

Informe Preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Honduras

La Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) en Honduras, encabezada por el ex presidente de Bolivia Jorge “Tuto” Quiroga, desplegó un equipo de 82 expertos y observadores de 25 nacionalidades para las elecciones generales celebradas el 26 de noviembre.

La Misión se instaló en el país el 30 de octubre con el envío de un equipo de avanzada técnica que observó la preparación de las maletas electorales, el desarrollo de la capacitación y la entrega de credenciales a miembros de las Mesas Electorales Receptoras, así como aspectos relacionados con el sistema de transmisión y divulgación de resultados, incluidas las demostraciones y el simulacro del 12 de noviembre.

El 6 de noviembre se sumaron a este equipo los observadores del grupo móvil, quienes recorrieron los diferentes departamentos del país para observar en terreno los avances en el desarrollo del proceso electoral y reunirse con los diferentes actores del proceso. La Misión completó su despliegue con la llegada de los especialistas, coordinadores regionales y observadores internacionales, así como del Jefe de Misión y del Asesor Especial de la MOE, el ex presidente de Guatemala Álvaro Colom.

Durante su estadía en el país, la Misión mantuvo reuniones con autoridades de gobierno y electorales, partidos políticos y alianzas, la Corte Suprema de Justicia, representantes de la sociedad civil, la Empresa de Energía de Honduras y la comunidad diplomática, entre otros actores. Los especialistas hicieron un análisis substantivo del proceso electoral en materia de organización y tecnología electoral, financiamiento de campañas, género, justicia electoral y voto en el exterior.

El día de la elección, la Misión visitó 1.257 Mesas Electorales Receptoras (MER) en 451 centros de votación en 17 departamentos del país. Los observadores de la OEA reportaron retrasos en la apertura de algunas de las Mesas Electorales Receptoras (MER) observadas, debido principalmente a la falta de algunos materiales indispensables para la votación, como el sello de “ratificado” utilizado para estampar el reverso de las papeletas y ratificar que la papeleta marcada por el elector es la misma que la que le fue entregada. Si bien el TSE instruyó que en aquellas MER que no contaban con el sello los miembros de mesa podían firmar las papeletas en sustitución de la estampa, muchas MER no abrieron hasta recibir el sello. En otras, sus miembros firmaron las papeletas. Los retrasos en la apertura generaron filas largas de votantes y confusión entre el electorado.

La Misión constató que la mayoría de las mesas observadas estaban integradas por miembros del Partido Nacional, la Alianza de Oposición en Contra de la Dictadura y el Partido Liberal, que estuvieron presentes durante toda la jornada y que al momento del escrutinio firmaron el acta y recibieron una copia antes de que fuera transmitida. Asimismo, notó con satisfacción que más de la mitad de los miembros titulares y suplente eran mujeres.

Los observadores reportaron algunos casos en los que se incitó a los electores a votar de forma pública. De acuerdo a las leyes hondureñas, el voto debe ser secreto. En este sentido, la Misión recomienda que en procesos electorales futuros se hagan esfuerzos para proteger este principio y garantizar su cumplimiento. Es importante que tanto los candidatos como los medios de comunicación den el ejemplo protegiendo el secreto del voto.

La Misión también tomó nota del acercamiento de representantes partidarios a los electores para llevar control de la intención de voto y acompañar a los electores a sus mesas de votación. Se observó traslado masivo de electores en distintos puntos del país y compra de votos en 3 departamentos.

Al final de la jornada de votación no hubo claridad sobre el horario de cierre de mesas. Si bien la legislación establece que las MER deben cerrar a las cuatro de la tarde, hubo confusión sobre la posibilidad de prolongar la votación para compensar algunos de los retrasos de la mañana como se había hecho en elecciones anteriores. Los observadores de la OEA reportaron que las mesas observadas cerraron de promedio a las 4:35 de la tarde y que en un 8% de ellas quedaron ciudadanos en fila sin votar.

En términos generales, la jornada transcurrió de forma ordenada, en un ambiente de respeto y tranquilidad. Los observadores de la OEA notaron presencia de las fuerzas de seguridad en los centros de votación y pudieron ejercer sus funciones sin mayores inconvenientes. La Misión felicita a Honduras por la celebración de una jornada electoral pacífica y apela a la responsabilidad de todos los actores para que la fase postelectoral transcurra de la misma manera.

