

Hacia procesos electorales más democráticos y transparentes

**Informe de monitoreo a la campaña
electoral 2013 y propuestas
de reformas electorales**



Contenido

Presentación

4

Parte I: Informe de monitoreo de la campaña electoral 2013

1. Metodología

6

1.1 Selección de técnicas para el rastreo de indicadores

6

1.2 Recolección de información

8

1.3 Tramitaciones del monitoreo

8

2. Los hallazgos

9

2.1 Violaciones al art. 141 de la LEOP

9

2.2 Violaciones al art. 142 de la LEOP

9

2.3 Violaciones al art. 148 de la LEOP

11

2.4 Violaciones al art. 150 de la LEOP

13

Parte II: Propuesta de reformas electorales

1. El contexto

16

2. Antecedentes

19

3. Propuesta de reformas a la institucionalidad electoral

22

3.1 Reformas constitucionales

22

3.2 Reformas a la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas (LEOP)

23

3.3 Otras propuestas de carácter más amplio

25

4. Los desafíos que se presentan para la ciudadanía y la sociedad civil

27

Presentación

La **Pastoral Social Cáritas**, con apoyo del Programa **Impulsando Participación Ciudadana, Transparencia y Oportunidades Sociales** (Impactos), y en el marco del convenio suscrito en octubre de 2013 con el Tribunal Supremo Electoral (TSE), implementó el proyecto "Auditoría social a la campaña electoral en el proceso de elecciones 2013". El proyecto tenía como objetivo fiscalizar y vigilar las actuaciones de los partidos políticos y del TSE relacionadas con las regulaciones de la campaña electoral de 2013, para proponer o sugerir medidas y herramientas que contribuyan al fortalecimiento del Estado de Derecho.

Para lograr el objetivo mencionado se diseñó un juego de herramientas de monitoreo basados en los artículos relacionados con las campañas electorales del Título IX, Capítulos II y III, de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas (LEOP), aprobada en mayo de 2004, y su Reglamento.

El monitoreo se realizó en las ciudades de San Pedro Sula, La Ceiba, Choluteca y Tegucigalpa e incluye los principales medios de comunicación escrita, radio, televisión y algunos sitios virtuales, así como la inspección in situ de la actividad propagandística de los partidos políticos entre el 26 de octubre y el 24 de noviembre de 2013.

De acuerdo con el plan del proyecto, al finalizar el año, Cáritas presenta al TSE y a la ciudadanía un informe con propuestas de modificaciones del sistema electoral y algunas acciones legales en coordinación con el TSE.

En atención a lo anterior se publica este documento que incluye un **resumen del informe** general del monitoreo de la campaña electoral de 2013 y, como resultado de la veeduría ciudadana y análisis de la práctica electoral, una **propuesta de reformas** a la institucionalidad electoral, con la finalidad de contribuir al establecimiento de procesos electorales más democráticos y transparentes.

Parte I

**Informe de monitoreo
de la **campaña**
electoral 2013**

1. Metodología

1.1 Selección de técnicas para el rastreo de indicadores

Para los indicadores de proceso y producto de este trabajo se utilizaron, en general, los registros e informes de rutina producidos por los diversos medios de información en cada una de las cuatro ciudades incluidas en el proyecto: La Ceiba, Choluteca, San Pedro Sula y Tegucigalpa. Se recogió información de cada campaña proselitista durante el proceso electoral y sobre las actuaciones del TSE, que las personas monitoras conocieron por diferentes medios a su alcance.

Se propuso como objetivo del monitoreo indagar y analizar el grado en que las actividades, las acciones y las propuestas de cada partido político se enmarcan en la normativa oficial, leyes conexas y los compromisos suscritos entre ellos¹ y el TSE. Además, se trató de detectar irregularidades que pudieran corregirse oportunamente.

El monitoreo permite extraer información relevante sobre la ejecución de las elecciones en relación con sus campañas y propaganda, que puede ser utilizada como base para su ajuste, reorientación o constatación del respeto o no a las leyes que las regulan. El énfasis se definió en casos como:

Uso de los medios de comunicación del Estado para hacer campaña electoral

La Ley Electoral en el capítulo II, art. 140, define la Campaña Electoral como “el conjunto de actividades llevadas a cabo por los actores del proceso con el propósito de dar a conocer sus principios ideológicos y programas de gobierno así como de promover los candidatos que han postulado a los cargos electivos con la finalidad de captar las preferencias de los electores”. El art. 141 especifica que “no se utilizarán las radiodifusoras, televisoras, periódicos y demás medios de comunicación del Estado con fines de propaganda electoral”.

¹ Compromiso de Garantías Mínimas para la Ética y Transparencia Electoral, agosto de 2013.

