

La participación ciudadana en autoconsultas



Ejerciendo su derecho a decidir en una autoconsulta

La Ley y la trampa. Para efectos de lograr participación ciudadana efectiva, en Honduras se ha transitado por una serie de normativas que buscan hacer aparecer en el imaginario de la población que sí existe la posibilidad real de decidir sobre aspectos importantes, tales como la definición sobre el uso, manejo y destino de los bienes naturales y de los territorios. La realidad es todo lo contrario. Cada vez que se faculta la consulta a la población para que “tome decisiones” sobre casos de importancia, al mismo tiempo se crean las trampas para impedir que la población decida y se vuelve a dejar la última decisión en manos de las autoridades de gobierno.

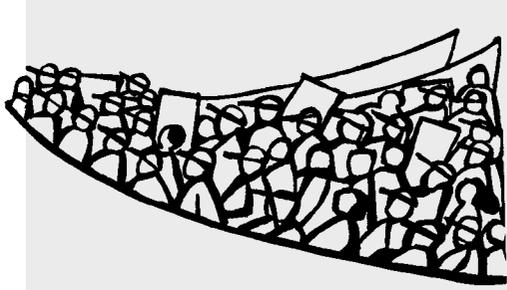
El cuerpo de leyes que amparan consultas ciudadanas en Honduras está formado por la *ley de mecanismos de participación ciudadana*, el cabildo abierto y el plebiscito municipal que regula la ley y el reglamento de municipalidades y el proyecto de decreto para la consulta previa libre e informada que pretende regular el Convenio 169 de los Pueblos Indígenas y Tribales, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El itinerario legislativo sobre la participación ciudadana. El 1 de febrero de 2006 el *Diario Oficial La Gaceta*, publicó la *Ley de participación ciudadana*, una ley que había sido hartamente anunciada en su campaña por el ahora presi-

dente José Manuel Zelaya Rosales. Cuatro años después, el 26 de enero de 2010, mientras el nuevo presidente de la República Porfirio “Pepe” Lobo, enviaba al ex presidente “Mel” Zelaya al exilio en República Dominicana, el nuevo presidente del Congreso de la República, Juan Orlando Hernández, derogaba el decreto 3-2006 de la Ley de Participación Ciudadana.

La ley señalaba cuatro mecanismos de participación. Por una parte decía que el plebiscito, el referendo y el cabildo abierto debían ser ejercidos como estaba establecido en la Constitución y las leyes, sin perjuicio de lo que señalaba la *ley de municipalidades*. Para ese momento no existía una ley nacional que regulara ni el plebiscito ni el referendo, aunque por otra parte la *ley de municipalidades* ya regulaba el cabildo abierto y el plebiscito como mecanismos de consulta en el ámbito municipal.

El cuarto y último mecanismo definido por la ley era la iniciativa ciudadana, la cual podría ser utilizada para solicitar a los titulares de órganos o dependencias públicas de cualquiera de los poderes del Estado, que convocara a la ciudadanía en general, a los vecinos de un municipio, de un barrio o colonia, a gremios, sectores o grupos sociales organizados, para que emitan opiniones y formulen propuestas de solución a problemas colectivos que les afecten. La ley aclaraba que los resultados no se-



El 7 de marzo del año 2011, se publicó el decreto núm. 3-2011, que data del 28 de febrero de 2011, en el que se ratifica el decreto 275-2010 del 13 de enero de 2011 y que consiste en reformar los artículos 5 y 213 de la Constitución de la República. Los artículos reformados incorporan las figuras del plebiscito, del referendo y la iniciativa ciudadana. La reforma constitucional señalaba que "Una ley especial aprobada por las dos terceras partes de la totalidad de los diputados del Congreso Nacional debe determinar los procedimientos, requisitos, y demás aspectos necesarios para el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana".

rían vinculantes pero sí elementos de juicio para el ejercicio de funciones de los convocantes.

El 25 de julio de 2009, casi un mes después del golpe de Estado que depuso al presidente José Manuel Zelaya, se publicó la *Ley especial que regula el plebiscito y el referendo* (decreto legislativo 135-2009).

Esta ley aparece regulando los mecanismos de consulta ciudadana, el plebiscito y el referendo, que ya están contenidos en el artículo 5 constitucional.

Se definen los conceptos de ambos mecanismos, se señala que la participación ciudadana es obligatoria y define la manera en que sus resultados serán de obligatorio cumplimiento: 1. Si participa por lo menos el 51% de los ciudadanos inscritos en el Censo Nacional Electoral al momento de practicarse la consulta y 2. Si el voto afirmativo logra la mayoría de los votos válidos.