La Misión constató con preocupación que desde la mañana y a lo largo de todo el día se hizo alusión a los resultados de las encuestas a boca de urna, aunque la ley prohíbe publicarlas hasta dos horas después del cierre de las MER. La MOE/OEA tuvo conocimiento de más de 10 encuestas que mostraban una variedad de tendencias. En este contexto, la Misión pudo observar como estas fueron utilizadas como herramientas de propaganda más que de información. Considerando que las encuestas y sondeos de opinión pueden ser utilizados para influir en la voluntad de los electores, la MOE/OEA insta a cumplir con la regulación en la materia, que claramente prohíbe este tipo de prácticas durante la jornada de votación.

La noche de la elección la ciudadanía no recibió información oficial por parte del TSE sobre las actas computadas hasta la 1:30 de la madrugada del lunes 27 de noviembre. Debido a esto las encuestas a boca de urna ocuparon los medios de comunicación generando una guerra de resultados en la que dos candidatos se declararon ganadores. La Misión recomendó al TSE divulgar los resultados disponibles hasta el momento, y en conferencia de prensa el presidente Matamoros anunció los votos obtenidos por cada candidato a presidente con un 57.18% de actas procesadas. El candidato del Partido Nacional, Juan Orlando Hernández, obtenía a esa hora 761.872 votos (40.21%) y el candidato de la Alianza de Oposición Contra la Dictadura 855.847 votos (45.17%).

Tras este anuncio, y a pesar de que faltaban por computarse 42.8% de las mesas, ambos candidatos siguieron dándose por vencedores, generando tensión e incertidumbre entre la ciudadanía, que empezó a salir a las calles para celebrar la victoria.

Después de que el TSE diera el primer corte de resultados parciales, el sistema de divulgación de resultados, disponible al público online, no fue actualizado hasta entrado el lunes 27 de noviembre. Reanudada la divulgación, la Misión observó cómo la diferencia entre los candidatos se iba estrechando.

En este contexto, la Misión recibió la preocupación del candidato presidencial por la Alianza de Oposición Contra la Dictadura de que se pudiera proclamar un ganador sin tener el 100% de las actas procesadas, y del candidato del Partido Nacional sobre el llamado de la Oposición a las protestas en la calle. En base a esto, la Misión facilitó la firma de un acuerdo, la "Declaración por la Democracia Hondureña", en el que ambos candidatos se comprometieron a llamar a sus simpatizantes a esperar con calma y en paz el escrutinio de la votación, y a aceptar los resultados del escrutinio general definitivo del TSE "siempre y cuando se hayan sumado todos los votos contenidos en todas y cada una de las actas de la elección presidencial, incluyendo hasta el último voto de aquellas que deban ser procesadas por inconsistencias y/o escrutinio especial". En la Declaración también se pedía al TSE actuar con diligencia e imparcialidad.

Horas después de firmar, el candidato de Alianza de Oposición Contra la Dictadura Salvador Nasralla notificó a la Misión que se retractaba y retiraba su compromiso. La Misión observó con preocupación la falta de capacidad de distintos líderes políticos de ponerse de acuerdo y cómo, en su lugar, algunos llamaron, de forma irresponsable, a sus simpatizantes a tomar las calles para defender la victoria a cualquier precio.

El lunes 27 de noviembre el TSE empezó a recibir las maletas electorales provenientes de los distintos puntos del país en el centro de acopio (INFOP), donde la MOE/OEA ha mantenido presencia permanente. Los observadores constataron que no existen protocolos pre establecidos para la recepción y descarga de materiales. Además, observaron que algunos camiones que portaban las maletas llegaban al INFOP sin el acompañamiento de custodios y que para abrirlos en ocasiones el personal del TSE tuvo que violentar los candados debido a la ausencia del personal militar responsable.

Asimismo, se constató que se alteró el orden de despacho y descarga de maletas, que inicialmente era por orden de llegada y posteriormente por criterios que no se dieron a conocer. En cuanto al material electoral, los observadores reportaron que algunas maletas llegaron al INFOP abiertas o incompletas, en ocasiones faltando el acta, las hojas de incidencias y/o los cuadernos de votación, y que algunas no contenían ninguno de los mecanismos de seguridad.