Participación de funcionarios o servidores públicos en actividades proselitistas en horas y días hábiles

La prohibición a funcionarios y a empleados públicos en actividades de carácter político electoral en horas y días hábiles obedece a que sus salarios y costos de operación se pagan con fondos del Estado, es decir, con la aportación fiscal de la ciudadanía, lo que conlleva utilizar recursos de todos y todas para favorecer a determinado candidato o partido político. El art. 142 de la Ley Electoral expresa esta prohibición de la forma siguiente:

- ① Asistir a reuniones de carácter político durante los días y horas hábiles;
- ② Utilizar la autoridad, medios e influencias de sus cargos para favorecer personas u organizaciones políticas;
- ③ Utilizar los actos de gobierno para hacer propaganda partidista de cualquier tipo; y,
- ④ Utilizar recursos financieros o bienes del Estado para hacer propaganda política.

Ubicación de propaganda política en espacios prohibidos

De acuerdo con el art. 148 de la LEOP y el art. 19 de su Reglamento es "prohibido fijar o pintar carteles, rótulos, dibujos u otros anuncios similares en edificios, mobiliario o equipo utilizado por o de propiedad del Estado, monumentos públicos, templos religiosos, señales de tránsito, rótulos y demás objetos en las vías públicas y otros espacios dentro del derecho de vía".

Exhortación de adherencias apoyándose en credos religiosos

El art. 148 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas dice que "Queda prohibido en todo tiempo... exhortar a los ciudadanos a que apoyen, se adhieran, o se separen de los Partidos Políticos, Alianzas, Movimientos Internos o Candidaturas Independientes; valiéndose de creencias o motivos religiosos".

Celebración de reuniones políticas a menos de doscientos (200) metros de los puntos señalados en la Ley

El art. 150 determina que "no podrán celebrarse reuniones políticas a menos de doscientos (200) metros de puentes, intersecciones de vías públicas, templos religiosos, estaciones de bomberos, Cruz Roja, hospitales, dependencias de la policía y centros educativos".

1.2 Recolección de información

Además de la información secundaria obtenida, en cada una de las ciudades seleccionadas se formó un equipo, con dos monitores según el perfil establecido por Cáritas, que se dedicó a recoger y ordenar la información correspondiente publicada en los medios televisivos, radiales, digitales e impresos. Estos constataron los hechos que violan la LEOP y convenios suscritos por los partidos, mediante investigaciones que permitieron obtener evidencias tangibles del acto, por ejemplo una fotografía, un video, un documento escrito, una nota, un testimonio escrito o grabado, etc.

1.3 Tramitaciones del monitoreo

Después de obtener la información de cada caso, se llenaba el expediente y se recogían las evidencias físicas y electrónicas, las cuales se enlistaban en el mismo expediente.

De acuerdo con el proceso, se preparaban propuestas de acciones para que el TSE tomara las medidas que la LEOP determina.

El expediente, con todas las evidencias, se procesaba en una base de datos para facilitar la presentación de resultados finales.

2. Los hallazgos

Con el monitoreo se constató que todos los partidos políticos, en mayor o menor grado, incurrieron en violaciones a la Ley Electoral. Entre los hechos registrados, las violaciones más recurrentes son:

2.1 Violaciones al art. 141 de la LEOP

“No se utilizarán las radiodifusoras, televisoras, periódicos y demás medios de comunicación del Estado con fines de propaganda electoral...”.

Por ejemplo, no era inusual ver, por el canal oficial (Televisión Nacional de Honduras, TNH), al expresidente del Congreso Nacional y actual presidente de la República, Juan Orlando Hernández, donando alimento e inaugurando casas (ver emisión del 19 de noviembre de 2013).

2.2 Violaciones al art. 142 de la LEOP

“Se prohíbe a funcionarios y empleados públicos: 1) Asistir a reuniones de carácter político durante los días y horas hábiles; 2) Utilizar la autoridad, medios e influencias de sus cargos para favorecer personas u organizaciones políticas; 3) Utilizar los actos de gobierno para hacer propaganda partidista de cualquier tipo; y, 4) Utilizar recursos financieros o bienes del Estado para hacer propaganda política.

Tanto el Partido Nacional como el Partido Liberal se han aprovechado de los recursos del Estado para fines de propaganda electoral desde el Gobierno central, alcaldías y Congreso Nacional.



El alcalde de San Pedro Sula, Juan Carlos Zúñiga utilizó proyectos de salud financiados por la alcaldía para hacer proselitismo en la colonia Las Brisas, según la fotografía.

Igualmente, la inauguración del puente Los Alpes sirvió de marco para su campaña de reelección y para la campaña de Mauricio Villeda, candidato a la presidencia de la República por el Partido Liberal.

El art. 142 fue uno de los más violados, en especial por candidatos del Partido Nacional. Algunos ejemplos:

- > **Cossete López**, secretaria del Municipio del Distrito Central y candidata a diputada, el lunes 4 de noviembre de 2013, a las 8:12 a.m., compareció en el canal Hable como Habla (HCH), haciéndose propaganda.
- > **David Chávez**, exdirector del INFOP, en el mismo canal, el 5 de noviembre a las 8:43 a.m., utilizó su anterior cargo para promoverse como candidato a diputado.
- > **Lena Gutiérrez**, en el mismo canal, el 13 de noviembre a las 7:37 a.m., difundió un anuncio donde usa las bolsas solidarias del Congreso Nacional para hacer proselitismo.
- > El candidato a diputado **Celín Discua** apareció en *El Herald* del 22 de noviembre de 2013, entregando premios de la Secretaría de Educación en Danlí, El Paraíso.

2.3 Violaciones al art. 148 de la LEOP

Este artículo prohíbe "fijar o pintar carteles, rótulos u otros anuncios similares en edificios, mobiliario o equipo utilizado por o de propiedad del Estado, monumentos públicos, templos religiosos, señales de tránsito, etc".

Ninguno de los partidos participantes respetó esta prohibición, en mayor medida los que más abusaron fueron el Partido Nacional, se registran 14 casos, el Partido Liberal y LIBRE, con 10 casos cada uno.



Al respecto, en San Pedro Sula, se documentaron abundantes casos de carteles de candidatos de todos los partidos ubicados en postes para el cableado de energía eléctrica en bulevares, calles y avenidas, así como sobre señales de tránsito. Y en La Ceiba se identificaron calcomanías, afiches y banners de todos los partidos ubicados en kinderes públicos, clínicas de salud, escuelas públicas, templos religiosos y postes de energía eléctrica.

12 Hacia procesos electorales más democráticos y transparentes

El art. 148 numeral 2 también prohíbe "Exhortar a los ciudadanos que apoyen, se adhieran o separen de los partidos políticos, alianzas...; valiéndose de creencias religiosas".

Sin embargo, todos los partidos hicieron caso omiso a esta prohibición, en especial Libre y el PN, que hicieron sendas concentraciones en distintas ciudades, que más bien parecían actos religiosos.



Nov 7, 2013

"Libre es un proyecto de Dios": Xiomara Castro

04:56 PM

La candidata presidencial por el Partido Libertad y Refundación v.s.tó Olancha.



Xiomara Castro, candidata por Libre

Olancha, Honduras

Xiomara Castro, candidata presidencial por el Partido Libertad y Refundación pidió a las mujeres del departamento más grande de Honduras que no voten por aquellos aspirantes que les ofrecen la luna y el sol.



2.4 Violaciones al art. 150 de la LEOP

El numeral 4 de este artículo prohíbe celebrar reuniones políticas a menos de 200 metros de puentes, intersecciones de vías públicas, templos, estaciones de bomberos, Cruz Roja, hospitales, dependencias de la policía y centros educativos.

Ningún partido respetó esta disposición, e incluso las reuniones se realizaron en las inmediaciones de estos lugares con el permiso de la autoridad electoral.

A todo lo anterior hay que agregar el uso de los símbolos nacionales en las concentraciones (el PN utilizó la bandera nacional en una concentración del 22 de noviembre); el involucramiento de niños, niñas y adolescentes en las campañas electorales que prohíbe el art. 72 de la LEOP; la destrucción de material propagandístico del adversario político y, lo más grave, la falta de transparencia de los partidos políticos (con honrosas excepciones) para dar a conocer el origen de los fondos con que financiaron sus campañas.

La conducta omisiva del TSE, al no imponer las sanciones que establece la LEOP para cada una de estas violaciones a la Ley, indica que muchas veces el problema no radica en la norma, sino en la falta de voluntad política para cumplirla y hacerla cumplir.

EN CONCENTRACIONES

**IHNFA PIDE AL TSE SANCIONES
CONTRA LIBRE POR USO DE NIÑAS**

El TSE no ha actuado, dice director. La denuncia se formaliza luego de las fotos publicadas por EL HERALDO donde se ven a niñas usadas de forma vulgar

19 de Noviembre de 2013

Unión Europea: Falta transparencia en financiación de campañas en Honduras

05:22PM - Redacción: EFE

El origen de los fondos que gastan los partidos políticos de Honduras en las campañas es cuestionado.



Parte II

Propuesta
de **reformas**
electorales

1. El contexto

El 24 de noviembre de 2013 se realizaron en Honduras las elecciones generales más novedosas desde que el país se enfiló por la ruta de la democracia electoral en 1981. Nueve partidos políticos presentaron candidaturas en los tres niveles electivos, excepto Unificación Democrática (UD) y el Frente Amplio Político Electoral en Resistencia (Faper), que se presentaron en alianza en la papeleta presidencial.

De acuerdo con la declaratoria del Tribunal Supremo Electoral (TSE), el ganador fue Juan Orlando Hernández, del Partido Nacional (PN), con 1,149,302 votos (36.89%); le siguen Xiomara Castro, del Partido Libertad y Refundación (Libre), con 896,498 votos (28.78%); Mauricio Villeda, del Partido Liberal (PL), con 632,320 (20.3%); y Salvador Nasralla, del Partido Anticorrupción (PAC), con 418,443 (13.43%). El resto de los partidos no alcanzó el 1% de los votos válidos en el nivel presidencial, ni aun sumando los resultados de los cinco².

Es también interesante ver la distribución de votos para el Poder Legislativo y las corporaciones municipales:

Partido político	Diputaciones	Corporaciones municipales
Nacional	48	183
Libre	37	31
Liberal	27	83
Anticorrupción	13	Ninguna (aunque estuvo muy cerca de ganar la de San Pedro Sula)
PINU-SD y UD	1	0
Democracia Cristiana	1	1

Desde la perspectiva del sistema de partidos políticos prevaleciente a lo largo de la historia republicana de Honduras, estas elecciones abren una nueva etapa que se caracteriza por la pérdida de hegemonía del monolítico bipartidismo y la diversidad partidaria, en la que se expresa una amplia gama de sectores sociales que, hasta hace muy poco, no se sentían representados por los partidos políticos reconocidos legalmente.

² Estos son: Alianza UD-Faper, Partido Innovación y Unidad-Social Demócrata (PINU-SD), Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH), partido Alianza Patriótica (AP). Faper y AP perdieron su personalidad jurídica por no haber cumplido los requisitos que establece la LEOP para mantenerse como partidos políticos.

Son muchos los factores que se conjugaron para que esto sucediera; entre otros, el desencanto ciudadano ante más de 30 años de gobiernos del bipartidismo, cuyo saldo es más pobreza, violencia y corrupción pública; el lento pero inevitable desmoronamiento de las bases que sostienen el caudillismo rural; la creciente urbanización de la población; un electorado rejuvenecido con acceso a nuevas tecnologías de la comunicación; las campañas de educación ciudadana emprendidas por organizaciones de la sociedad civil desde la década de los 90 y, por supuesto, el golpe de Estado de 2009 como catalizador; este provocó un quiebre institucional de tal magnitud, que obligó a la reconfiguración de las fuerzas políticas en contienda y al surgimiento de nuevas expresiones políticas que el electorado se encargó de validar o rechazar, según el caso, en las pasadas elecciones.

Ante la diversidad de opciones, el 61% de los electores inscritos asistió a las urnas, aunque este porcentaje podría ser mayor, si se toma en cuenta que cerca de un millón de hondureños que figura en el Censo Electoral ha emigrado. En otras palabras, hay claros indicios de que la ciudadanía sigue creyendo en las elecciones como mecanismo para elegir a sus autoridades, aunque dude de su legitimidad, y las “elecciones estilo Honduras” —como bautizó un noticiero televisivo estadounidense los comicios de 1965— sigan tan vivas como ayer en la memoria colectiva.

Y es que si bien muchas cosas cambiaron en las pasadas elecciones, también es cierto que otras se mantienen constantes, pese a los avances en materia electoral. Por ejemplo, la sensación —o certeza— de fraude que persiste en los perdedores después de que el TSE declara al ganador; la percepción ciudadana de ilegitimidad de los procesos electorales y la escasa credibilidad en la gestión de la institucionalidad electoral, son algunas de estas constantes que se manifestaron la misma noche del 24 de noviembre de 2013.

Aquí no cabe la pregunta de si quienes denuncian el “fraude electoral” o alegan irregularidades que afectan los resultados tienen razón o no. Las preguntas que ameritan respuestas, entre muchas otras, son:

- ① ¿Qué está haciendo, o qué no está haciendo la institucionalidad electoral para provocar tales reacciones?
- ② ¿Qué cambios de conducta, y qué reformas legales es preciso hacer para evitar que cada proceso electoral se convierta en un blanco de sospechas de fraude?
- ③ ¿Qué responsabilidades corresponden a los partidos políticos, a la institucionalidad electoral y a la ciudadanía?

Buscar respuestas y soluciones a estas preguntas es una obligación ética y una deuda pendiente por dos razones fundamentales: en primer lugar, porque la ciudadanía cree en las elecciones y así lo ratifica cada cuatro años, pese a todo. Por tanto, merece recibir todas las garantías de que su voto será respetado. Por otro lado, los procesos electorales significan un enorme sacrificio financiero para el Estado y la población, y este sacrificio debe ser recompensado, al menos, con la certeza de que los gobernantes han surgido de la voluntad soberana.

