La Gaceta n.º 34,864 del 6 de febrero de 2019.
- Ley de Disposiciones Especiales para las Elecciones Primarias 2021 (publicada el 17 de octubre de 2020 en el Diario Oficial La Gaceta n.º 35,402) y su Reglamento, mediante acuerdo 05-2020 del Consejo Nacional Electoral, publicado el 29 de octubre de 2020 en La Gaceta n.º 35,413.

- Acuerdo 03-20 del CNE, publicado el 12 de septiembre de 2020 en La Gaceta n.º 35,370.
- PCM-021-2020, contentivo del decreto de suspensión de garantías constitucionales.
- Boletín 01-2020 *COVID-19 en Honduras, Situación de la libertad de expresión y acceso a la información pública*, C-Libre, 2020.
- Decreto legislativo n.º 71-2019, Gaceta n.º 35,027 del 20 de agosto de 2019.
- Decreto legislativo n.º 2-2019, publicado en La Gaceta n.º 34,864 del 6 de febrero de 2019.



Netherlands Institute for  
**Multiparty Democracy**

*Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria*