



Unión Europea  
Misión de Seguimiento Electoral

# HONDURAS 2023

Informe Final



**Elecciones generales**

28 Noviembre 2021



**Unión Europea**  
**Misión de Seguimiento Electoral**  
**Honduras 2023**

**INFORME FINAL**

Honduras, 28 de octubre a 25 de noviembre de 2023

*La Misión de Seguimiento de las Elecciones es independiente de las instituciones de la Unión Europea. Los puntos de vista y opiniones expresados en este informe son los de los autores y no reflejan necesariamente la política y posición oficiales de la Unión Europea.*



## Índice

Siglas y acrónimos .....	2
I. Sumario .....	4
II. Información sobre la Misión.....	6
III. Contexto.....	6
A. Acontecimientos relacionados con las elecciones.....	7
1. Reforma Legal Electoral .....	7
2. Ley Procesal Electoral .....	7
B. Contexto político .....	8
C. Contexto institucional .....	9
D. Actividades de seguimiento de la MOE por parte de la Unión Europea.....	10
IV. Estatus de implementación de las recomendaciones de la MOE.....	10
A. Ordenamiento jurídico.....	12
B. Administración electoral.....	13
C. Derecho al voto e inscripción de votantes.....	14
D. Campaña electoral.....	15
E. Medios de comunicación .....	16
F. Comunicación digital y redes sociales.....	16
G. Participación política de las mujeres .....	17
H. Participación política de los pueblos indígenas y afro hondureños .....	18
I. Participación política de las personas con discapacidad.....	18
J. Participación de la comunidad LGTBI .....	19
K. Contencioso electoral.....	20
L. Votación, conteo y escrutinio de resultados.....	22
M. Tecnología electoral .....	22
V. Mesa redonda con los grupos de interés.....	22
VI. Conclusiones y acciones a corto plazo .....	23
VII. Anexos.....	25
A. Comunicado de prensa.....	25
B. Agenda de la mesa redonda .....	27
C. Lista de participantes en la mesa redonda .....	28
D. Matriz del estatus de implementación de las recomendaciones de la MOE.	29

## Siglas y acrónimos

<b>ASJ</b>	Asociación para una Sociedad más Justa
<b>BOC</b>	Bloque de Oposición Ciudadana
<b>CADH</b>	Convención Americana de Derechos Humanos
<b>CAPEL</b>	Centro de Asesoría y Promoción Electoral
<b>CCE</b>	Consejo Consultivo Electoral
<b>CDE</b>	Consejo Departamental Electoral
<b>CDI</b>	Carta Democrática Interamericana
<b>CDM</b>	Centro de Derechos de la Mujer
<b>CDPD</b>	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
<b>CEDAW</b>	Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
<b>CEUTEC</b>	Centro Universitario Tecnológico de Honduras
<b>CICC</b>	Convención Interamericana contra la Corrupción
<b>CICDPM</b>	Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Políticos a la Mujer
<b>CIDH</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>CME</b>	Consejo Municipal Electoral
<b>CNBS</b>	Comisión Nacional de Banca y Seguros
<b>CNE</b>	Consejo Nacional Electoral
<b>CNUCC</b>	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
<b>COHEP</b>	Consejo Hondureño de la Empresa Privada
<b>CONADEH</b>	Comisionado Nacional de los Derechos Humanos
<b>CONPAH</b>	Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras
<b>COPINH</b>	Consejo Cívico de Organizaciones Populares e Indígenas de Honduras
<b>DIGER</b>	Dirección de Gestión por Resultados
<b>DDPI</b>	Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
<b>DNI</b>	Documento nacional de identidad
<b>FPI</b>	Servicio de Instrumentos de Política Exterior
<b>IAIP</b>	Instituto de Acceso a la Información Pública
<b>ICERD</b>	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
<b>IFES</b>	International Foundation for Electoral Systems
<b>JRV</b>	Juntas Receptoras de Votos
<b>LGBTI</b>	Lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales
<b>LIBRE</b>	Partido Libertad y Refundación
<b>MOE UE</b>	Misión de Observación Electoral de la Unión Europea
<b>MSE UE</b>	Misión de Seguimiento Electoral de la Unión Europea
<b>PE</b>	Parlamento Europeo
<b>PACE-H</b>	Apoyo al Ciclo Electoral en Honduras para Elecciones Transparentes y Pacíficas
<b>PARLACEN</b>	Parlamento Centroamericano
<b>PIDCP</b>	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
<b>PLH</b>	Partido Liberal de Honduras

<b>PNH</b>	Partido Nacional de Honduras
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PSH</b>	Partido Salvador de Honduras
<b>REDH</b>	Red por la Equidad Democrática en Honduras
<b>RNP</b>	Registro Nacional de las Personas
<b>SAR</b>	Servicio de Administración de Rentas
<b>TJE</b>	Tribunal de Justicia Electoral
<b>TREP</b>	Transmisión de resultados electorales preliminares
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UNAH</b>	Universidad Nacional Autónoma de Honduras
<b>UFTF</b>	Unidad de Financiación, Transparencia y Fiscalización de los Partidos Políticos y Candidatos (Unidad de Política Limpia)

## I. Sumario

La Unión Europea desplegó una Misión de Seguimiento Electoral (MSE UE) en Honduras del 30 de octubre al 28 de noviembre de 2023, encabezada por Željana Zovko, diputada del Parlamento Europeo y Observadora Jefa de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE UE) Honduras 2021. El objetivo de la MSE UE fue conocer los avances realizados para fortalecer el ordenamiento jurídico y las prácticas electorales de acuerdo con las recomendaciones de la Misión de Observación de la UE (MOE UE) de 2021.

**La MSE UE observó una falta de progreso en la mayor parte de las recomendaciones propuestas por la MOE UE 2021**, incluidas recomendaciones prioritarias, como el desarrollo de un proceso de reforma legal transversal con antelación, el reforzamiento de la independencia del Consejo Nacional Electoral (CNE) frente a los partidos políticos, la despenalización de la calumnia o la protección de las mujeres contra la violencia política.

**De las 23 recomendaciones formuladas por la MOE UE 2021**, sólo se han implementado parcialmente dos, las referidas a una estrategia de comunicación pública del CNE más transparente y al reparto de documentos nacionales de identidad en comunidades remotas asociadas con grupos étnicos minoritarios por parte del Registro Nacional de las Personas (RNP). En otras seis áreas se están dando pasos hacia mejoras, como la aprobación de una Ley Procesal Electoral, que ha superado ya el dictamen en la Comisión de Asuntos Electorales del Congreso Nacional; el desembolso oportuno de los fondos necesarios para celebrar las elecciones, en particular las primarias partidarias de 2025; la formación adecuada del personal electoral, incluidos los funcionarios del CNE y la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización (UFTF); y el cambio del nombre de las personas trans. En cinco recomendaciones, es muy pronto para hacer una evaluación, al referirse a procesos que solo se determinarán en el futuro (como la transmisión de datos) o que todavía están a tiempo de mejora (como facilitar el acceso al voto a las personas con discapacidad). Por el contrario, en cuanto a otras diez recomendaciones no se ha observado ningún cambio.

Este análisis es preliminar y no categórico. Está sujeto a una revisión posterior, antes y durante las elecciones generales de 2025. Se basa en la información recopilada por la MSE UE, aportada por sus principales interlocutores.

**La Ley Electoral de 2021 introdujo de forma exhaustiva una serie de medidas de mejora del proceso electoral.** Sin embargo, dicha ley se aprobó muy tarde, apenas un día antes de la convocatoria oficial a las elecciones, sin la suficiente antelación para familiarizarse con ella y sin un proceso en el que participara la sociedad civil, el CNE u otros actores electorales. **La Ley Electoral de 2021 no ha sido objeto de reformas posteriores** para mejorar los plazos para las elecciones, dar una base jurídica más clara para el uso de la tecnología, posibilitar la entrega de fondos del CNE con un año de antelación, reforzar las medidas de integridad durante el proceso de resultados, racionalizar los procesos de resolución de disputas o introducir disposiciones para la inclusión. Sin embargo, entre los proyectos de reforma legislativa que han sido presentados al Congreso, que se encuentra paralizado, ha destacado el de la segunda vuelta o balotaje, no incluido en las recomendaciones de la MOE UE 2021.

**El CNE ha dado varios pasos positivos para ser una institución más transparente, eficaz y con mejor comunicación.** Es necesario, sin embargo, reforzar la planificación electoral, la gestión logística y presupuestaria, y la supervisión operativa.

**En septiembre del 2024 expira el mandato de los tres consejeros electorales del CNE. Es importante que los nombramientos de los consejeros promuevan la confianza en la independencia del CNE y que se garantice su capacidad.** La sustitución de perfiles técnicos por otros políticos, como se ha anticipado en los medios de comunicación, podría verse como un retroceso en la garantía de una gestión independiente, imparcial y eficiente de las elecciones. **Es fundamental que el CNE lleve a cabo una revisión exhaustiva y una auditoría independiente del uso de la tecnología,** especialmente para la identificación de votantes, y que desarrolle un plan completo en consecuencia. Este plan podría incluir disposiciones sobre controles de integridad, mitigación de riesgos, planes de contingencia y disposiciones sobre escrutinio independiente e información pública, diseñando un sistema de tabulación de resultados y mecanismos reforzados de control de resultados.

**En el ámbito de los medios de comunicación tradicionales y digitales no se han registrado avances.** No ha existido ningún cambio en la Ley Electoral en relación con la campaña en línea y redes sociales, ni se ha introducido una ley sobre medios de comunicación públicos que permita desvincularlos del control del gobierno. Los delitos de calumnia en los medios de comunicación continúan teniendo pena de prisión. Tampoco se han derogado las disposiciones que permiten liquidar las deudas de los medios con el Estado con la inserción de publicidad institucional.

**Los procesos del contencioso electoral, que desempeñan un papel importante en las elecciones, siguen siendo cuestionables, con plazos que se solapan, sentencias con interpretaciones contradictorias en las pasadas elecciones del 2021 y la ausencia de cambios legislativos.** Sigue preocupando que el CNE, encargado de resolver los reclamos preelectorales y postelectorales esté expuesto a presiones políticas, lo que puede volver a dar lugar a algunas sentencias incoherentes que socaven los procesos electorales. También persisten los problemas de impunidad. Es muy poco probable que se fortalezcan las capacidades legales del CNE y de la UFTF para prevenir y sancionar el uso de recursos administrativos y se hagan efectivas medidas disuasorias contra el incumplimiento de las disposiciones de financiamiento de las campañas antes de las próximas elecciones generales. La **Ley Procesal Electoral** se encuentra paralizada a la espera de que el Congreso Nacional la agende para debate y aprobación a partir del 25 de enero.

**La persistente infrarrepresentación y violencia política hacia las mujeres no se ha resuelto con medidas tangibles sustantivas.** La propuesta de ley presentada por el CNE no ha tenido ningún tipo de avance en el Congreso, mientras que el Protocolo contra la Violencia Política de Género, también del CNE, no cuenta con ningún tipo de sanción ni fuerza coercitiva.

**No se han implementado reformas prácticas para crear procesos de inclusión a los votantes con discapacidad** más allá de alguna capacitación del CNE o instituciones como la International Foundation for Electoral Systems (IFES). El CNE tiene todavía tiempo hasta el 2025 para adoptar acciones que garanticen procesos electorales más accesibles e inclusivos, promoviendo la participación de personas con discapacidad, la capacitación sobre inclusión a actores electorales (Juntas Receptoras de Voto (JRV), operadores técnicos, policía nacional, entre otros) y la aprobación de un convenio por parte de su Unidad de Inclusión que contenga un plan de actuación.

**Se han realizado avances por parte del RNP en relación con la mejora del acceso a los documentos nacionales de identidad (DNI) de los grupos minoritarios,** como la apertura de oficinas auxiliares y móviles en territorios del país de difícil acceso. Sin embargo, no se han



dado pasos para el reconocimiento de los órganos de decisión de las comunidades indígenas y afro hondureñas. A pesar de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que exige el reconocimiento de la identidad de las personas transgénero, **el RNP, junto con la Secretaría de DDHH, Procuraduría y Defensoría (CONADEH), todavía no han aprobado el protocolo de identidad de género**, que permitiría el cambio de nombre a dichas personas.