Como lo reseñó un diario sampedrano: "Sin contar los gastos que harán los partidos políticos en materia publicitaria, la elección de nuevas autoridades para el cuatrienio 2014-2018 dejará al Estado hondureño y al nuevo gobierno electo en noviembre de 2013 una pesada losa financiera cercana a los L 1,826.3 millones... En términos comparativos, ese millonario monto de dinero erogado en todo el proceso representa tres veces el actual presupuesto de la Secretaría de Desarrollo Social, cuatro veces el del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y dos de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente"³.

3 Diario La Prensa, 30 de septiembre de 2013, en www.laprensa.hn.

2. Antecedentes

La Asamblea Nacional Constituyente que se eligió en abril de 1980, y que marca el restablecimiento de la democracia en Honduras, no solo promulgó una nueva Constitución en 1982, sino que también preparó una Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas (LEOP) con base en la cual se convocó a las elecciones generales de noviembre de 1981.

Desde entonces se han realizado nueve procesos electorales, la mayoría teñidos de hechos irregulares, de sospechas de fraude y de conflictos entre las cúpulas del bipartidismo que rebasaban los alcances de la Ley Electoral. Otra característica de las elecciones hondureñas es que siempre han sido muy vigiladas por la comunidad internacional, a manera de antidoto contra un fraude siempre anunciado por los opositores de turno.

Pese al creciente abstencionismo que comenzó a manifestarse desde la década de los 80 y a los constantes reclamos y propuestas de diferentes sectores —que demandaban democratizar la democracia electoral—, las resistencias del bipartidismo a reformar las reglas del juego hicieron de la LEOP una camisa de fuerza para la participación de nuevas fuerzas políticas y para diversificar la conformación del Congreso Nacional y de los gobiernos locales. Así, las dos modificaciones más relevantes se introdujeron hasta en 1997: el voto domiciliario y las papeletas separadas para los tres niveles electivos.

En 2001 inició un interesante proceso de concertación entre los cinco partidos políticos inscritos en aquel momento, cuyo compromiso de **impulsar la reforma electoral** quedó plasmado en el “Manifiesto de los partidos políticos al pueblo hondureño”, el 4 de septiembre de 2001⁴.

La Comisión Política de los partidos políticos preparó un paquete de reformas que presentó en 2001 y 2002 al Congreso Nacional, entre las que destacan:

- > separación del TSE del Registro Nacional de las Personas (RNP);
- > la prohibición de que los presidentes de los poderes Legislativo y Judicial opten a ser candidatos a la Presidencia de la República;
- > incorporación en la Constitución del plebiscito y el referéndum;

⁴ Respecto a este proceso, véase: Comisión Política de los Partidos Políticos, Honduras: *Los acuerdos son posibles. La experiencia de la Comisión Política de los Partidos Políticos*, PNUD, Editorial Guaymurás, Tegucigalpa, 2005.

- > revisión de la figura de Designados a la Presidencia, para sustituirla por un Vicepresidente;
- > regulación de la duración de las campañas políticas;
- > incorporación de las alianzas políticas; y,
- > nueva modalidad de elección de diputados (fotos en la papeleta y voto cruzado).

Todas estas reformas constitucionales fueron aprobadas por el Congreso Nacional entre 2002 y 2004, e introducidas en la nueva LEOP aprobada en mayo de 2004. Sin embargo, no fueron asumidas ni aceptadas plenamente por los partidos políticos.

El RNP continuó siendo un nido de activistas políticos y no la "institución autónoma, técnica e independiente" que describe al art. 54 de la Constitución. De ahí que, diez años después, continúe en pie la demanda ciudadana de reestructurar y alejar el RNP de las influencias partidarias. Y la elección de los magistrados al TSE es también objeto de negociaciones políticas en el Congreso Nacional, por lo que este organismo no goza de la confianza ciudadana.

El plebiscito y el referéndum no entraron en vigencia sino hasta en 2011, después del golpe de Estado, cuando ya era inevitable institucionalizar mecanismos de consulta y participación ciudadana. Los tiempos de duración de las campañas políticas muy pocos los respetan, y cada vez es más usual escuchar a los partidos políticos pedir el voto "en plancha" para sus diputados, en abierta negación al avance democrático que significa el voto cruzado.

Pero las reformas que tuvieron peor suerte fueron: la prohibición de que los presidentes del Legislativo y del Judicial puedan ser candidatos a la Presidencia de la República, y el cambio de la figura de Designados a la Presidencia por un Vicepresidente. Estas salieron del texto constitucional, y por ende de la LEOP, a causa de sendas sentencias de la Corte Suprema de Justicia que, años después, descubrió que estas eran "inconstitucionales".

