

Informe de la misión exploratoria del Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas (DPA) a Honduras

Antecedentes

El pasado 23 de enero, el Secretario General de las Naciones Unidas recibió una carta del Gobierno de Honduras solicitando el apoyo técnico de la Organización de las Naciones Unidas para facilitar un diálogo nacional. Cabe resaltar también que, durante el período postelectoral, el Secretario General recibió múltiples comunicaciones de líderes políticos y de importantes grupos de la sociedad civil solicitando sus buenos oficios. En virtud de estas solicitudes, del 6 al 10 de febrero del año en curso, DPA desplegó una misión exploratoria a Honduras para evaluar las modalidades bajo las cuales la Organización de las Naciones Unidas podría brindar dicho apoyo técnico. La misión estuvo compuesta por Carlos Vergara, oficial de asuntos políticos en DPA; Marcie Mersky, experta en mediación/DPA; y Catalina Soberanis, PNUD/Guatemala.

Durante su visita a Honduras, la misión sostuvo reuniones con el Presidente Juan Orlando Hernández y miembros de su Gabinete, delegaciones de alto nivel de los principales partidos políticos, grupos de la sociedad civil, representantes de la Comunidad Internacional y el equipo de país de las Naciones Unidas en Honduras. Cabe resaltar que la mayoría de los interlocutores fueron de Tegucigalpa, dejando una cierta brecha con respecto a las perspectivas de otras áreas del país. Dada la ausencia actual de un proceso de diálogo formal a ser apoyado técnicamente, como solicitaron las autoridades, la misión exploró cuestiones de voluntad política y evaluó las condiciones actuales para un posible diálogo nacional.

Contexto

Desde noviembre pasado, Honduras se ha visto inmersa en una crisis postelectoral marcada por protestas de ciertos sectores en contra del manejo de las elecciones del pasado 26 de noviembre. Las protestas estallaron el 29 de noviembre, e incluyeron manifestaciones masivas frente a las instituciones estatales; bloqueos de carreteras, etc. En algunos casos, el descontento llevó a saqueos y daños a la propiedad pública y privada. La situación se ha visto complicada aún más por la presencia de una multiplicidad de redes del crimen organizado, ex-oficiales de policía descontentos entre los que se encontraban algunos de los que fueron separados de sus cargos recientemente y la proliferación de armas en el país.

Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), entre el 29 de noviembre y el 22 de diciembre, al menos 22 personas murieron en el contexto de las protestas, incluidos 21 civiles y un oficial de policía. La OACNUDH estará proporcionando más información sobre la violencia postelectoral en un informe a ser publicado próximamente.

La mayoría de los interlocutores de la misión estuvieron de acuerdo, a pesar de las diferencias en su énfasis, en que Honduras se encuentra en medio de una crisis del sistema político, que no es transitoria sino más bien de larga data. La reconciliación sigue siendo un tema pendiente en Honduras y existe una aguda polarización de la sociedad que se refleja en las redes sociales a través de campañas de descalificación y odio.

Existe un amplio consenso de que los altos niveles de violencia postelectoral, los serios desafíos que enfrenta la situación de los derechos humanos y la tendencia a

militarizar la seguridad pública son factores de gran preocupación que contribuyen significativamente a los niveles existentes de desconfianza hacia el Gobierno y entre diferentes sectores.

La misión pudo percibir que existen altos niveles de insatisfacción con la situación socioeconómica. El país está marcado por altos niveles de pobreza arraigada, que afecta a más del 60 por ciento de la población, el 38 por ciento de los cuales vive en la pobreza extrema.

También existe la percepción de que el término "diálogo nacional" ha sido utilizado en exceso en el contexto de coyunturas políticas previas. Grandes sectores de la población, en palabras de algunos interlocutores, manifestaron "hartazgo con la política tradicional".