**Es fundamental que las reformas continúen para mitigar los problemas de integridad y transparencia observados en elecciones anteriores.** Es necesario reforzar el proceso electoral, con campañas de educación de los votantes y de capacitación de los actores electorales, para que los ciudadanos tengan confianza en las instituciones, especialmente la población juvenil. Es necesario que el Congreso Nacional vuelva a estar en pleno funcionamiento para poder debatir y aprobar las reformas legislativas que permita la celebración de procesos electorales más transparentes e íntegros.

## II. Información sobre la Misión

Del 30 de octubre al 28 de noviembre de 2023 se desplegó en Honduras una Misión de Seguimiento Electoral de la UE (MSE UE). La MSE UE estuvo dirigida por Željana Zovko, diputada del Parlamento Europeo y Observadora Jefa de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE UE) Honduras 2021. Dos expertos independientes integraron también la MSE: Xabier Meilán, analista electoral, y Rosa Mora, analista legal. Los principales objetivos de la MSE UE fueron evaluar el grado de implementación de las recomendaciones de la MOE UE de 2021 y debatir posibles formas de lograr nuevos progresos en este sentido y en la reforma electoral en general. La MSE UE mantuvo reuniones con un gran número y variedad de interlocutores electorales.

## III. Contexto

La Unión Europea ha observado las elecciones generales en Honduras en 2013, 2017 y 2021. La MOE UE 2021 concluyó que "las elecciones generales del 28 de noviembre fueron competitivas y se caracterizaron por una jornada electoral tranquila y con una alta participación. Los comicios, sin embargo, tuvieron lugar en un entorno profundamente polarizado y se vieron empañados por altos niveles de violencia política, el uso indebido de recursos del Estado en campaña, la tardía aprobación de la Ley Electoral y de los reglamentos que la desarrollan, la no aplicación de la normativa de financiación política, la parcialidad de los medios de comunicación estatales y por una administración en general politizada de las elecciones por parte del Consejo Nacional Electoral (CNE)."

La MOE UE formuló 23 recomendaciones, ocho de las cuales se consideraron prioritarias. La mayoría de las recomendaciones (15) exigen una reforma legislativa, y dos de ellas cambios constitucionales. Otras misiones de observación internacionales y observadores de la sociedad civil hondureña hicieron análisis y recomendaciones muy coherentes con las de la UE.

El informe final de la MOE de 2021 tuvo una acogida positiva, con una gran cobertura mediática y debate por parte de los diferentes actores electorales.

## A. Acontecimientos relacionados con las elecciones

### 1. Reforma Legal Electoral

El Congreso Nacional sufre una mora legislativa desde mayo 2023, por lo que no se ha aprobado ninguna reforma electoral o cambios legislativos, ni los recomendados por la MOE UE 2021, ni los propuestos por las diversas instituciones hondureñas.

Después de las elecciones generales, se discutieron posibles modificaciones a la Ley Electoral. Al principio se mencionaron cambios como la ciudadanización de las Juntas Receptoras de Votos (JRV), el uso del voto electrónico, la división de los tres niveles de elecciones (presidenciales, legislativas y municipales), así como la realización de las elecciones primarias un año antes de las generales con el fin de reducir la congestión en los procesos electorales. También se discutió la posible reducción del número actual de 128 diputados propietarios y suplentes, respectivamente, en el Poder Legislativo, así como la limitación de los mandatos de los alcaldes y congresistas a dos períodos.

Para el próximo proceso electoral del 30 de noviembre de 2025, las reformas electorales que se han debatido en el Congreso Nacional incluyen la incorporación de la figura de la segunda vuelta o balotaje. La Comisión Ordinaria de Asuntos Electorales, designada por el Congreso Nacional, emitió su dictamen favorable para reformar el artículo 236 de la Constitución con el objetivo de incluir esta nueva figura y modificar la forma de elección presidencial. Posteriormente, y ante dudas sobre determinados aspectos de la reforma por parte de los partidos políticos, se decidió trasladar las discusiones sobre la segunda vuelta a las asambleas internas de los partidos.

Los cambios constitucionales, así como los de la Ley Electoral, precisan de una mayoría calificada de 86 de los 128 diputados, con una segunda ratificación en la legislatura siguiente a la de su aprobación. No es por lo tanto viable que se pueda realizar ninguna reforma constitucional en el período en que se redactó este informe, entre noviembre y diciembre de 2023, dado que en 2024 comenzará la preparación del proceso de primarias.

El CNE preparó y presentó al Congreso en 2021 una Propuesta de Ley contra la Violencia Política de Género. Dicha propuesta se encuentra paralizada.

Según el cronograma de actividades desarrollado y aprobado por el órgano electoral, las actividades políticas comenzarán a partir de marzo de 2024, con la presentación del informe de cumplimiento de la política de equidad de género aprobada por cada institución política.

### 2. Ley Procesal Electoral

El Congreso anterior no aprobó el proyecto de Ley Procesal Electoral que debería regir al Tribunal de Justicia Electoral (TJE) debido a problemas de tiempo y ajustes a última hora. En consecuencia, se necesitó realizar un proyecto de Ley Procesal Electoral por segunda vez para su presentación y aprobación.

El borrador de la Ley Procesal Electoral de Honduras fue aprobado por el Pleno de Magistrados del TJE el 13 de diciembre de 2022. El 16 de diciembre, el TJE entregó el borrador a la Comisión Legislativa de Asuntos Electorales del Congreso Nacional. Dicha Comisión finalizó el dictamen favorable de la Ley Procesal Electoral el 9 de noviembre de 2023. Tras el dictamen, el Proyecto de Ley debe agendarse en el Congreso para pasar por los debates parlamentarios, seguidos de votación y aprobación tan pronto como la cámara legislativa reanude las sesiones en enero del año próximo. Todavía no está claro si será posible aprobar la Ley Procesal Electoral

con antelación suficiente para poder aplicarla en el proceso de primarias que comenzará el próximo año 2024.

## B. Contexto político

Xiomara Castro fue elegida presidenta de la República de Honduras como candidata del Partido Libertad y Refundación (LIBRE) el 28 de noviembre de 2021 con el 51,12% de los votos, una diferencia de más de 14 puntos porcentuales sobre su inmediato seguidor, Nasry Asfura, del Partido Nacional de Honduras (PNH, 36,93%). Este resultado dio lugar a un reconocimiento inmediato del resultado por parte del resto de las fuerzas políticas. La no aceptación de los resultados por todos los actores políticos había originado cuestionamientos de fraude en elecciones anteriores.

En el Congreso Nacional, LIBRE obtuvo, sin embargo, 50 diputados, que, aun convirtiéndola en la bancada más numerosa de la Cámara, quedaron lejos de la mayoría simple (65 votos) y la mayoría calificada (86 votos), esta última necesaria para las reformas legislativas de carácter constitucional y la elección de las autoridades de las altas instituciones del Estado, como la Fiscalía General del Estado o el Consejo Nacional Electoral (CNE), entre otras.

Ya antes de tomar posesión de su cargo en enero de 2022, la presidenta Castro comenzó a experimentar las dificultades que habría de tener su acción de Gobierno debido al déficit de diputados de su partido. Para la elección de la presidencia del Congreso, LIBRE propuso a Luis Redondo, del Partido Salvador de Honduras (PSH), en virtud del acuerdo de coalición por el que el PSH pidió el voto para Castro a condición de que el líder del PSH, Salvador Nasralla, fuese electo designado presidencial y un miembro del PSH presidente del Congreso.

La decisión de presentar a Redondo como presidente del Congreso creó un cisma en LIBRE. El día de la elección de la presidencia de la Cámara, 17 de diputados de LIBRE, en una votación simultánea a la celebrada en el Congreso, eligieron para el puesto a un candidato de su partido, Jorge Cálix, con el apoyo de diputados del PNH, que cuenta con 44 diputados. Redondo y Cálix se reivindicaron durante días como los legítimos presidentes del Congreso Nacional, dando lugar a un serio conflicto institucional.

Tras días de negociaciones y una cámara bicéfala, Cálix reconoció a Redondo como presidente legítimo del Congreso a cambio de su readmisión como diputado por LIBRE junto a los 17 disidentes que le habían dado su voto. Sin embargo, la legitimidad de Luis Redondo como presidente del Congreso Nacional seguía sin ser reconocida por la mayoría de los diputados titulares de la oposición a la fecha del despliegue de la MSE UE 2023, en octubre de 2023.

La capacidad de aprobar los proyectos legislativos del Ejecutivo pronto se vio aún más mermada por la ruptura de LIBRE con su aliado en las elecciones presidenciales, el PSH, que contaba con 10 diputados en el Congreso. En la actualidad, Salvador Nasralla es uno de los líderes del Bloque de Oposición Ciudadana (BOC), una plataforma política de la que forman parte su propio partido, más el PNH, una parte del Partido Liberal de Honduras (PLH) y diversas organizaciones de la sociedad civil.

El Gobierno y el partido LIBRE también han ido separándose progresivamente de una parte de las organizaciones de la sociedad civil, que recibieron con notables expectativas la elección de la presidenta Castro, y que ahora denuncian persecución gubernamental y prácticas que el partido de gobierno había criticado en periodos anteriores, como la corrupción, el nepotismo y la ineficacia del Ejecutivo en áreas de gestión clave, como la lucha contra la pobreza, las violaciones de derechos humanos o la inseguridad.

Las relaciones entre las cuatro principales fuerzas políticas del país llegaron a un punto de inflexión en agosto de 2023. Entre esta fecha y el 31 de octubre de 2023, coincidiendo con la llegada de la MSE UE al país, el presidente del Poder Legislativo no había convocado ninguna sesión ordinaria, en rechazo a la falta de una mayoría calificada de 86 votos para nombrar al Fiscal General del Estado, que vacó de su cargo el 31 de agosto de 2023, y al Fiscal General Adjunto. El Fiscal General del Estado es una figura que puede ser decisiva en la lucha política por su capacidad de imputar o inhabilitar a diputados o miembros del gobierno.

De manera inesperada, el 31 de octubre de 2023, los tres principales partidos de oposición (PNH, PLH y PSH) unieron sus votos para convocar una sesión ordinaria del Congreso. El 31 de octubre era el último día hábil para convocar sesiones ordinarias del Congreso en el segundo período de sesiones de 2023. La intención de estos diputados era prolongar las sesiones ordinarias hasta el 25 de enero de 2024, cuando comienza el primer período de sesiones de 2024.

En reacción a esta convocatoria, Luis Redondo, presidente del Congreso Nacional, ordenó el cierre de las puertas de la institución, dejando fuera a diputados del PNH, algunos de los cuales fueron agredidos por grupos de simpatizantes del Gobierno. Un día más tarde, Redondo convocó una sesión extraordinaria del Congreso en la que nombró una Comisión Permanente, compuesta por nueve miembros afines al partido de gobierno, más otros tantos suplentes de la oposición. Esta Comisión designó al Fiscal General y al Fiscal General Adjunto del Estado, con carácter interino.

Estos nombramientos, pendientes de varios recursos de amparo y inconstitucionalidad interpuestos ante la Corte Suprema de Justicia, han elevado la tensión entre las fuerzas políticas hondureñas y han ahondado en la parálisis del Congreso Nacional, incapacitado para aprobar leyes, entre ellas las reformas electorales pendientes.

Repetidas convocatorias de la Comisión Permanente del Congreso Nacional que preside Luis Redondo han sido ignoradas por las y los congresistas de oposición, que evitan así legitimar la Comisión Permanente, cuya formación, composición y actuación consideran ilegal. La oposición ha convocado, por su parte, sesiones del Congreso en paralelo que tratan de legislar en sentido contrario a las decisiones de la Comisión Permanente.

### **C. Contexto institucional**

El CNE sigue operando en un entorno difícil y poco propicio. La selección de los consejeros por parte de los tres partidos mayoritarios (LIBRE, PNH y PLH) hace que la imparcialidad y no interferencia de estos se ponga en entredicho, tanto en sus actuaciones, como en sus decisiones contenciosas. Históricamente, el CNE también ha luchado con la asignación tardía de su presupuesto, lo que exacerba la presión operativa y limita las mejoras que comportarían los posibles proyectos electorales, como por ejemplo la distribución de recursos a áreas como la unidad de inclusión social o el área de comunicación del CNE, la capacitación de actores electorales o la aprobación de reglamentos.