Actualmente, la ley que regula el plebiscito, el referéndum y la iniciativa de ley ciudadana en el

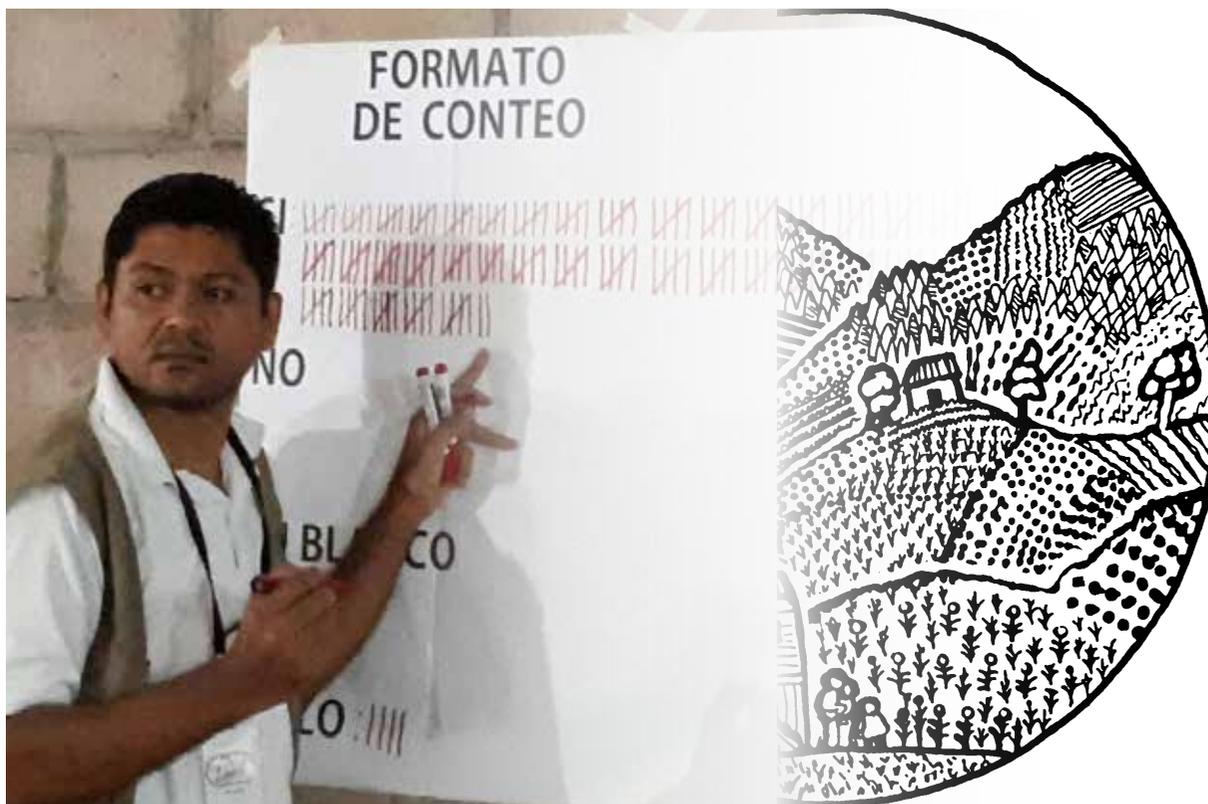
país está contenida en el decreto ley núm. 190-2012, del Poder Legislativo, que fue aprobado por el Congreso Nacional (CN) el 12 de diciembre de 2012 y sancionada por el poder ejecutivo del 20 de diciembre del mismo año. Este decreto ley fue publicado en el *Diario Oficial La Gaceta*, el 13 de marzo de 2013.

No obstante que recién el 13 de marzo de 2013 se había publicado la *Ley de mecanismos de participación ciudadana*, el 15 de junio de ese mismo año, se publica una FE DE ERRATA sobre la misma ley o decreto 190-2012.

Las características más cuestionadas de la ley vigente son las siguientes:

1. El control total del proceso lo tiene el Tribunal Supremo Electoral (TSE), ahora Consejo Nacional Electoral (CNE), un órgano que goza de muy mala reputación porque fue bastante cuestionado en 2017 por su participación en el fraude electoral de las elecciones generales.