Lo cierto es que ambas contrarreformas fueron promovidas por dirigentes del Partido Liberal: Roberto Micheletti en 2007 que, siendo presidente del Congreso Nacional quería ser candidato a la Presidencia de la República, y Elvin Santos en 2008, que siendo Vicepresidente también quería ser candidato a la Presidencia. Las reformas eran un obstáculo para sus propósitos, y una Corte Suprema, también plegada a intereses partidarios, encontró el argumento idóneo para revertirlas.

De esta manera, al parecer, la tradición de que los presidentes del poder Legislativo utilicen esa plataforma para lanzarse a la Presidencia de la República —con todos los riesgos que esto conlleva para la equidad y transparencia electoral—, continuará por mucho tiempo.

Como puede verse, las reformas electorales han transitado por un accidentado camino de avances y retrocesos, de reformas y contrarreformas, hasta llevarnos a la situación actual, en la que persisten los viejos problemas, y los nuevos conflictos solo parecen cambiar de rostros y matices.

Con todo, el saldo es positivo: la ciudadanía ha madurado, el espectro partidario se ha diversificado, el Congreso Nacional está conformado por diputados de seis partidos, y muchos avances ya están plasmados en la Constitución y la LEOP. Por tanto, no se está partiendo cero.

3. Propuesta de reformas a la institucionalidad electoral

3.1 Reformas constitucionales

 **Propuesta:** En primer lugar, es preciso retomar el debate sobre las reformas constitucionales que planteó la Comisión Política de los Partidos Políticos en 2001, que fueron aprobadas y ratificadas por el Congreso Nacional entre 2002 y 2004, pero que luego, entre 2007 y 2008, fueron revertidas por la Corte Suprema de Justicia argumentando la “inconstitucionalidad” de las mismas.

Estas son:

- A) La prohibición de que los presidentes de los poderes Legislativo y Judicial sean candidatos a la Presidencia de la República (art. 240 constitucional) y,
- B) El cambio de la figura de tres Designados Presidenciales por un Vicepresidente de la República (arts. 235-240 constitucionales).
- C) Igualmente, es necesario retomar el espíritu de los acuerdos de los partidos políticos en 2001 y plasmados en la reforma constitucional contenida en el Decreto 412-2002 en lo referente al Tribunal Supremo Electoral. En tal sentido, consideramos que sería un retroceso —además de insostenible para el erario— volver al esquema de un TSE conformado por representantes de todos los partidos políticos; más bien se trata de mantener la idea original de la reforma, en el sentido de que los tres magistrados propietarios y el suplente sean “de reconocida honorabilidad e idoneidad para el cargo” (art. 52 constitucional).

Sin embargo, mientras sea el Congreso Nacional el que tiene la potestad exclusiva de elegir a los integrantes del TSE, la selección de estos seguirá contaminada de intereses partidarios que ponen en tela de juicio la imparcialidad y credibilidad de este organismo.

Por otra parte, es incuestionable que la justicia electoral debe ser pronta y expedita y que no puede ser materia de la justicia ordinaria ni del Ministerio Público.

Propuesta: reformar el art. 52 de la Constitución de la República, a fin de cambiar la modalidad de elección de los magistrados del TSE. La propuesta es que el Congreso elija a estos funcionarios de una lista proporcionada por una junta nominadora representativa, que contribuya a disminuir el riesgo de que los magistrados sean personas comprometidas con determinado partido político⁵.

Propuesta: organizar una Sala de lo Electoral en la Corte Suprema de Justicia, para lo cual se requiere una reforma del art. 316 constitucional.

3.2 Reformas a la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas (LEOP)

Uno de los temas de debate público, que ha cobrado mayor fuerza después de las elecciones, es acerca de la necesidad de elaborar una nueva Ley Electoral, o si basta con introducir reformas a la LEOP vigente. Independientemente del desenlace que tenga esta discusión, y a partir de los problemas antes señalados, consideramos fundamental revisar y reformar los siguientes artículos de la LEOP:

A) **Para ciudadanizar las Mesas Electorales Receptoras (MER), art. 24:** en lugar de que "se integren con un miembro propietario y su respectivo suplente propuestos por los Partidos Políticos, Alianzas y Candidaturas Independientes...".

Propuesta: que las MER se integren con un miembro propietario y su respectivo suplente, quienes serán ciudadanas y ciudadanos elegidos por sorteo y nombrados por el TSE. El sorteo se hará con base en el listado de votantes de las últimas elecciones generales.