El hecho de que el próximo 10 de septiembre de 2024 finalice el período de los tres consejeros del CNE y sean reemplazados por tres consejeros nuevos es un asunto de preocupación general. En primer lugar, porque dicho cambio se produce a seis meses de la celebración de las elecciones primarias; en segundo lugar, porque el reemplazo de los consejeros se podría hacer en bloque y no de forma escalonada, lo que da lugar a que no permanezca una memoria institucional que facilite la labor de los nuevos consejeros y, por último, por el temor a que, lejos de ciudadanizarse el organismo electoral, se partidice todavía más y los nuevos consejeros

sean políticos, como ya han anunciado algunos congresistas y medios de comunicación, y no tecnócratas.

#### **D. Actividades de seguimiento de la MOE por parte de la Unión Europea**

En diciembre de 2022 culminó el proyecto del Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI) “Apoyo al Ciclo Electoral en Honduras para Elecciones Transparentes y Pacíficas 2020-2022”, conocido por el acrónimo PACE-H. Dotado con un presupuesto de 2,2 millones de euros, el proyecto fue formulado antes del despliegue de la MOE UE 2021, pero sus objetivos enlazan con algunas de las recomendaciones de la misión. Entre estos objetivos están incrementar las capacidades técnicas y de gestión de las instituciones electorales (recomendaciones 4, 5, 7), y promover y fortalecer la participación de los ciudadanos, priorizando a mujeres y grupos vulnerables (recomendaciones 16, 17, 18 y 19).

Implementado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el proyecto PACE-H supuso una fuerte implicación de la Delegación de la Unión Europea, a la que dio gran visibilidad pública y allanó el camino para una segunda fase del proyecto, conocido como PACE-H II, muy cerca de culminar su fase de aprobación, que se prevé para diciembre de 2023.

Otro proyecto formulado con anterioridad al despliegue de la MOE UE Honduras 2021 es la asistencia técnica de apoyo a la reforma del Registro Nacional de las Personas (RNP). Este proyecto, que culminará en enero de 2025, supuso el fortalecimiento del RNP, tanto interno, en términos de mejorar su estructura y aumentar su profesionalidad, como en cuanto a algunas de sus tareas básicas, como eliminar las inconsistencias en el registro de votantes (que pasaron de un millón a unas 300.000 a la fecha de redacción de este informe), digitalizar sus archivos y dar apoyo en la entrega de unos 100.000 documentos nacionales de identidad (DNI), mediante una campaña que incluyó la puesta en marcha de un centro telefónico de 27 personas. Este proyecto, de 4,5 millones de euros, enlaza con la recomendación 17 de la MOE UE 2021, dado que implicó la cedulación y reparto de DNI a miles de personas de pueblos originarios.

El futuro proyecto PACE-H II, cuya financiación ha sido aprobada en el mes de diciembre de 2023, ha sido formulado teniendo en cuenta las recomendaciones de la MOE UE 2021 y supone el apoyo explícito a la reforma electoral, con dos objetivos específicos: la mejora de los órganos electorales en el ejercicio de su mandato y la inclusión, la cultura de paz y la participación democrática de grupos vulnerables, como jóvenes, mujeres, comunidad LGTBIQ+, las personas de edad avanzada, la personas desplazadas internamente, personas con discapacidad, y comunidades indígenas y afro hondureñas. Se espera que el proyecto comience a implementar actividades en el primer semestre de 2024. Tendrá un presupuesto de 10 millones de euros, basándose en los avances realizados por PACE-H, pero ampliando su alcance tanto en términos geográficos como materiales. Según la formulación del proyecto, 19 de las 23 recomendaciones de la MOE UE tienen relación con las intervenciones previstas por el mismo.

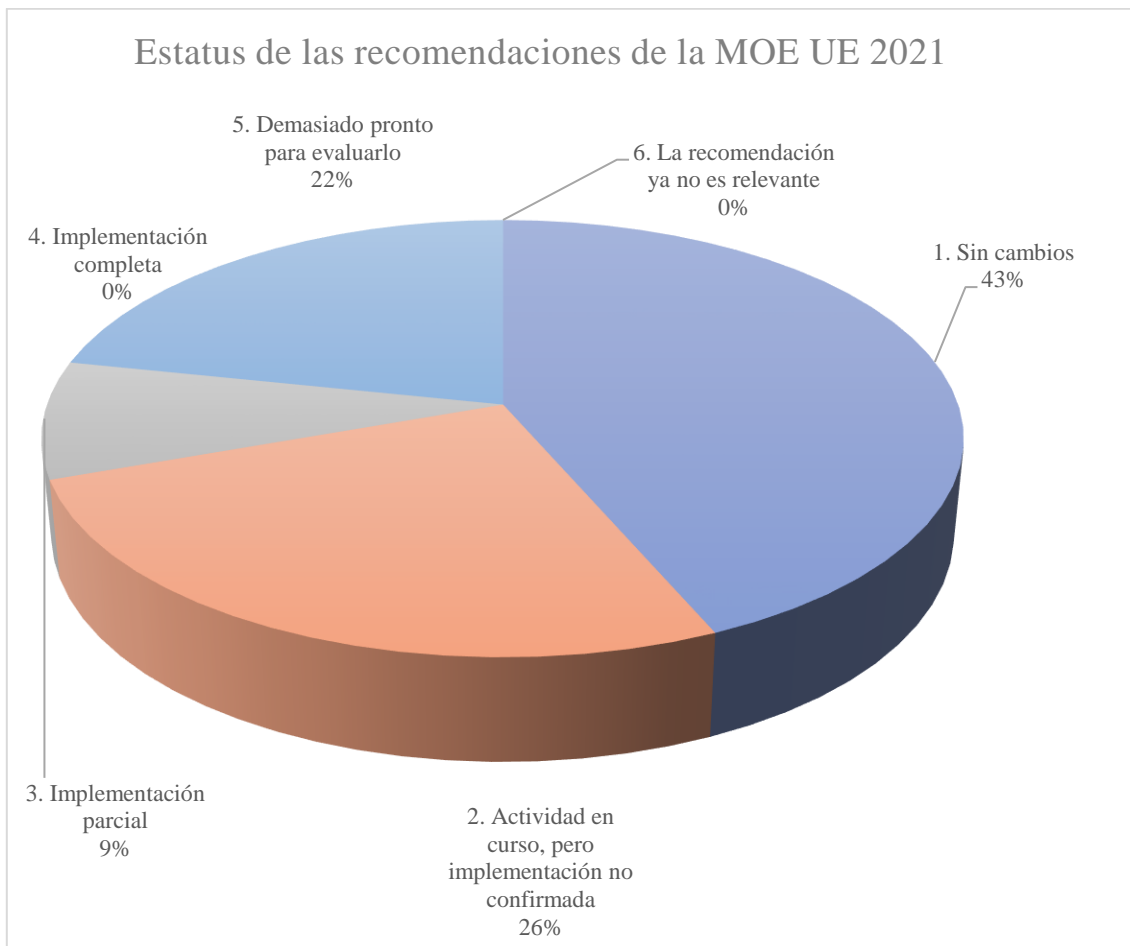
## **IV. Estatus de implementación de las recomendaciones de la MOE**

La MSE UE ha constatado la falta de progreso en la implementación de las recomendaciones ofrecidas por la MOE UE 2021, incluidas la mayor parte de las recomendaciones prioritarias, en particular en lo que respecta a las acciones que requieren reforma legislativa por parte del Congreso Nacional.

De las 23 recomendaciones formuladas por la MOE UE 2021, en este momento solo dos pueden considerarse parcialmente aplicadas, en diez no ha habido ningún cambio, en seis existe actividad en curso, pero no se pueden considerar implementadas, y en cinco casos es muy pronto para hacer una evaluación.

De las 23 recomendaciones, ocho fueron identificadas como prioritarias por la MOE UE. Hasta la fecha, solo una de esas ocho puede considerarse parcialmente aplicada: la mejora de la estrategia de comunicación del CNE. Las siete recomendaciones por implementar se refieren a reformar la legislación electoral con suficiente antelación para aclarar incoherencias y deficiencias de la legislación actual, reforzar la independencia del CNE frente a los partidos políticos, fortalecer las capacidades del CNE y de la UFTF en materia sancionatoria, despenalizar el delito de calumnias, aprobar las disposiciones legales para proteger a las mujeres de la violencia política con medidas sancionatorias, aprobar la Ley Procesal Electoral, y diseñar un sistema de tabulación de resultados con mecanismos reforzados de control de resultados y trazabilidad.

Gráfico 1 Estatus de implementación de las recomendaciones de la MOE UE 2021



Siete de las recomendaciones de la MOE UE no requerirían ningún cambio legislativo, por lo cual, debido a la parálisis legislativa, sería oportuno volcarse en ellas para seguir avanzando en las mejoras electorales. Una de estas siete recomendaciones ha sido ya parcialmente implementada (la mejora de las comunicaciones del CNE), en dos se registran avances (la mejora de las capacidades y poderes de la UFTF y el desarrollo de medidas para combatir la desinformación), mientras que en las cuatro restantes todavía es muy pronto para hacer una

evaluación (una mayor inclusión de los votantes con necesidades especiales, la asignación de espacios gratuitos en los medios de comunicación del Estado, el diseño de un sistema mejorado de tabulación de resultados y una mayor coordinación en los procesos de votación y recuento). En el anexo d se ofrece una visión general del estado de implementación de las recomendaciones de la MOE UE de 2021.

Este análisis es preliminar y no categórico, y está sujeto a ulteriores revisiones antes y durante las elecciones generales de 2025. Se basa en la información recopilada por la MSE UE.

### **A. Ordenamiento jurídico**

La MOE UE 2021 recomendó de forma prioritaria que el Congreso emprendiera un proceso de reforma legal electoral de forma transversal y con suficiente antelación a las próximas elecciones, consultando al CNE y al TJE, a las partes interesadas y a los expertos, para aclarar las incoherencias y las deficiencias de la legislación actual.

El 28 de noviembre de 2021, se celebraron las elecciones generales en Honduras para elegir a los integrantes de la Presidencia de la República, Congreso Nacional, las Corporaciones Municipales y el Parlamento Centroamericano (PARLACEN). La aprobación tardía de la legislación electoral y el presupuesto necesario para la organización de los comicios dificultó que el CNE llevara a cabo el proceso. El 26 de mayo de 2021, un día previo a las elecciones generales, el Congreso Nacional aprobó la Ley Electoral de Honduras sin la suficiente antelación ni consulta, atentando contra el principio de seguridad jurídica, así como contra las buenas prácticas internacionales y regionales.

El reglamento que establecía la Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP) y sus soluciones tecnológicas se publicó el 27 de noviembre, un día antes de las elecciones<sup>1</sup>. Esto generó una sensación de inseguridad en cuanto al marco legal aplicable, impidiendo que las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos se familiarizaran con la nueva legislación con suficiente tiempo antes de las elecciones.

La Ley Electoral presenta ciertas ambigüedades legislativas que permiten una variedad de interpretaciones, especialmente en relación con la inscripción, renuncia y reemplazo de candidatas y candidatos, alianzas registradas o de hecho, y ocasiona vacíos legales en procedimientos de justicia electoral, especialmente en lo que respecta a las acciones de nulidad de resultados ante el CNE.

Se plantearon varias reformas a la Ley Electoral después de las elecciones generales del 2021, como la ciudadanía de las Juntas Receptoras de Votos (JRV), el uso del voto electrónico, la división de los tres niveles de elecciones (presidenciales, legislativas y municipales) y la realización de elecciones primarias un año antes de las generales, con el objetivo de descongestionar los procesos electorales del país.

Se formularon también propuestas para reducir el número actual de 128 diputados propietarios y suplentes, respectivamente, en el Poder Legislativo y limitar la duración de los mandatos de los congresistas y alcaldes a dos periodos. Sin embargo, estas reformas no han sido incluidas en la agenda del Congreso Nacional.

De todas las reformas electorales propuestas, solo dos han logrado un cierto avance: la aprobación de la Ley de Procedimiento Electoral (ver recomendaciones 20 y 21 de la MOE UE

---

<sup>1</sup> Certificación 2430-2021. Acuerdo No. 20-2021, del 27 de noviembre de 2021, Reglamento para la Transmisión de Resultados Electorales Preliminares y el Escrutinio Definitivo de las Elecciones Generales.