En las perspectivas que recolectó la misión, existe un ambiente generalizado de desconfianza, la cual se centra en los políticos, la clase política, los partidos políticos y las instituciones del Estado, especialmente los órganos vinculados a las elecciones (Tribunal Supremo Electoral y Registro Nacional de las Personas) y al Poder Judicial.

Esta desconfianza es tan pronunciada que, en gran medida, llevó a la misión a concluir que, antes de que comience cualquier diálogo, primero sería necesario crear un mínimo de confianza entre los actores políticos, así como entre estos últimos y la población hondureña.

Recomendaciones

A la luz del contexto actual, la misión recomienda una serie de acciones que podrían establecer las bases para el diálogo, ayudar a reducir las tensiones y generar confianza en un eventual proceso. Sin estos esfuerzos previos, es poco probable que un diálogo tenga la credibilidad necesaria y la amplitud de la participación para marcar una diferencia significativa en el futuro del país.

Dentro de los parámetros establecidos en la legislación hondureña, la misión recomienda el establecimiento de un mecanismo, tal como una comisión de investigación independiente, sobre el período postelectoral y denuncias de violaciones de derechos humanos. El fomento de la confianza también requeriría que las conclusiones de dicha comisión conduzcan a investigaciones penales por violaciones graves, tales como los homicidios. Ese mecanismo también podría abordar la situación de los manifestantes que se encuentran detenidos y bajo investigación por haber cometido presuntos delitos durante las protestas. Esta última fue una prioridad urgente expresada por muchos interlocutores de la misión.

El establecimiento de la citada comisión debería contar con el asesoramiento técnico y la experiencia del OACNUDH-Honduras; su informe, que próximamente se publicará, sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas durante el período postelectoral podría proporcionar una contribución sólida para el trabajo de dicha comisión. La participación de la OACNUDH en la comisión propuesta debería evaluarse más a fondo antes de decidir en qué capacidad y función se estaría realizando. Se necesitarán nuevas consultas sobre el terreno para elaborar una propuesta sobre la composición y el mandato de esa comisión, pero deberá incorporar a algunos miembros de la comunidad de derechos humanos y representantes gubernamentales pertinentes, todos con una experiencia investigativa eficaz. La OACNUDH podría proporcionar orientación con respecto a los diferentes mecanismos disponibles. Sería importante tener en cuenta que una comisión de este tipo no tendría resultados inmediatos, ya que implicará un largo proceso.

Además de la comisión de investigación, se necesitaría una reforma del marco legal para regular, de acuerdo con los estándares internacionales, el uso de la fuerza letal por parte del personal de seguridad durante las manifestaciones y; mejorar la rendición de cuentas y abordar los casos de los oficiales de policía o militares que hayan utilizado el uso excesivo de la fuerza.

También es importante que el sistema de justicia hondureño demuestre avances en la investigación de los casos de corrupción y violaciones a los derechos humanos.

La misión pudo constatar que existe una sensación de despertar de la sociedad civil hondureña, la cual representa una gran oportunidad para promover cambios en el país. La misión se congratuló de que haya dos grupos de la sociedad civil que se consideran como posibles convocantes de un eventual diálogo. Estos dos grupos convocantes deben ampliarse para incluir otras voces de la sociedad civil. Asimismo, se deben crear sinergias entre estos dos grupos con el objetivo de, eventualmente, crear un único mecanismo de convocatoria.

La segunda área de posibles medidas de fomento de la confianza implicaría un compromiso por parte de todos para eliminar el uso del lenguaje que incita a la violencia, promueve el odio o denigración a otros que tienen puntos de vista opuestos. Esto fue citado como un gran obstáculo por varios actores. Tales medidas son consistentes con los principios de la ONU y podrían contribuir a la reducción de conflictos y a mejorar en gran medida el clima para un proceso de diálogo efectivo. Una eventual nueva coalición de convocantes del diálogo, con el apoyo del PNUD-Honduras, podría ayudar en promover el debate sobre un código de conducta. Otros miembros de la Comunidad Internacional en Honduras estarían dispuestos a aportar su apoyo y experiencia a tal esfuerzo.