LUGAR	TEMA	RESULTADO	IMPACTO
Santa Elena, La Paz	Hidroeléctrica Catastro	92% NO 82% NO	No se implementó el proyecto hidroeléctrico y la empresa se retiró. El catastro no ha afectado las tierras indígenas colectivas
Minas de Oro y San José del Potrero, Comayagua	Minería	97% NO	Ganó el NO a la minería. Se ratificó el resultado en cabildo abierto. Los alcaldes se sumaron a la voluntad de la ciudadanía.
La Unión, Olancho	Minería	98% NO	La ciudadanía votó en contra de la minería Se ratificó el resultado en cabildo abierto La empresa minera inició una demanda contra la alcaldía por permitir la consulta y ratificar la decisión ciudadana.
Nahuaterique, La Paz	Creación de Municipio	98% SI	La ciudadanía votó a favor de la creación del municipio. En proceso la creación del municipio
El Porvenir, Atlántida	Hidroeléctricas Minería	87% NO 89% NO	Se declaró municipio libre de hidroeléctricas y minería en cabildo abierto
El Triunfo, Choluteca	Minería	97.9% NO	Luego de los resultados la corporación municipal ratificó los mismos en cabildo abierto.
Namasigue, Choluteca	Minería Empresa Fotovoltaica	97% NO 97% NO	El alcalde se resiste a ratificar los resultados en cabildo abierto. Las OSC presionan para la ratificación.



Un dirigente de la Conroa contribuye con el conteo final de una mesa electoral. Dibujo Rini Templeton

2. Las preguntas de cada consulta son elaboradas exclusivamente por el mismo TSE.
3. El proceso no es corto, mínimo tres meses para ser sometido al pleno, incluso el pleno puede resolver y programar la consulta para las próximas elecciones generales.
4. Se requiere mayoría simple del Congreso de la República para aprobar la consulta, eso quiere decir que quien tiene control del CN decide si la consulta se realiza o no se realiza.
5. El Tribunal Supremo Electoral debe establecer el mecanismo de integración de la mesa de consulta ciudadana.

La autoconsulta ciudadana de la Conroa. Ante la falta de espacios de participación ciudadana que sean justos y democráticos La Coalición Nacional de Redes y Organizaciones Ambientales (Conroa), a través de una de sus organizaciones, el Centro Hondureño de Promoción para el Desarrollo Comunitario (Cehprodec) y

el acompañamiento de la Asociación Nacional para el Fomento de la Agricultura Ecológica (Anafae) ha desarrollado siete (7) consultas en ocho (8) municipios de Honduras, enfocando en diversos temas: minería, hidroeléctricas, catastro municipal y creación de municipios. En todas las consultas, la intención ha sido promover entre la ciudadanía del municipio la idea de que son los pueblos quienes deben determinar el destino de sus bienes naturales y comunes y no los alcaldes y sus corporaciones municipales. Las corporaciones municipales deben hacer cumplir la voluntad de los pueblos y no traficar con los recursos comunes.

Entre 2016 y 2019 la Conroa ha impulsado la autoconsulta en diversos municipios, donde la ciudadanía ejerció su derecho a decidir, a favor o en contra del tema en discusión. La participación de ciudadanas y ciudadanos ha oscilado desde 1 001 hasta 8 606 personas, y los porcentajes de participación en cada municipio han ido desde el 21% hasta el 62%, según los

censos de los padrones electorales oficiales.

Cuando las corporaciones municipales deciden acompañar los procesos, las organizaciones locales llaman a estos procesos *consultas ciudadanas*, pero cuando los alcaldes y sus corporaciones se colocan al margen se les llama *autoconsultas ciudadanas*.

Durante las consultas y autoconsultas desarrolladas por organizaciones de la sociedad civil (OSC) locales con el apoyo de la Conroa, se han ido acumulando experiencias y sistematizando procesos que han dado como producto la *Guía orientadora para consultas ciudadanas*.¹

Lo que permiten las autoridades municipales. Hace muchas décadas que las autoridades locales dejaron de preocuparse por el bienestar de su municipio y de sus habitantes. Sus preocupaciones actuales, en la mayor parte de los casos, se circunscriben a mantener el poder político local para ser “correas de transmisión” del poder

político nacional, captar la mayor cantidad de recursos por cualquier vía, incluyendo la enajenación del territorio y bienes comunes y reelegirse a cualquier costo. Para que estas acciones no tengan obstáculo alguno, la mayor parte de los alcaldes y alcaldesas no sólo evitan la participación ciudadana sino que también la combaten.