2021) y la introducción de la segunda vuelta presidencial o balotaje, la última de las cuales requeriría una reforma constitucional.

La segunda vuelta presidencial no forma parte de las recomendaciones realizadas por la MOE UE 2021. La propuesta de reforma ha sido socializada por la Comisión Ordinaria de Asuntos Electorales, nombrada por el Congreso Nacional<sup>2</sup>. No obstante, debido a la discusión que ha surgido en los partidos políticos sobre la aplicación de esta figura, la Comisión de Asuntos Electorales ha decidido relegar la discusión a los propios partidos políticos, para que se discuta en sus asambleas y convenciones internas antes de su votación en el Congreso.

Para la aprobación de modificaciones a la Constitución y a la Ley Electoral se necesitan 86 votos (mayoría calificada) del Congreso Nacional. En el caso de reformas constitucionales, es también necesaria una ratificación en la legislatura siguiente. Al no someterse a discusión y aprobación durante este año, las reformas no podrán ser implementadas para los próximos comicios del 2025. En 2024 comienza el proceso de primarias, con su convocatoria en septiembre.

El Congreso Nacional ha estado sufriendo de una mora legislativa desde mayo 2023, por lo que no se ha podido realizar ninguna reforma electoral que implique elaboración o modificación de ley desde esa fecha, ni la implementación de las recomendaciones de la MOE UE 2021, ni las propuestas por las diversas instituciones hondureñas<sup>3</sup>.

## **B. Administración electoral**

De las cuatro recomendaciones dirigidas a la administración electoral por la MOE UE en 2021, tres requieren la reforma de la Ley Electoral por parte del Congreso Nacional. Eso hace a estas reformas dependientes de la actual parálisis del órgano legislativo.

Dos de estas recomendaciones tienen carácter prioritario, según la formulación de la MOE UE Honduras 2021. En primer lugar, está la independencia del CNE frente a las interferencias de los partidos políticos, lo que se traduciría en la elección de sus integrantes, desde el nivel de los consejeros hasta el de los miembros de las juntas receptoras de voto, entre personas de la sociedad civil sin adscripción partidista.

Por lo que se refiere al nivel de los consejeros, una reforma de esta naturaleza nunca ha sido objeto de discusión seria entre los partidos políticos, y ni los actuales consejeros ni los interlocutores de la MSE UE la ven factible. Quienes están en desacuerdo con esta recomendación se preguntan dónde se podrían encontrar las personas con la necesaria formación y competencia profesional para ocupar estos puestos y que no tengan vinculación con los partidos políticos. Los propios consejeros actuales del CNE creen que es una selección pública, transparente y guiada por criterios profesionales, más que la despartidización, la única que realmente puede garantizar la eficiencia de la administración electoral.

Otra cosa sería la composición de las juntas receptoras de voto (JRV), actualmente integradas por cinco miembros propietarios y sus respectivos suplentes. Los tres partidos más votados en la elección primaria de nivel presidencial son los que ocupan los puestos de presidente, secretario y escrutador de las juntas, mientras que los dos miembros restantes son designados por el CNE por rotación a propuesta de los restantes partidos, por orden de antigüedad. Los partidos que no entren a este reparto pueden acreditar delegados y observadores en las JRV. En

---

<sup>2</sup> Según el informe de la Comisión de Asuntos Electorales, durante el proceso de socialización el 97,23% de los votantes consideró factible que Honduras lleve a cabo la segunda vuelta electoral o balotaje.

<sup>3</sup> Véase, más arriba, apartado 3b, *Contexto político*.



los diálogos políticos organizados por la Red-H en 2022 y 2023, organizaciones políticas como el PNH, PLH y PSH votaron por incluir a ciudadanos propuestos y capacitados por el CNE como miembros de JRV, junto a otros miembros propuestos por partidos políticos. Sin embargo, esta recomendación no se encuentra en la agenda política de las reformas actualmente.

La segunda reforma considerada prioritaria por la MOE EU en este apartado es la puesta en marcha de una estrategia de transparencia y comunicación pública del CNE más eficaz, la celebración de reuniones consultivas periódicas con partidos y la difusión continua de información a todas las partes interesadas, especialmente en la cercanía de las elecciones. Nada de esto requiere cambios legislativos. La MSE UE considera que esta recomendación se puede dar por parcialmente implementada, a la espera de que se mantenga en el período previo y posterior a las elecciones primarias y generales de 2025, y que se dote a la unidad de comunicación de mayores recursos humanos. El CNE ha dado capacitaciones a partidos y organizaciones de la sociedad civil que lo han solicitado en todo el país y publica regularmente sus decisiones en la web institucional, tarea por la que ha sido reconocido en dos años consecutivos por el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP).

En las otras dos recomendaciones relativas a la administración electoral, la MSE UE considera que existe actividad en curso a favor de la implementación. En cuanto a la independencia financiera y la disponibilidad oportuna de fondos, el CNE ha elaborado con una antelación sin precedentes su presupuesto para las primarias de 2025, y se propone someterlos a consideración de la Secretaría de Finanzas (SEFIN) antes de fin de 2023. Además, el Gobierno ha dotado al CNE de un edificio propio, no ya alquilado como el actual, al que se mudará próximamente, y lo ha dotado de una flotilla de vehículos, todo lo cual redundará en una mayor independencia financiera de la institución.

Por último, se han hecho avances en la capacitación de todo el personal electoral del CNE, como recomendaba la MOE UE 2021. El CNE ha diseñado 29 proyectos para las elecciones primarias y se propone capacitar a los funcionarios responsables de los mismos en colaboración con el Instituto de Formación Política. Todo esto se hará sin necesidad de una reforma de la Ley Electoral, como recomendaba la MOE UE 2021.

### **C. Derecho al voto e inscripción de votantes**

La MOE UE 2021 recomendó eliminar las restricciones al derecho al sufragio universal y adoptar medidas específicas para garantizar su ejercicio efectivo, así como la posibilidad de votar a los ciudadanos en prisión, en hospitales y con otras condiciones especiales que dificulten su participación en el proceso electoral.

Honduras es parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) de 1996 y sus comentarios generales. Las normas internacionales prohíben las exclusiones genéricas.

El derecho al voto está garantizado en la Constitución para todos los ciudadanos mayores de 18 años. Las restricciones incluyen a las personas bajo interdicción judicial, auto de prisión decretado por delito que merezca pena mayor y por sentencia condenatoria firme por delito<sup>4</sup>, así como a los miembros del Ejército y la Policía en activo.

Las personas en prisión preventiva o que cumplen condenas cortas mantienen su derecho al voto en la legislación hondureña, y la ley garantiza el ejercicio de los derechos de sufragio de las personas cuyas condiciones físicas o de salud no les permitan votar en los centros de

---

<sup>4</sup> Artículo 41, Constitución.

votación<sup>5</sup>. No obstante, en la práctica no existen disposiciones que faciliten ni la inscripción ni el cumplimiento de este derecho.

Las limitaciones del derecho a voto están fijadas en los artículos 41 y 42 de la Constitución. Por tanto, esta recomendación solo puede ser implementada por vía de una reforma constitucional. Cualquier enmienda constitucional debe ser aprobada por al menos 86 de los 128 diputados del Congreso Nacional y ratificada durante el período legislativo siguiente. Hasta la fecha, no se ha presentado ningún proyecto de reforma ni se ha discutido en el Congreso ninguna reforma constitucional para extender el derecho a voto a las personas privadas del mismo. Las organizaciones de la sociedad civil han advertido que una iniciativa de esa naturaleza no está ni siquiera en la agenda pública.

#### **D. Campaña electoral**

En el capítulo de campaña electoral, la MOE UE 2021 formuló tres recomendaciones, una de ellas prioritaria, como es el fortalecimiento de las capacidades del CNE, de la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos (UFTF) y de otros organismos que previenen y sancionan el uso indebido de recursos administrativos.

La MSE UE considera que esta recomendación prioritaria es la única donde hay actividad en curso. Por un lado, el CNE ha emitido el Acuerdo 1-2023<sup>6</sup> urgiendo a la UFTF a monitorear las campañas y la propaganda electoral fuera del período de campaña. Por su parte, la UFTF ha reforzado con contrataciones y capacitación sus recursos humanos y tecnológicos con la ayuda de la cooperación internacional. También ha capacitado a los partidos políticos para registrar y entregar sus reportes financieros y pretende llegar a acuerdos con organizaciones de la sociedad civil que colaboren con la UFTF en el monitoreo de los gastos de los partidos, particularmente la propaganda. Los comisionados de la UFTF estarían a favor de una reforma que dotase a la institución de poderes sancionadores. La cooperación de otros organismos del Estado de fiscalización del financiamiento, como el Servicio de Administración de Rentas (SAR), la Comisión Nacional de Banca y Seguros (CNBS) y el Tribunal de Cuentas, ayudaría también a este propósito.

En las otras dos recomendaciones sobre campaña electoral se necesitan reformas electorales que, de momento, no están en la agenda política. Por un lado, no se ha avanzado en una modificación de la Ley Electoral y de la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos que refuerce la financiación del Estado a los partidos políticos y que comporte el pago oportuno y el control efectivo de los gastos de campaña antes de la jornada electoral.

Tampoco se han dado pasos en la aplicación explícita de la normativa de campaña a las redes sociales y la actividad en línea. El CNE considera que este último cambio no debería ser realizado por vía reglamentaria, sino más bien por una reforma electoral que hoy por hoy no está en discusión. La administración electoral considera también que sería muy apropiado que los organismos electorales de la región se aliasen para dialogar con más fuerza con las principales plataformas en redes sociales y solicitar su colaboración en el monitoreo de las actividades de los partidos.

---

<sup>5</sup> Artículo 81, Ley Electoral.

<sup>6</sup> Certificación 308-2023, Acuerdo No.01-2023, 25 abril 2023

## E. Medios de comunicación

Es el capítulo de medios de comunicación de las recomendaciones de la MOE UE Honduras 2021 el que ha experimentado menos avances, en parte porque de las cuatro recomendaciones que lo integran, tres requieren cambios legislativos para los que se necesita la aprobación del Congreso Nacional, que está paralizado a la fecha de redacción de este informe.

La aprobación de una ley para desvincular los medios de comunicación públicos del control directo del gobierno no ha estado en la agenda de las negociaciones para la reforma electoral. La vinculación de los medios públicos al gobierno es una característica estructural de los medios de titularidad pública en América Latina. Además, los partidos políticos de oposición no suelen tener esta medida como una de sus prioridades debido a que los medios públicos de la región gozan en general de poca audiencia. No propugnando este cambio, sin embargo, las fuerzas políticas ignoran el principio internacional según el cual los medios del Estado están obligados a una mayor imparcialidad e independencia al estar financiados con fondos públicos.

La despenalización de la calumnia, por vía de la reforma del Código Penal, ha sido impulsada sin éxito por organizaciones de defensa del periodismo y la libertad de expresión ante la Comisión de Legislación y Asuntos Constitucionales del Congreso. Esta les propuso la modificación de la Ley de Imprenta, incluyendo el delito de calumnia, pero sin derogarlo del Código Penal, dándole así al juez penal la autoridad de decidir si el caso habría de seguir la vía penal (Código Penal) o civil (Ley de Imprenta). Esta propuesta no salió adelante.

Tampoco se ha planteado la derogación del Programa Voluntario de Rescate, Promoción y Fomento del Sector de las Comunicaciones de 2013, que prevé la liquidación de deudas fiscales o licencias con el Estado a cambio de la emisión de publicidad institucional. Esta posibilidad de cancelación de deuda es considerada como un instrumento de control o incluso descrédito de los medios que se acogen a ella. A veces esta cancelación ni siquiera se ha solicitado, pero se siembra la sospecha de que un medio sí lo ha hecho para desprestigiarlo.

Por último, es pronto para saber si se otorgarán los espacios gratuitos en los medios de comunicación estatal a los partidos y candidatos presidenciales que tienen derecho a recibirlos. Es una medida prevista ya por ley para la que no se requieren cambios legislativos. Como ya se ha dicho más arriba, estos espacios no son atractivos por su poca difusión e influencia.