B) **Para racionalizar el gasto público en los partidos políticos, arts. 81 y 82:** el art. 81 establece que forman el patrimonio de los partidos políticos:

- 1) El financiamiento público otorgado por el Estado.
- 2) La deuda política. (...)

⁵ Ya sabemos que esta modalidad no ha dado los resultados esperados en la elección de los magistrados a la Corte Suprema de Justicia y de las autoridades del Ministerio Público. No obstante, tomando en cuenta que el actual Congreso Nacional está conformado por otras fuerzas políticas, esta modalidad podría cumplir sus objetivos.

24 Hacia procesos electorales más democráticos y transparentes



Propuesta: eliminar el inciso 1), en primer lugar porque la Ley no especifica en qué consiste ese “financiamiento público otorgado por el Estado” y, más importante aún, es que el Estado no puede ni debe seguir financiando las elecciones primarias e internas de los partidos políticos, pues se supone que para tales fines reciben la deuda política.

Sobre la deuda política, el art. 82 establece que “...Ningún Partido Político podrá recibir menos del 15% de la suma asignada al Partido Político que obtenga el mayor número total de sufragios, salvo que éste haya obtenido menos de 10,000 votos en su nivel más votado”.



Propuesta: reformar el art. 82 para que el párrafo anterior se lea así: “... Ningún Partido Político podrá recibir menos del 15% de la suma asignada al Partido Político que obtenga el mayor número total de sufragios, salvo que éste haya obtenido *menos del 2% del total de votos válidos en el nivel presidencial*”.

- C) **Para la transparencia de las finanzas de los partidos políticos; el art. 87, último párrafo:** “(...) El Tribunal Supremo Electoral deberá publicar con carácter obligatorio los estados financieros anuales [de los partidos políticos] en un medio escrito de circulación nacional”.



Propuesta: reformar este último párrafo así: El Tribunal Superior de Cuentas deberá auditar los estados financieros de los partidos políticos al finalizar cada proceso electoral y rendir un informe público en un plazo máximo de 6 meses.

Sobre la cancelación de la inscripción de los partidos políticos, el art. 96 numeral 3) dice: “Cuando se compruebe que ha obtenido su inscripción mediante fraude o que haya incurrido en violación de las disposiciones contenidas en el Título V, Capítulos I, II y III de esta Ley”.



Propuesta: reformar el art. 96 para agregar al numeral 3 el *Capítulo IV, referido al Patrimonio y Régimen financiero de los partidos políticos*, a fin de garantizar que estos cumplan con las exigencias de transparencia que establece dicho capítulo.

D) Para contribuir a la transparencia electoral



Propuesta: reformar por adición el art. 212, referente a los Delitos Electorales, agregando un numeral que tipifique como delito electoral la compra, venta y cualquier uso indebido que se haga de las credenciales que extiende el TSE.

3.3 Otras propuestas de carácter más amplio⁶

Las propuestas que se presentan a continuación constituyen más bien demandas ciudadanas postergadas desde hace mucho tiempo y que, por sus características, se ubican en el ámbito de la ética y la voluntad política. En este caso ya no se trata de reformas a las leyes o a la Constitución de la República, sino de cambios radicales en la cultura política de la ciudadanía, los gobernantes y los partidos políticos.

A. Reestructurar el Registro Nacional de las Personas (RNP) y revisar la idoneidad de su personal de manera inmediata

Es urgente separar los intereses partidarios del trabajo de identificar a las personas. Unido a esto, es impostergable la revisión y depuración del Censo Electoral, en congruencia con el art. 50 de la LEOP. Los muertos no pueden seguir votando y los vivos no pueden ser excluidos del derecho universal al sufragio por "errores humanos" que obedecen, en la mayoría de los casos, a la falta de idoneidad y transparencia del personal del RNP que, dicho sea de paso, es nombrado por los partidos políticos conforme a cuotas.

B. Debe haber procedimientos y reglas claras que reduzcan la inequidad de los procesos electorales

Las campañas electorales multimillonarias sólo pueden explicarse por la falta de transparencia en sus orígenes, tanto de recursos públicos como privados. La penetración de dineros ilícitos apoyando candidaturas para todos los niveles electivos es una denuncia permanente que no se investiga. La disparidad en los recursos provoca desbalances extraordinarios en el acceso de las candidaturas a los medios masivos de

⁶ La mayoría de estas propuestas ha sido tomada de otras iniciativas ciudadanas como Honduras Debate, el Centro de Estudios para la Democracia (Cespad), y el Grupo de Diálogo Ciudadanía Activa.

comunicación social, lo que se agrava con una inflación mediática electoral incontrolable. La propaganda electoral, claramente definida en los arts. 143 y 144 de la LEOP, no puede ser objeto de interpretación para beneficio de determinadas candidaturas. El TSE debe hacer cumplir la ley, y aplicar las sanciones correspondientes por las violaciones que se cometan. Esto permitirá mayor equidad en el proceso electoral, evitando que se beneficien las candidaturas que poseen mayores recursos.