La ley de municipalidades le otorga a ciudadanas y ciudadanos de un municipio la posibilidad de ser consultados mediante un cabildo abierto y mediante plebiscito municipal, según la ley de municipalidades en su artículo 25 incisos 9 y 10. El cabildo abierto es una figura que le faculta a la corporación municipal para que celebre asambleas de carácter consultivo con representantes de organizaciones locales, legalmente constituidas, como ser: comunales, sociales, gremiales, sindicales, ecológicas y otras... para resolver todo tipo de situaciones que afecten a la comunidad. Por su parte el plebiscito es una convocatoria a todos los ciudadanos vecinos del término municipal para tomar decisiones sobre asuntos de suma importancia, a juicio de la corporación, para resolver todo tipo de situaciones que afecten a la comunidad.

Aunque el reglamento de municipalidades detalla en gran medida los procedimientos para la ejecución de los cabildos abiertos (artículo 19), los mismos casi siempre se llevan a cabo para cumplir con los intereses de los sectores económicos, políticos y militares dominantes en cada uno de los 298 municipios de Honduras. No obstante lo anterior, son cada vez más los municipios, donde ciudadanas y ciudadanos conscientes de sus derechos, presionan para que se desarrollen cabildos abiertos más democráticos. Resultado de lo anterior en los últimos años son más de treinta los municipios que se han declarado libres de minería o

de represamiento de sus ríos para la generación de energía eléctrica.

En lo que respecta a los plebiscitos municipales, este es un instrumento del cual las corporaciones no suelen hacer uso, de hecho algunos alcaldes y regidores municipales ni siquiera conocen éste es un instrumento, cuando el mismo ha sido usado no ha tenido nada que ver con el uso, manejo y destino de los bienes naturales y comunes de algún municipio.

EL APRENDIZAJE DE LAS AUTOCONSULTAS

El poder que reside en los pueblos. Las distintas autoconsultas realizadas en Honduras, utilizando métodos muy democráticos, nos han enseñado que aunque existan leyes que se oponen a consultar a las poblaciones el poder reside en la ciudadanía, de manera que si esta se organiza debidamente no existe normativa que se le pueda oponer. La legitimidad está por sobre la legalidad injusta.

La sensibilización como resultado del proceso. El proceso que hemos sistematizado conlleva bastante tiempo de preparación, existe un antes de la consulta de al menos 13 pasos, el mismo día de la consulta es sumamente organizado y al finalizar el proceso hay que planear muchas actividades hasta que los resultados son ratificados por la autoridades locales. Durante todo ese tiempo la población se va sensibilizando sobre el tema en consulta que puede ser la disputa de un bosque, la explotación minera, el represamiento de un río, o la disputa sobre tierras o territorio.

Los políticos inteligentes se suman a la decisión ciudadana. En varios municipios las corporaciones municipales o autoridades locales estaban a favor de las concesiones mineras o hidroeléctricas,

o a favor de la explotación de un bosque, desde luego en contra de la voluntad de la gente. Generalmente los alcaldes señalaban que quienes se oponían eran unas pocas personas, pero cuando fueron viendo que la oposición era cada día mayor, esos mismos funcionarios terminaron sumándose a las fuerzas de oposición del pueblo.

El extractivismo no avanza si la ciudadanía se decide. Alguna normativa ha llegado a señalar que se prohíbe consultar a las poblaciones, la ley general de minería es un ejemplo de esta disposición, inclusive señala que son inválidas las consultas que no son dirigidas por el Consejo Nacional Electoral y que por tanto los resultados de las autoconsultas ciudadanas no son vinculantes. No obstante lo anterior, hemos constatado que cuando los pueblos se han manifestado en contra de cualquier explotación extractiva, la operación corporativa no tiene lugar o se paraliza su ejecución. En la mayor parte de los casos las empresas extractivas se han retirado de la zona de concesión o contrato y en algunos casos se han retirado del país.

En 2020, y debido a las medidas de alejamiento por la pandemia de la Covid-19, las autoconsultas se detuvieron. A pesar de esto la Conroa acaba de tener un encuentro con una treintena de líderes y lideresas comunitarias de la zona sur de Honduras, la segunda región con mayor número de concesiones mineras del país, allí hemos podido constatar que el interés por las autoconsultas a la población sigue vivo y vigente, hoy más que nunca cuando el extractivismo sigue galopando en el continente y se ponen en riesgo los medios de vida de las comunidades. 🌱