## F. Comunicación digital y redes sociales

En el ámbito de la comunicación digital y redes sociales, no ha habido avances definitivos en la Ley de Protección de Datos, de acuerdo a la recomendación de la MOE UE 2021. El Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), el órgano estatal encargado de este derecho de las personas, emite opiniones para las instituciones del Estado que se lo piden, opiniones basadas fundamentalmente en tratados y buenas prácticas internacionales. También ha hecho comentarios sobre un anteproyecto de Ley de Protección de Datos Personales, cuya validación está a cargo de la Dirección de Gestión por Resultados (DIGER), una institución que brinda apoyo en cuestiones técnicas a la Presidencia de la República. Superadas estas revisiones y comentarios, la ley tendrá que ser aprobada por el Congreso Nacional siguiendo los trámites habituales, por lo cual es pronto para saber si podrá entrar en vigor antes de las elecciones de 2025.

El CNE está a favor de la creación de una unidad de monitoreo de la desinformación y la incitación al odio. El PNUD ha puesto a su disposición la herramienta YoVerifico, que está funcionando en la actualidad, gestionada por los estudiantes de periodismo del Centro Universitario Tecnológico de Honduras (CEUTEC) con financiamiento de la Unión Europea.

## G. Participación política de las mujeres

La MOE UE 2021 recomendó aprobar las disposiciones legales y aplicar mecanismos para proteger a las mujeres de la violencia política de género, de acuerdo con la propuesta de ley del CNE, y garantizar la aplicación de las sanciones.

La nueva Ley Electoral establece la necesidad de aplicar el principio de paridad y el mecanismo de alternancia en todos los niveles electivos. Las únicas fuerzas políticas en llevar a cabo elecciones primarias son el PNH, el PLH y LIBRE, por lo que el principio se aplica en la inscripción de sus candidaturas durante dicho proceso electoral. El resto de las organizaciones políticas debe cumplir con el principio al inscribir sus candidaturas para competir directamente en las elecciones generales.

Según el cronograma de actividades desarrollado y aprobado por el órgano electoral, las actividades políticas comenzarán a partir de marzo de 2024, con la presentación del informe de cumplimiento de la política de equidad de género aprobada por cada institución política. A pesar de esta representación, que aplica el principio de paridad y alternancia, el sistema de listas abiertas para las elecciones al Congreso no favorece la representación proporcional de mujeres en los cargos electos. El Congreso de 2021 cuenta con un total de 33 mujeres congresistas, que representan el 26 por ciento del total, y 17 alcaldesas de un total de 298 alcaldías, que representan un 6 por ciento del total<sup>7</sup>.

Las mujeres en Honduras se enfrentan a desafíos económicos, discriminación y niveles altos de violencia, además de las barreras culturales en una sociedad aún muy patriarcal<sup>8</sup>. Existen muchas formas de violencia política contra las mujeres. La Ley Electoral, en su artículo 213, no establece un procedimiento de reemplazo claramente definido y la renuncia voluntaria se presenta como un subterfugio para introducir a otro aspirante masculino. Esto ha permitido que se haya intentado forzar a dimitir a candidatas que salieron favorecidas en elecciones primarias para dar entrada a hombres en las elecciones generales. Por otro lado, aunque los partidos políticos están obligados a emplear el 15 por ciento de los fondos de la financiación estatal para la promoción de la participación y el liderazgo político de las mujeres<sup>9</sup>, estos se suelen utilizar para otros fines y no se supervisan específicamente.

En 2021 el CNE aprobó un protocolo para luchar contra la violencia política por motivos de género durante las elecciones<sup>10</sup>, protocolo que por otro lado carece de medidas coercitivas o sancionatorias de carácter administrativo. La Iniciativa de Ley Contra la Violencia Política de Género presentada por el CNE en 2021 quedó paralizada desde el inicio en el Congreso Nacional.

El Foro de Mujeres Políticas de Honduras<sup>11</sup> está apoyando en la actualidad la propuesta de ley especial presentada ante el Congreso Nacional por la diputada del PSH Fátima Mena. Se trata de una propuesta de ley integral de violencia contra la mujer, que incluye la promoción de proyectos para el empoderamiento económico de las mujeres, capital semilla, la ley contra la

---

<sup>7</sup> Fuente: Resolución 2678-2021 del CNE. Anuncio oficial de las elecciones al Congreso.

<sup>8</sup> Según datos del Observatorio de Derechos Humanos del Centro de Derechos de la Mujer (CDM), en los primeros diez meses de 2023 se han registrado un total de 341 femicidios.

<sup>9</sup> Artículo 163, Ley Electoral.

<sup>10</sup> [Protocolo contra la Violencia Política de Género](#), CNE 2021.

<sup>11</sup> Apéndice del Parlamento Centroamericano con personería e integrado por las Secretarías de la Mujer de las juntas directivas de los partidos.

violencia política y reformas para la ley de paridad electoral. Este proyecto de ley se encuentra paralizado en el Congreso Nacional.

#### **H. Participación política de los pueblos indígenas y afro hondureños**

Ningún partido político tiene en su agenda legislativa en la actualidad el reconocimiento de los órganos de decisión de las comunidades indígenas y la valoración de mecanismos para valorar sus decisiones propuestos por la MOE UE 2021, que comportarían cambios constitucionales.

Sin embargo, sí ha habido avances notables en la cedulaación y entrega de DNI a habitantes de zonas remotas donde reside población indígena y afro hondureña, habitualmente con una representación deficitaria en el censo, mediante la apertura de oficinas de registro auxiliares y el envío de cuadrillas de registro móviles, proyectos que se han implementado con el financiamiento y la colaboración de la UE y el PNUD.

#### **I. Participación política de las personas con discapacidad**

La MOE UE 2021 recomendó incrementar los esfuerzos para incluir a los votantes con discapacidad en el proceso de votación en igualdad de condiciones, priorizar las formas autónomas de votación y aplicar medidas de ajustes razonables en las juntas receptoras de votos (JRV).

Según el Registro Nacional de las Personas (RNP), en Honduras hubo 237.554 hondureños con discapacidad que se inscribieron para votar en los comicios del 2021, de los cuales 108.703 tenían discapacidad sensorial visual. Sin embargo, esta cifra representaría muy poco sobre la población total de personas con discapacidad en Honduras, ya que no todas las personas con discapacidad leve fueron consultadas o registradas en su tarjeta de identificación<sup>12</sup>.

La Ley Electoral incluye una garantía para facilitar el voto a las personas con condiciones físicas o de salud especiales<sup>13</sup>. Durante las elecciones generales del 2021 el CNE obtuvo información sobre el número de votantes con necesidades especiales y su ubicación en todo el país a través del ejercicio de emisión del nuevo DNI realizado por el RNP, pero no se llevaron a cabo medidas para facilitar el voto a dichas personas, excepto el voto asistido<sup>14</sup>. No se establecieron medidas específicas, como plantillas Braille para votantes con discapacidad visual o asistencia concreta. La capacitación del personal electoral no incluyó instrucciones específicas para votantes con discapacidad, lo que llevó en algunos casos a situaciones como la violación del secreto del voto o la privación del voto.

El 23 de octubre de 2021, el CNE firmó un convenio de cooperación con tres organizaciones representativas de las personas con discapacidad con el objetivo de aumentar su participación en las elecciones. Sin embargo, debido a la falta de implementación de estas medidas, los votantes con movilidad limitada no pudieron acceder a los centros de votación sin accesibilidad durante las elecciones de 2021.

Para las próximas elecciones de 2025 el CNE ha establecido que por cada centro electoral se imprimirá un listado de las personas con discapacidad, conforme a la información obtenida del RNP. Sin embargo, no se ha realizado ningún esfuerzo estatal para priorizar las formas

---

<sup>12</sup> Fuente: Coordinadora de Instituciones y Asociaciones de Rehabilitación (CIARH).

<sup>13</sup> Artículo 21.3.d, Ley Electoral

<sup>14</sup> Honduras firmó y ratificó la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006, que establece la responsabilidad del Estado de resolver las situaciones de desventaja de las personas con discapacidad.

autónomas de votación, ni habrá ajustes en las JRV para población con discapacidad. No se producirá material electoral en Braille, ni capacitación en lenguaje de signos.

El CNE, comprometido con la inclusión y la igualdad de derechos para todas las personas, ha iniciado en mayo del 2023 procesos de sensibilización a su personal, con el objetivo de fomentar la atención especializada y respetuosa hacia diversos grupos de la sociedad. Las organizaciones de personas con discapacidad han solicitado que se apruebe un convenio con un plan de acción que permita una mayor inclusión, plan de acción que requeriría una mesa de inclusión electoral con todos los actores implicados en las mejoras.

## **J. Participación de la comunidad LGTBI**

La MOE UE 2021 recomendó reconocer la identidad de género, tal y como la perciben las personas, y permitir el cambio de nombre a las personas transgénero, como exige una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

A pesar de haber algunos avances en la materia, como la no mención directa del género en el DNI<sup>15</sup>, las organizaciones LGBTI continúan denunciando una disminución de la participación de los miembros de su comunidad en los procesos electorales.

Durante las elecciones de 2021, solo tres candidatos que se presentaron al Congreso Nacional declararon abiertamente su orientación sexual, frente a los siete de las elecciones generales de 2017, y ninguno de ellos/ellas se identificaron como transgénero.

Los miembros de la comunidad LGBTI continúan afrontando obstáculos para presentarse a las elecciones y obtener el apoyo de los partidos, principalmente por razones financieras y de discriminación. Estas personas son víctimas también de discursos de odio, campañas para no votar a candidatas y candidatos abiertamente declarados LGBTI, acoso e incluso asesinatos, que se han visto incrementados en los últimos años. Entre 2017 y 2022 murieron de forma violenta unos 115 hombres gais, 44 transexuales y 35 mujeres lesbianas, y se registraron además tres desapariciones de personas LGBTI<sup>16</sup>. Por su parte, el Alto Comisionado Nacional de Derechos Humanos (CONADEH) informó que, del total de casos, solo el 23 por ciento fueron judicializados y apenas en 13 hubo una sentencia condenatoria, lo que supone que el 93 por ciento de estos crímenes aún siguen impunes y se observa que la judicialización de casos de personas LGBTI muertas en circunstancias violentas ha ido disminuyendo<sup>17</sup>.

A pesar de la existencia de una sentencia de la CIDH<sup>18</sup> que exige a Honduras la adopción de un mecanismo de reconocimiento de la identidad de género tal y como la perciben las personas, las personas trans siguen sin poder cambiar su nombre. Los grupos LGBTI continúan abogando por el reconocimiento de la identidad de género, ya que este sigue siendo un obstáculo para su participación política significativa, incluso como votantes y candidatas o candidatos.

El RNP ha estado trabajando, junto con la Secretaría de DDHH, la Defensoría, CONADEH y la Procuraduría General, en un protocolo de reconocimiento de la identidad de género en el que se regula el objeto, la finalidad, el ámbito de aplicación, así como el procedimiento a seguir para el cambio de nombre de las personas trans.

---

<sup>15</sup> Las siglas M, para masculino, y F, para femenino, siguen apareciendo en la parte trasera del ID junto con un código numérico de identificación.

<sup>16</sup> De acuerdo con cifras de la organización hondureña LGTBI Catrachas.

<sup>17</sup> Según CONADEH, los 13 casos judicializados en 2017 se redujeron a un promedio de seis por año desde 2018.

<sup>18</sup> Sentencia CIDH, 26 de marzo 2021, Vicky Hernández y otras vs. Honduras.

Sin embargo, todavía no se ha llegado a un acuerdo entre las instituciones sobre determinados puntos del protocolo, como la edad mínima para poder realizar el cambio de nombre, el número posible de veces que puede realizarse dicho cambio y los documentos necesarios para dar fe ante el registro. Al no estar previsto el cambio de nombre por personas trans en la Ley de Registro Nacional, este cambio debe realizarse por medio de la modificación del Reglamento del RNP. La aprobación del protocolo y la modificación del Reglamento del RNP no están previstas a corto plazo.

En la actualidad, ninguna persona trans, no binaria, bisexual, homosexual o heterosexual puede presentarse en el RNP para solicitar un cambio de nombre a menos que se encuentre en una de las excepciones del Reglamento<sup>19</sup>.

### **K. Contencioso electoral**

La MOE UE 2021 realizó una recomendación de carácter prioritario, en la que se sugería aprobar la Ley de Procesal Electoral, tal y como se establece en la Constitución, para que el TJE tenga las herramientas necesarias para ejercer sus responsabilidades jurisdiccionales electorales.