C. Debemos avanzar hacia la construcción de un sólido programa nacional de formación ciudadana para la democracia

El proceso electoral interno de los partidos políticos en 2012, y las elecciones generales de 2013 evidencian carencias que ponen en precario la transparencia electoral. El trasiego de credenciales, por ejemplo, revela una profunda debilidad ciudadana que hace pensar en la implementación inmediata de otro tipo de integración de las MER. Una ciudadanía informada, consciente y en capacidad de ejercer sus derechos y deberes con la sociedad, y no con sus partidos o padrinos políticos, es la única garantía de que la voluntad soberana se respete.

La formación democrática debe comenzar desde los niveles básicos de enseñanza formal y no formal, y debe ser asumida tanto por el Estado como por organizaciones de sociedad civil. En tal sentido, es necesario implementar el art. 156 de la LEOP, que establece la incorporación de la asignatura de Educación Cívica Electoral en los programas de estudio.

D. Los partidos políticos, incluyendo los nuevos, tienen que modernizarse y democratizarse

Esto significa, en primer lugar, que deben ser los primeros en cumplir la ley, sin necesidad de apremios por parte del TSE, del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) y de la ciudadanía misma.

La democratización interna de los partidos parece ser una de las tareas más difíciles. No obstante, si quieren recuperar legitimidad y credibilidad, deben abandonar las prácticas caudillistas y las negociaciones bajo la mesa, y evitar hechos que conduzcan a denuncias de fraude en las elecciones primarias e internas, como aconteció en 2012.

Los partidos políticos deben rendir cuentas del financiamiento de sus campañas electorales, en especial en estos momentos que la institucionalidad democrática se ve amenazada por el crimen organizado y el narcotráfico, pero también por el financiamiento irregular con fondos del Estado.

4. Los desafíos que se presentan para la ciudadanía y la sociedad civil

Aunque mucho se ha avanzado en las últimas tres décadas, el tema electoral continúa siendo un desafío para la ciudadanía, cuyo papel no debe reducirse a ser simple electora y protagonista de una “fiesta cívica” que se acaba el día de las elecciones. Entre estos desafíos, cabe destacar:

- 1 Superar las visiones políticas partidarias y, por tanto, sectarias. Un desafío inmediato es construir una agenda común y articulada alrededor de aspectos básicos y puntuales, a fin de trazar un plan de incidencia que pueda tener éxito con el Gobierno, algunos partidos políticos y diputados al Congreso Nacional.
- 2 Un primer paso sería identificar los puntos básicos de la agenda y cómo organizar la estrategia de incidencia desde las instancias que ya funcionan, como Honduras Debate, Alianza por la Justicia (APJ) y Hagamos Democracia, entre otras. A nuestro criterio los puntos básicos pueden ser:
 - Crisis fiscal
 - Reformas electorales
 - Seguridad
- 3 Lograr que la ciudadanía se apropie del tema electoral y entender que este no es asunto exclusivo de los partidos políticos y del Congreso Nacional. A las organizaciones de la sociedad civil les corresponde desarrollar campañas y actividades educativas encaminadas a este fin.
- 4 De cara a la coyuntura actual, es necesario propiciar espacios de análisis, debate y reflexión en torno de las reformas a la LEOP y a la institucionalidad electoral en general, a fin de avanzar con propuestas consistentes y realizables que contribuyan a la transparencia y legitimidad de los procesos electorales.
- 5 Como parte de este debate, es preciso plantearse una estrategia para evitar las contrarreformas a la LEOP y a la Constitución —como ya sucedió en 2007-2008—, y como podría suceder en este momento con algunas de las reformas que está proponiendo el Partido Nacional en el Congreso Nacional.

- 6 Si bien algunas organizaciones de sociedad civil realizan programas de educación cívica electoral, estos no deben reducirse a los periodos de elecciones, sino que deben continuar como parte de los programas de educación ciudadana y profundizar en otros aspectos propios del sistema de partidos y la institucionalidad electoral. Prácticas como la compra-venta del voto, el tráfico de credenciales y alteración de actas electorales demuestran que aún queda mucho por hacer en materia de educación ciudadana, y este es un desafío que las organizaciones de sociedad civil no pueden soslayar.
- 7 Lo anterior implica otro desafío: sacar la discusión sobre las reformas a la LEOP de las paredes del Congreso Nacional y lograr que se convierta en un tema de debate público. Para esto es necesaria una estrategia de comunicación que, además de los medios masivos, incluya los medios locales, los medios electrónicos y otras formas alternativas de comunicación.