Como paso previo a cualquier diálogo, la misión recomienda que se realice un inventario, incluido el estado de implementación, de todas las iniciativas, instrumentos y / o acuerdos previos entre las fuerzas políticas hondureñas (*ejemplo, las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, así como el Compromiso de garantías mínimas para la ética y transparencia electoral de 2013*). Este ejercicio podría ayudar a establecer la base para futuras discusiones. El PNUD-Honduras podría proporcionar asistencia técnica para la implementación de esta recomendación.

Existe consenso entre todos los actores en que la reforma del sistema electoral hondureño es de máxima prioridad. Por lo tanto, en la misma línea de la recomendación anterior, la misión recomienda que se tengan debidamente en cuenta las recomendaciones de las misiones de observación electoral de la OEA y la UE desplegadas en 2013 y 2017, así como las recomendaciones anteriores de la ONU sobre este tema. La ONU sigue abierta a apoyar los esfuerzos nacionales destinados a mejorar los procesos electorales y apoyar el diálogo inclusivo sobre la reforma electoral.

Con el objetivo de ayudar a restaurar la credibilidad de los ciudadanos en el diálogo y el "espacio democrático", la misión recomienda la implementación de un proyecto piloto de consultas locales en los municipios altamente afectados por la violencia postelectoral. El proyecto piloto podría usar una metodología de foros públicos abiertos, con reglas básicas claras, para crear un canal independiente a través del cual los ciudadanos puedan expresar sus preocupaciones y posibles soluciones y asegurar que, en el futuro diseño de un proceso de diálogo más amplio, se tengan suficientes insumos de las áreas rurales del país. El PNUD-Honduras, con el apoyo de DPA, podría brindar asistencia técnica sobre este tema.

A pesar de la coyuntura compleja actual, la misión entiende que el Gobierno desea llevar a cabo una serie de consultas sobre cuestiones sectoriales. Si bien el PNUD-

Honduras podría proporcionar asistencia técnica para estas consultas, la misión recomienda que no se las confunda con el diálogo político final, ya que el uso de esa terminología podría crear confusión y obstaculizar cualquier esfuerzo futuro de diálogo.

Reflexiones metodológicas finales sobre el diálogo

La Organización de las Naciones Unidas está dispuesta a apoyar un eventual diálogo en Honduras, el cual requiere de la voluntad real de los hondureños de sentarse a una mesa de diálogo.

- Por lo tanto, las condiciones para un diálogo más amplio dependerán del desarrollo de un consenso mínimo sobre su alcance, agenda, participantes, convocantes, metodología y aspectos procesales relevantes. Los hondureños deben aclarar los posibles roles que desean de los actores internacionales (ONU, OEA, SICA y otros actores regionales).
- Una vez que se construya la confianza y se desarrolle una mayor claridad con respecto al alcance de este esfuerzo, los hondureños deben decidir sobre el nombramiento de un mediador / facilitador, que sigue siendo un tema pendiente. La misión recomienda que el facilitador / mediador sea designado por aclamación por los convocantes del diálogo.
- El nombre del mediador / facilitador debe ser aprobado por los principales actores políticos. La misión se sintió alentada al escuchar expresiones de apoyo a una posible mediación / facilitación por parte de los actores regionales.

La misión exploratoria de DPA agradece la apertura y confianza expresadas por todos sus interlocutores en Honduras. La misión espera que las medidas propuestas puedan ayudar a los hondureños a recuperar la fe en sus instituciones y promover las reformas políticas necesarias dentro del marco de su Constitución y el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho. Finalmente, la misión también se sintió alentada y agradecida por el interés y el apoyo expresado por los representantes de la Comunidad Internacional en Honduras.

Misión exploratoria DPA,

Nueva York, 20 de febrero de 2018