El CNE es el ente encargado de resolver los litigios electorales ocurridos antes de la celebración de las elecciones, con la opción de recurrir ante el TJE, la máxima autoridad en materia de justicia electoral<sup>20</sup>. Las decisiones del TJE son definitivas, sin perjuicio de la posibilidad de presentar un recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia (CSJ).

Después de que una reforma constitucional estableciera el CNE y el TJE en enero de 2019, se requería una nueva legislación para su funcionamiento administrativo, la organización de los procesos electorales y la impartición de justicia electoral. La Constitución requería la aprobación de una Ley Procesal Electoral para regular la justicia electoral, pero el Congreso Nacional no la aprobó.

A pesar de lo establecido en la Constitución y en la Ley Electoral, el TJE funcionó durante las elecciones generales de 2021 con un presupuesto insuficiente y sin una Ley Procesal Electoral. El CNE y el TJE recurrieron a la legislación complementaria, en particular a la ley de procedimiento administrativo y procedimiento civil, debido a las deficiencias de la Ley Electoral en materia contenciosa. El Reglamento de Procedimiento de Acciones Administrativas para Reclamos Electorales del CNE entró en vigor el 1 de diciembre, dos días después de las elecciones<sup>21</sup>.

Tras la no aprobación de la Ley Procesal Electoral, el Congreso Nacional decidió autorizar mediante Decreto al Pleno de Magistrados del TJE para que, por unanimidad, emitieran reglamentos o manuales de procedimientos jurisdiccionales en materia electoral<sup>22</sup>.

Para poder llevar a cabo su actividad jurisdiccional durante los comicios del 2021, el TJE recurrió a aprobar el reglamento de procedimiento del recurso de apelación en materia electoral<sup>23</sup>. El TJE afirmó haber emitido 145 sentencias durante los comicios del 2021, a los que tuvo que aplicar un reglamento interno como herramienta legislativa propia.

---

<sup>19</sup> Solamente se podría cambiar el nombre en caso de que este fuese ofensivo o denigrante para la persona.

<sup>20</sup> En 2021 todas las impugnaciones y recursos se tuvieron que presentar en las secretarías generales en Tegucigalpa, al no existir órganos descentralizados.

<sup>21</sup> [Certificación 2339. Acuerdo 19-2021.](#)

<sup>22</sup> [Decreto 187-2020.](#)

<sup>23</sup> [Reglamento de procedimiento del recurso de apelación en materia electoral.](#)

El TJE es el único órgano electoral que carece actualmente de su propia normativa. El 13 de diciembre de 2022 se aprobó en Pleno de Magistrados del TJE el proyecto de Ley Procesal Electoral de Honduras, con vistas a su utilización en los comicios generales del 2025, y el 15 de diciembre de 2022 el TJE entregó a la Comisión Legislativa de Asuntos Electorales del Congreso Nacional dicho borrador para su dictamen, siendo aprobado el 9 de noviembre 2023. Dicho dictamen aceptó los 93 artículos del proyecto de ley y consideró de suma importancia que los plazos de las apelaciones fueran expeditos, con un máximo de 30 días calendario.

Se realizaron pequeños cambios al documento del TJE, añadiendo aspectos como la duración de los magistrados propietarios y suplentes en el cargo, que se estableció de cinco años con una sola reelección. Una vez el dictamen ha tenido lugar, el proyecto de ley deberá presentarse a la agenda del pleno del Congreso Nacional y pasar por tres debates, incluyendo un proceso de socialización, tras los cuales se someterá a votación de mayoría calificada de 86 votos.

Se espera que el proyecto quede agendado por la Comisión Permanente entre diciembre y enero. De no ser así, pasará a agendarse en las sesiones ordinarias a partir del 25 de enero de 2024. Por su parte, el TJE está en proceso de socialización del proyecto de ley y considera que la fecha ideal para la aprobación de esta sería enero del 2024, para poder así iniciar la capacitación y manuales sobre la nueva legislación contenciosa electoral con vistas a los comicios de 2025.

En la actualidad, el TJE cuenta con dos vacantes permanentes de magistrados propietarios, operando con una magistrada propietaria y dos suplentes<sup>24</sup>. El TJE está prácticamente paralizado debido a que la ley requiere la presencia de los tres magistrados propietarios para celebrar plenos, tomar decisiones jurisdiccionales y aprobar contrataciones.

El mandato de la magistrada propietaria finaliza el 10 de septiembre de 2024, siendo necesario elegir a tres magistrados propietarios tras esa fecha. El TJE espera que un número considerable de impugnaciones lleguen al tribunal en marzo, abril y mayo de 2025, lo que significa que las contrataciones de personal del tribunal deberían comenzar en 2024.

La MOE UE 2021 recomendó establecer plazos realistas para la presentación, vista y resolución de casos preelectorales, especialmente en relación con la inscripción de candidatos y los recursos postelectorales, dejando tiempo suficiente para la preparación de los casos tras la publicación de los resultados preliminares.

La imprecisión en los plazos tanto para la presentación de recursos preelectorales como para que el CNE decidiese, junto con la falta de publicidad de las resoluciones del CNE, dio lugar a decisiones extremadamente tardías y poco claras, lo que afectó al derecho a una reparación efectiva.

La Ley Electoral permite presentar impugnaciones al CNE en un plazo de cinco días a partir del día siguiente a las elecciones generales. No obstante, un día antes del final del plazo, se extendió por 72 horas más, ya que una gran cantidad de actas de escrutinio no fueron completamente procesadas y publicadas, lo que podría haber impedido a los demandantes obtener pruebas suficientes para respaldar sus acusaciones y limitar su derecho a una reparación

---

<sup>24</sup> La magistrada Gaudy Bustillo pasó a la CSJ el 16 de febrero de 2023 y el magistrado Ernesto Paz Aguilar, que reemplazaba al magistrado Enrique Reina, actual Canciller Secretario de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, se retiró por enfermedad el 15 de febrero y falleció el 4 de julio del mismo año.



efectiva. El TJE recibe los recursos en contra de las decisiones del CNE y tiene un plazo de 30 días para decidir, con la posibilidad de extenderlos hasta 15 días si se considera necesario<sup>25</sup>.

Una vez agotada la justicia electoral se puede presentar recurso de amparo ante la Sala Constitucional de la CSJ, alegando violación de sus derechos políticos, alargando todavía más la vía contenciosa.

Las propuestas de reformas electorales presentadas al Congreso Nacional no incluyen cambios en la Ley Electoral relacionados con asuntos contenciosos. Aún es demasiado temprano para evaluar la posible aplicación de un Reglamento de Procedimiento de Acciones Administrativas para Reclamos Electorales del CNE para las elecciones del 2025, así como el Reglamento del TJE en caso de que el Congreso Nacional no apruebe la Ley Procesal Electoral en los plazos necesarios. No ha habido por lo tanto ningún avance en esta recomendación.

#### **L. Votación, conteo y escrutinio de resultados**

El CNE justifica las deficiencias en el sistema de tabulación de resultados, que la MOE UE 2021 recomendó diseñar con características de trazabilidad y mecanismos reforzados de control de resultados, por la tardanza en recibir el presupuesto extraordinario para las elecciones de 2021, que obligó a actuar a última hora y de manera precipitada. La elaboración y entrega temprana del presupuesto para las primarias y generales de 2025 facilitará, según el CNE, que esto no vuelva a ocurrir en las próximas elecciones. A dos años de la celebración de los comicios es muy pronto para evaluar si esta recomendación se implementará.

#### **M. Tecnología electoral**

Una vez más, el desembolso tardío del presupuesto, unido al incumplimiento de los pliegos de condiciones de las empresas concesionarias fueron las causas, según el CNE, de la falta de coordinación entre los diversos componentes de la tecnología electoral, que la MOE UE 2021 recomendó coordinar entre departamentos, asignando funciones y responsabilidades claras, y priorizando las necesidades de los procesos de votación y recuento sobre la solución tecnológica existente.

El CNE espera mejorar en este capítulo con una reingeniería de sus procesos tecnológicos que en la actualidad está realizando con el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).

Es demasiado pronto para determinar si esta recomendación será finalmente implementada.

### **V. Mesa redonda con los grupos de interés**

El 21 de noviembre, la MSE UE celebró la mesa redonda con 27 participantes de organismos electorales, partidos políticos y miembros de organizaciones de la sociedad civil (véanse en los anexos b y c, respectivamente, la agenda y la lista de participantes). El Embajador de la UE, Jaume Segura, inauguró el acto.

Se hizo una introducción de las trece secciones de recomendaciones realizadas por la MOE UE Honduras 2021. Tras la introducción, hubo un intercambio de opiniones sobre las recomendaciones, con un análisis individual de cada una de ellas.

---

<sup>25</sup> Puede pasar más de 60 días entre la presentación de los recursos ante el CNE y la resolución del TJE, lo que entra en desacuerdo con los plazos establecidos en la Constitución para la apertura de los períodos congresuales y presidenciales.

La reunión sirvió para cubrir algunas lagunas de información de la MSE UE y, sobre todo, para que los diferentes actores compartieran sus puntos de vista sobre temas electorales en un ambiente distendido y cordial.

La principal conclusión de la reunión es que el principal obstáculo a las recomendaciones es la parálisis del Congreso Nacional. Algunos asistentes expresaron su esperanza de que la parálisis finalice y el Congreso vuelva a su actividad a partir del 25 de enero. Organizaciones de la sociedad civil hicieron hincapié en la necesidad de avanzar con aquellas recomendaciones que no precisen reformas legislativas. Las instituciones electorales consideran que para los comicios del 2025 están más preparadas financiera, formativa y logísticamente, aunque consideran que el remplazo de consejeros del CNE a tres meses del proceso de primarias puede ser un desafío. El remplazo institucional en 2024 afectará también al RNP, UFTF y TJE.

## VI. Conclusiones y acciones a corto plazo

La MSE UE cree que son positivos los debates y proyectos de ley presentados en línea con algunas de las recomendaciones de la MOE UE 2021. Sin embargo, las reformas legales de carácter electoral todavía no se han aprobado por inactividad parlamentaria y falta de consenso. La parálisis del Congreso Nacional es el mayor obstáculo para que dichas reformas tengan lugar. Algunas de las reformas electorales constitucionales ya no pueden aprobarse para los comicios del 2025 por haber transcurrido el tiempo necesario para su aprobación e implementación. Sin embargo, el Congreso Nacional todavía está a tiempo de aprobar con celeridad leyes de gran importancia electoral como la Ley Procesal Electoral, para que puedan ser de aplicación durante las primarias y generales del próximo 2025.

Las propuestas que no exigen cambios legislativos pueden hacerse efectivas por medio de reglamentos o cambio de prácticas administrativas de las instituciones electorales competentes (véase, más arriba, apartado 4. *Estatus de implementación de las recomendaciones de la UE*). El protocolo de identidad de género requiere llegar a un consenso institucional que facilite el cambio de nombre a las personas trans, tal y como lo establece la sentencia de 2021 de la CIDH. La creación de una Mesa de Inclusión Electoral, de cara al próximo y futuros procesos electorales, con la participación de organizaciones de personas con discapacidad, la Oficina de Inclusión Social del CNE y la dirección de los partidos políticos, tal y como recomiendan las propias organizaciones de personas con discapacidad, impulsaría el desarrollo de reformas para unas elecciones más accesibles e inclusivas.

La MSE UE destaca que las organizaciones civiles, el Foro de Mujeres Políticas e instituciones como el CNE, IAIP y UFTF han estado involucradas activamente en la propuesta de reformas electorales.

La MSE UE mantiene como recomendaciones prioritarias las establecidas en la MOE UE 2021, que en general coinciden con aquellas identificadas por los interlocutores, entre las que se incluyen la necesidad de una supervisión más efectiva del financiamiento político, la ciudadanía del personal electoral, la aplicación y apoyo de las normas de campaña y medios, la aprobación de la Ley Procesal Electoral y una mayor inclusión de los grupos vulnerables.

Es importante para proteger las libertades de expresión y de prensa que se ponga sobre la mesa la despenalización del delito de calumnia y se sustituya por sanciones proporcionadas. A pesar de que la recomendación sobre las restricciones al derecho del sufragio no ha estado presente ni en la agenda pública y requiere de reforma constitucional, continúa siendo una

recomendación prioritaria respaldada por los tratados y convenios internacionales, firmados y ratificados por Honduras.

Sería recomendable que el Congreso Nacional estableciese sin demora una agenda de trabajo a fin de realizar reformas en el marco electoral en el plazo previsto, de manera que puedan tener una implementación efectiva en los comicios del 2025. Tanto el Congreso Nacional como el CNE podrían adoptar una estrategia consultiva para evaluar la adopción de reformas electorales con un amplio abanico de partes interesadas en un clima de diálogo y tolerancia.

## VII. Anexos

### A. Comunicado de prensa

#### **La Misión de Seguimiento de la Unión Europea alienta a las instituciones hondureñas a continuar un proceso de reformas electorales en un entorno de diálogo y tolerancia**

**Tegucigalpa, 17 de noviembre de 2023**

La Unión Europea desplegó una Misión de Seguimiento Electoral (MSE) en Honduras el 30 de octubre de 2023, encabezada por la Jefa de Misión, Željana Zovko, diputada del Parlamento Europeo y Observadora Jefa de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE UE) Honduras 2021.

El objetivo de la misión ha sido conocer los esfuerzos en curso para reforzar el ordenamiento jurídico y las prácticas electorales de acuerdo con las recomendaciones de la Misión de Observación de la UE de 2021. Durante su estancia en el país, la Misión se ha reunido con numerosos interlocutores electorales de la República de Honduras, incluidos miembros del Gobierno, miembros del Congreso Nacional, el Consejo Nacional Electoral (CNE), el Tribunal de Justicia Electoral (TJE), el Registro Nacional de las Personas (RNP), la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización (UFTF), representantes de los partidos políticos, la sociedad civil y la cooperación internacional.

La diputada del Parlamento Europeo, Željana Zovko, alentó a los actores implicados a desarrollar e implementar las recomendaciones sugeridas por la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea de 2021, lo cual implica “reiniciar en un clima democrático el diálogo entre todos los actores implicados, con vistas a la celebración de las elecciones primarias y las elecciones generales de 2025”.

La misión pudo comprobar que, a la fecha, sólo se han implementado parcialmente dos de las veintitrés recomendaciones sugeridas por la MOE UE 2021, referidas a una estrategia de comunicación pública del CNE más transparente y al reparto de documentos nacionales de identidad en comunidades remotas asociadas con grupos étnicos minoritarios por parte del Registro Nacional de las Personas. En otras siete áreas se están dando pasos hacia mejoras, como la aprobación de una Ley Procesal Electoral, que ha superado ya el dictamen en el Congreso Nacional; el desembolso oportuno de los fondos necesarios para celebrar las elecciones, en particular las primarias partidarias de 2025; la formación adecuada del personal electoral, incluido los funcionarios del Consejo Nacional Electoral y la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización; y el cambio del nombre de las personas trans. Por el contrario, en cuanto a otras nueve recomendaciones no se ha observado ningún cambio.

“Creemos que las recomendaciones que dejó la Misión de Observación Electoral de 2021”, afirmó la eurodiputada Zovko, “harían avanzar la democracia en el país. Estamos en Honduras a invitación de las autoridades electorales y confiamos en que las instituciones den pasos más decididos para que estas mejoras se hagan realidad de manera oportuna. Todas las partes implicadas tienen que hacer ahora un esfuerzo que fortalecería a las instituciones y beneficiaría a todas las ciudadanas y ciudadanos”.

La Misión de Seguimiento Electoral seguirá en el país hasta el 25 de noviembre. En las próximas semanas se hará público un informe final que servirá de referencia para reforzar

ulteriormente el marco electoral de la República de Honduras. Tal como fue el caso en 2021, la Unión Europea permanece al lado de las ciudadanas y ciudadanos y todos los actores involucrados, con el objetivo de garantizar elecciones creíbles, inclusivas y transparentes en 2025.

## B. Agenda de la mesa redonda

<b>Programa</b>	
<b>08:00 – 08:15</b>	<b>Apertura</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Jaume Segura Sociás</b>, Embajador de la UE en Honduras</li></ul>
	<b>Debate sobre recomendaciones por grupos temáticos</b>
	<b>Moderado por:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Xabier Meilán</b>, analista electoral y jefe de equipo de la Misión de Seguimiento Electoral Honduras 2023</li><li>• <b>Rosa Mora</b>, analista legal de la Misión de Seguimiento Electoral Honduras 2023</li></ul>
<b>08:15 – 10:00</b>	<b>Grupos temáticos (1):</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ordenamiento jurídico.</li><li>• Administración electoral</li><li>• Derecho al voto e inscripción de votantes</li><li>• Campaña electoral</li><li>• Medios de comunicación</li></ul>
<b>10:00 - 10:15</b>	<b>Pausa Café</b>
<b>10:15 – 11:15</b>	<b>Grupos temáticos (2):</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Comunicación digital y redes sociales</li><li>• Participación política de las mujeres</li><li>• Participación política de los pueblos indígenas y afro hondureños</li><li>• Participación política de las personas con discapacidad</li><li>• Participación política de la comunidad LGTBI</li><li>• Contencioso electoral</li><li>• Votación, conteo y escrutinio de resultados</li><li>• Tecnología electoral</li></ul>
<b>11:15 – 11:50</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Avances y desafíos en la implementación de las recomendaciones.</li></ul>
<b>11:50 – 12:00</b>	<b>Clausura</b>

### **C. Lista de participantes en la mesa redonda**

#### **Instituciones del Estado:**

Consejo Nacional Electoral (CNE)

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

#### **Partidos Políticos:**

Partido Liberal de Honduras (PLH)

Partido Salvador de Honduras (PSH)

#### **Otras instituciones del Estado:**

Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP)

Dirección de Gestión por Resultados (DIGER)

#### **Sociedad Civil:**

Foro de Mujeres Políticas

Confederación de Pueblos Autóctonos de Honduras (CONPAH)

#### **Instituciones internacionales:**

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

International Foundation for Electoral Systems (IFES)

Delegación de la Unión Europea en Honduras

#### D. Matriz del estatus de implementación de las recomendaciones de la MOE

No.	Año	Recomendación	Tema electoral	Estatus (1-6)	Comentarios e información adicional
1	2021	<b>Que el Congreso emprenda un proceso de reforma legal electoral de forma transversal y con suficiente antelación a las próximas elecciones, consultando al CNE y al TJE, a las partes interesadas y a los expertos, para aclarar las incoherencias y las deficiencias de la legislación actual.</b>	Ordenamiento jurídico	1 (Sin cambios)	<p>Desde mayo de 2023, el Congreso ha estado en mora legislativa. Se han presentado en el mismo varias propuestas de reformas electorales, como la disminución del número de diputados, la ciudadanización de las Juntas Receptoras de Votos, el uso del voto electrónico, la separación de las elecciones presidenciales, legislativas y locales, la celebración de elecciones primarias un año antes de las generales para descongestionar los procesos electorales del país, la limitación de los mandatos de congresistas y alcaldes a dos mandatos, y la reducción de los 128 miembros titulares y suplentes, respectivamente, del Poder Legislativo.</p> <p>Ninguna de estas propuestas ha sido aprobada por el Congreso. A pesar de que se encuentra en un estado más avanzado de tramitación, la Ley Procesal Electoral aún no ha sido aprobada y la segunda vuelta presidencial se ha aplazado para la próxima legislatura, debido a que necesita mayor debate legislativo y es una reforma constitucional.</p>
2	2021	<b>Reforzar la independencia del CNE frente a las interferencias de los partidos políticos para garantizar una administración técnica, profesional y despolitizada de las elecciones.</b>	Administración electoral	1 (Sin cambios)	<p>La despolitización de la administración electoral no está en la agenda política. Los consejeros del Consejo Nacional Electoral (CNE) creen que la partidización de la administración electoral de Honduras no cambiará, pero sostienen que el proceso de selección de consejeros debe ser público, transparente y sujeto a requisitos estrictamente profesionales, como el que ellos superaron. En su opinión esta es la única garantía posible de buena gestión electoral. Además, los consejeros dicen estar abiertos a la capacitación y certificación de su personal técnico.</p> <p>La tendencia que se percibe en la opinión pública de Honduras es hacia una mayor partidización en la conformación de la administración electoral en vista de las declaraciones a los medios de comunicación de representantes de partidos políticos y congresistas que han manifestado su disposición a ser futuros</p>



					<p>consejeros electorales cuando se produzca el relevo en el año 2024.</p> <p>La Red por la Equidad Democrática en Honduras (REDH) realizó un amplio debate con partidos políticos representados en el Congreso Nacional, los órganos electorales y organismos de la sociedad civil entre agosto de 2022 y mayo de 2023, uno de cuyos temas clave fue la reforma de la conformación de las Juntas Receptoras de Voto (JRV). Las organizaciones participantes en este debate, entre ellas el PNH, el PLH y el PSH, votaron a favor de incluir como integrantes de las JRV no solo a miembros propuestos por los partidos políticos, sino también a ciudadanos propuestos y capacitados por el CNE. No obstante, esta medida no se encuentra actualmente en la agenda política de reformas electorales.</p>
3	2021	Garantizar la independencia financiera efectiva y la disponibilidad oportuna de fondos para que el CNE pueda desempeñar eficazmente las tareas que se le han encomendado.	Administración electoral	2 (Actividad en curso)	<p>Además de su presupuesto regular anual, el CNE debe solicitar presupuestos extraordinarios del Ejecutivo para las elecciones primarias, que se convocarán en septiembre de 2024, y para las elecciones generales de 2025. La petición de presupuesto para las primarias está en el plan estratégico del CNE, que se cerrará antes de finales de 2023 y se enviará a la Secretaría de Finanzas. Como aportación a una institución cada vez más independiente y fuerte, cabe señalar la dotación de un edificio en propiedad para todos los órganos electorales y la compra de una flotilla de vehículos.</p>
4	2021	Que el CNE se comprometa a seleccionar, capacitar y apoyar de forma coherente a todo el personal electoral para garantizar una organización y gestión independiente, imparcial y eficiente de las elecciones.	Administración electoral	2 (Actividad en curso)	<p>Se han hecho avances en la capacitación y certificación del personal del CNE, muy en particular en cartografía electoral, con el apoyo de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). El CNE ha diseñado 29 proyectos para las elecciones primarias y se propone capacitar a los funcionarios responsables de los mismos con los requerimientos de dichos proyectos. El CNE prevé que el Instituto de Formación Política colabore en las capacitaciones.</p> <p>La selección y capacitación del personal electoral no está en la agenda de las reformas electorales, como recomendó la MOE UE</p>

					2021, pero se podría avanzar en este camino por vía de la reglamentación.
5	2021	<b>El CNE debería poner en marcha una estrategia de transparencia y comunicación pública más eficaz, que incluya la publicación rápida y completa de todas sus decisiones, la celebración de reuniones consultivas periódicas con los partidos políticos y la difusión continuada de información a todas las partes interesadas, especialmente en los periodos inmediatamente anterior y posterior a las elecciones.</b>	Administración electoral	3 (Implementación parcial)	<p>El CNE ha hecho una gira por el país dando capacitaciones a partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil que lo han solicitado. En la actualidad todas sus decisiones están publicadas en la web institucional. En 2023, el CNE fue reconocido por segundo año consecutivo como institución transparente por el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) por su cumplimiento del compromiso de publicar la información de oficio en su portal de transparencia. La comunicación es, además, uno de los 29 proyectos de desarrollo del CNE. La institución ha estudiado experiencias de otros organismos electorales de América Latina, como Panamá y República Dominicana, para mejorar sus prácticas comunicativas.</p> <p>Un punto flaco de la comunicación del CNE es, sin embargo, la extrema limitación de sus recursos humanos.</p>
6	2021	Eliminar las restricciones al derecho al sufragio universal y adoptar medidas específicas para garantizar su ejercicio efectivo, así como la posibilidad de votar a los ciudadanos en prisión, en hospitales y con otras condiciones especiales que dificulten su participación en el proceso electoral.	Derecho al voto e inscripción de votantes.	1 (Sin cambios)	<p>La lista de posibles reformas electorales no incluye las restricciones al sufragio universal establecidas en la Constitución.</p> <p>No existe un interés político en llevar a cabo esta recomendación, que además requiere de una reforma constitucional con mayoría calificada de votos del Congreso y su ratificación en la legislatura siguiente.</p>
7	2021	<b>Fortalecer las capacidades del CNE, de la Unidad de Fiscalización del Financiamiento de Campañas (UFTF) y de los otros organismos que aplican la ley para prevenir y sancionar el uso indebido de los recursos administrativos e implementar, de manera oportuna, medidas disuasivas contra el incumplimiento de las disposiciones de financiamiento de las</b>	Campaña electoral	2 (Actividad en curso)	<p>El CNE emitió el acuerdo 1-2023 urgiendo a la UFTF a monitorear las campañas y la propaganda electoral realizadas fuera de períodos electorales. La UFTF sostiene que ha dado seguimiento a la recomendación de la MOE UE reforzando sus recursos humanos, capacitación y tecnología con el apoyo de la UE, USAID y el PNUD. Entre las actividades realizadas, la UFTF destaca la capacitación a los partidos políticos sobre los procedimientos para registrar y entregar sus informes financieros. La UFTF también pretende llegar a acuerdos con organizaciones de la sociedad civil para monitorear los gastos de</p>

		<b>campañas, con el fin de contribuir al principio de igualdad de condiciones.</b>			los partidos. Los comisionados de la institución reconocen que esta no tiene poderes sancionadores y estarían a favor de una reforma electoral que se los otorgase. Un monitoreo eficaz de los gastos de los partidos requeriría la colaboración y el intercambio de información con otras instituciones del Estado como el Servicio de Administración de Rentas (SAR), la Comisión Nacional de Banca y Seguros (CNBS) y el Tribunal de Cuentas.
8	2021	Reforzar las disposiciones relativas a la financiación del Estado a los partidos políticos y a los contendientes, incluyendo su pago oportuno y adecuado, y el control efectivo de los gastos de campaña antes de la jornada electoral para garantizar la igualdad de condiciones en la campaña.	Campaña electoral	1 (Sin cambios)	No está en la agenda política o de reformas.
9	2021	Explicitar en la Ley Electoral que la normativa de campaña se aplica también en línea y en las redes sociales.	Campaña electoral	1 (Sin cambios)	El CNE considera que este cambio no se debería hacer vía reglamento, sino a través de una reforma de la Ley Electoral, y está a favor de que los países de la región unan fuerzas para abrir un diálogo con las principales plataformas en línea para facilitar el monitoreo de las actividades de los partidos políticos en las redes sociales.
10	2021	Introducir una ley sobre medios de comunicación públicos que permita desvincularlos del control directo del gobierno y convertirlos en auténticos medios al servicio del público, con independencia editorial y autonomía financiera.	Medios de comunicación	1 (Sin cambios)	La aprobación de una ley para desvincular los medios de comunicación públicos del control directo del gobierno no ha estado en la agenda de las negociaciones para la reforma electoral.
11	2021	<b>Sustituir las penas de prisión por delitos de calumnia en los medios de comunicación por sanciones proporcionadas.</b>	Medios de comunicación	1 (Sin cambios)	La despenalización de la calumnia ha sido impulsada en 2022 por el Colegio de Periodistas de Honduras, la Asociación de la Prensa Hondureña y la organización de la sociedad civil C-Libre, entre otros. Según C-Libre, la propuesta de despenalización que estas instituciones propusieron a la Comisión de Legislación y Asuntos Constitucionales del Congreso Nacional tuvo como contrapropuesta que se reformase la Ley de Imprenta y que fuese

					<p>un juez penal quien decidiese si la presunta calumnia debía ser juzgada por la jurisdicción penal o por la civil.</p> <p>La reforma del Código Penal se encuentra en estos momentos paralizada en el Congreso Nacional.</p>
12	2021	Reforzar la independencia de los medios de comunicación privados derogando las disposiciones relativas a la liquidación de las deudas fiscales y de licencias con la publicidad institucional.	Medios de comunicación	1 (Sin cambios)	<p>La liquidación de deudas fiscales o licencias a cambio de la emisión de publicidad institucional, por vía de la derogación de la Ley del Programa Voluntario de Rescate, Promoción y Fomento del Sector de las Comunicaciones de 2013, no está en la agenda política o de reformas.</p> <p>Organizaciones de defensa de la libertad de expresión, como C-Libre, denuncian que el otorgamiento de fondos a medios de comunicación o periodistas se usa como instrumento para desacreditarlos, cuando a veces ese otorgamiento ni siquiera ha ocurrido en realidad, y como forma de comprar a medios para que informen a favor de los intereses del Gobierno.</p>
13	2021	Aplicar las disposiciones de la Ley Electoral relativas a la asignación de espacios gratuitos en los medios de comunicación estatales a los partidos y candidatos presidenciales.	Medios de comunicación	5 (Demasiado pronto para evaluarlo)	<p>El CNE afirma que incorporará esta recomendación a sus proyectos electorales. Sin embargo, tanto el propio CNE como otros interlocutores de la MSE UE consideran que ni los partidos políticos ni los medios de comunicación están muy interesados en los espacios gratuitos en dichos medios, dada su falta de audiencia e influencia.</p>
14	2021	Reforzar la legislación sobre protección de datos y privacidad para garantizar el derecho de los ciudadanos a la privacidad de sus datos personales, especialmente durante las elecciones.	Comunicación digital y redes sociales	5 (Demasiado pronto para evaluarlo)	<p>A la fecha no ha habido ningún avance legislativo definitivo en esta área.</p> <p>El Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), el órgano rector del derecho a la información pública, emite opiniones técnico-jurídicas basadas en tratados internacionales para las instituciones que se lo solicitan en materia de datos y privacidad. El Ejecutivo les ha remitido un anteproyecto de Ley de Protección de Datos Personales, al que ha hecho comentarios y observaciones. Estos comentarios y observaciones están a la espera de validación por la Dirección de Gestión por Resultados (DIGER). Una vez superado ese obstáculo, la aprobación de la</p>

					ley dependerá de la reactivación de las sesiones del Congreso Nacional.
15	2021	Desarrollar medidas de cooperación para hacer frente a la desinformación electoral en línea y a la incitación al odio, como una red de expertos en colaboración, así como un aumento de los mecanismos independientes de comprobación de hechos.	Comunicación digital y redes sociales	2 (Actividad en curso)	El CNE es partidario de la creación de una unidad de monitoreo de la desinformación similar al Centro de monitoreo de noticias falsas del órgano electoral panameño. EL PNUD ha puesto a disposición del CNE la herramienta de combate a la desinformación y el discurso de odio YoVerifico, que ya funciona con la gestión de estudiantes del Centro Universitario Tecnológico de Honduras (CEUTEC), con financiamiento de la Unión Europea.
16	2021	<b>Aprobar las disposiciones legales y aplicar mecanismos para proteger a las mujeres de la violencia política de género, de acuerdo con la propuesta de ley del CNE, y garantizar la aplicación de las sanciones.</b>	Participación política de las mujeres	1 (Sin cambios)	El CNE elaboró durante las elecciones de 2021 el Protocolo sobre Violencia Política, documento que no cuenta con medidas coercitivas ni sancionatorias. Una propuesta de ley integral sobre violencia de género que incluye violencia política ha sido enviada al Congreso respaldada por el Foro de Mujeres Políticas. Sin embargo, la falta de actividad en el Congreso no ha hecho posible que exista en estos momentos un avance de la misma en la Comisión sobre Equidad y Política de Género.
17	2021	Mejorar el acceso al DNI a los grupos minoritarios nacionales e implementar medidas efectivas para promover su participación política, como el reconocimiento de los órganos de decisión de las comunidades indígenas y definir mecanismos para valorar sus decisiones.	Participación política de los pueblos indígenas y afro hondureños.	3 (Implementación parcial)	Los cambios constitucionales necesarios para el reconocimiento de los órganos de decisión de las comunidades indígenas no están en la agenda política. Sin embargo, el Registro Nacional de las Personas (RNP) ha hecho avances en el acceso al DNI de comunidades remotas asociadas con grupos étnicos minoritarios, poniendo en marcha cuadrillas de registro móviles y abriendo oficinas auxiliares en lugares próximos a estos grupos con la ayuda de la Unión Europea y el PNUD.
18	2021	Incrementar los esfuerzos para incluir a los votantes con discapacidad en el proceso de votación en igualdad de condiciones, priorizar las formas autónomas de votación y aplicar	Participación política de las personas con discapacidad.	5 (Demasiado pronto para evaluarlo)	Los nuevos documentos de identificación nacional (DNI) indican si el titular es una persona con necesidades especiales. Si el CNE, a través de la Oficina de Inclusión Electoral, obtiene esta información a tiempo y se coordina con el Ministerio de Educación, que es responsable de la mayoría de los centros de

		medidas de ajustes razonables en las juntas receptoras de votos.			votación, y con las organizaciones de personas con discapacidad, se pueden tomar medidas adecuadas para facilitar el acceso al voto de las personas con discapacidad en los comicios del 2025.
19	2021	Reconocer la identidad de género tal y como la perciben las personas y permitir el cambio de nombre a las personas transgénero, tal y como exige la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.	Participación política de la comunidad LGBTI	2 (Actividad en curso)	El Estado de Honduras reconoce la decisión de la CIDH sobre el caso Vicky Hernández y otras vs. Honduras. El Registro Nacional de las Personas están desarrollando un protocolo administrativo para la aplicación de dicha decisión en colaboración con la Procuraduría General de la República, la Secretaría de DDHH y la Defensoría.  Este protocolo regula cómo las personas trans pueden cambiar su nombre en su DNI. El protocolo se está discutiendo internamente entre las instituciones participantes y no se espera que se apruebe ni se implemente en un corto plazo de tiempo.
20	2021	Aprobar la Ley de Procedimiento Electoral tal y como se establece en la Constitución para que el TJE tenga las herramientas necesarias para ejercer sus responsabilidades jurisdiccionales electorales.	Contencioso electoral	2 (Actividad en curso)	El proyecto de Ley Procesal Electoral de Honduras fue aprobado por segunda vez por el Pleno de Magistrados del TJE el 13 de diciembre de 2022.  El TJE envió el proyecto de Ley Procesal Electoral a la Comisión Legislativa de Asuntos Electorales del Congreso Nacional el 16 de diciembre de 2022, que dictaminó a favor del proyecto de ley el 9 de noviembre. En este momento, el proceso está estancado debido a la ausencia de actividad en el Congreso.
21	2021	Establecer plazos realistas para la presentación, la vista y la resolución de los casos preelectorales, especialmente en relación con el registro de candidatos, y para las peticiones postelectorales, dejando tiempo suficiente para la preparación de los casos tras la publicación de los resultados preliminares.	Contencioso electoral	1 (Sin cambios)	No se ha presentado ninguna propuesta para reformar la Ley Electoral en lo que respecta a los plazos asignados para las reclamaciones preelectorales, especialmente en lo que se refiere al registro de candidatos y a las peticiones postelectorales, de manera que haya un tiempo adecuado para la preparación de los casos tras la publicación de los resultados preliminares.
22	2021	<b>Que el CNE diseñe un sistema de tabulación de resultados con características de trazabilidad y mecanismos reforzados de control de resultados.</b>	Votación, conteo y escrutinio de votos	5 (Demasiado pronto para evaluarlo)	El CNE atribuye las deficiencias en la tabulación de resultados en las elecciones generales de 2021 al desembolso tardío del presupuesto. El órgano electoral confía en que, si el Gobierno desembolsa a tiempo el presupuesto para las elecciones primarias y generales de 2025, que está pendiente de aprobación y nunca

					antes se había elaborado con tanta antelación, será capaz de cumplir con esta recomendación.
23	2021	Que el CNE implemente un modelo de gobernanza eficaz con coordinación interdepartamental, funciones y responsabilidades claras, priorizando las necesidades de los procesos de votación y recuento sobre la solución tecnológica existente.	Tecnología electoral	5 (Demasiado pronto para evaluarlo)	<p>El CNE considera que los problemas tecnológicos afrontados durante la votación y el conteo se debieron al desembolso tardío del presupuesto y al incumplimiento de las condiciones contractuales por parte de las empresas concesionarias. Si el Gobierno y las empresas respetan su planificación, el CNE confía que puede resolver el problema.</p> <p>El CNE trabaja en un proyecto de reingeniería que incluye los procesos tecnológicos con el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), un programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.</p>