La Misión solicitó por escrito al TSE el inventario de maletas procesadas sin acta de cierre o material sensible, el reporte de actas escaneadas en el INFOP, la totalidad de las imágenes de las actas que estaban siendo escaneadas en el proceso de recepción de maletas en INFOP, y el plan de descarga de camiones e ingreso de maletas. Desafortunadamente la Misión no ha recibido esta información del tribunal. La incertidumbre, la falta de transparencia y el vacío de información que se ha vivido en esta semana es prevenible y atendible.

Los problemas de coordinación logística, sumados a los altos niveles de improvisación para resolver situaciones, generaron demoras en el escaneo del material. Sumado a esto, el sistema de procesamiento de actas quedó prácticamente detenido por un periodo de 10 horas el día miércoles, generando más incertidumbre. El TSE informó que esta situación se debió a un problema técnico en uno de sus servidores, que alcanzó su capacidad máxima y tuvo que ser sustituido por uno nuevo. La Misión no pudo constatar el origen del problema, pero sí observó que el sistema volvió a entrar en funcionamiento aproximadamente a las 00hrs del día siguiente.

La noche del 29 de noviembre se registraron protestas en las afueras del INFOP que llevaron a las fuerzas de seguridad a usar gases lacrimógenos para dispersar a la multitud. La Misión tuvo que evacuar de emergencia a los observadores que se encontraban allí. Estos incidentes interrumpieron a las 11:10 de la noche la descarga de material y la revisión de maletas electorales, así como el escaneo de actas. El centro fue desalojado. La Misión condenó tajantemente estos incidentes, y los que siguieron en días posteriores, y lamentó la pérdida de vida humana. La violencia no es la vía para resolver las diferencias.

Frente a la incertidumbre de que una vez concluyera el escrutinio ordinario el TSE declararía el ganador de la elección, siguiendo el antecedente de elecciones anteriores en las que se han proclamado los resultados sin llevar a cabo el escrutinio especial, el 30 de noviembre la Misión de la OEA hizo un llamado a que no se declarara presidente hasta que se contara hasta el último voto. El TSE anunció que esperaría hasta completar el escrutinio especial para hacer el anuncio.

Esa noche, el presidente del TSE dio por finalizado el escrutinio ordinario para la elección presidencial y anunció que el viernes comenzaría el conteo especial de 1006 mesas electorales receptoras, correspondientes a las actas que presentaban inconsistencias numéricas.

El escrutinio especial fue postergado en varias ocasiones ante la negativa de participar de la Alianza de Oposición contra la Dictadura, que el 2 de diciembre mantuvo una reunión con los técnicos del TSE para plantear sus exigencias. El TSE atendió la mayoría de estas solicitudes, pero no consiguió confirmar la participación en el escrutinio de los miembros de la Alianza. Para desbloquear la situación y para que el proceso no quedara únicamente en manos de los partidos, la OEA propuso en una declaración de prensa que el escrutinio especial se realizara en presencia de observadores nacionales de varios sectores (eclesiásticos, trabajadores, patronales, académicos y sociedad civil). El Partido Nacional anunció que no observaría el escrutinio y el TSE abrió la puerta a la acreditación de diversos sectores de la sociedad como observadores nacionales. A las 3 de la tarde se inició el conteo sin representantes de ninguno de los dos partidos que se disputaban la presidencia.

La Misión observó el escrutinio especial en el centro de acopio, donde constató que no existe un protocolo o instructivo detallado y estandarizado para este proceso. Se utilizaron distintos criterios para validar los votos en las mesas y no se tomaron en cuenta las hojas de incidencia ni se revisaron los cuadernos de votantes.

La Misión de Observación Electoral de la OEA en Honduras ha realizado un análisis integral del proceso. Con el fin de contribuir al mejoramiento continuo del sistema electoral hondureño, la Misión presenta una serie de observaciones y recomendaciones preliminares. Posteriormente, presentará un informe completo ante el Consejo Permanente de la Organización que será entregado también al Tribunal Supremo Electoral y distribuido a los actores del proceso electoral.

REELECCIÓN PRESIDENCIAL

El 22 de abril de 2015 la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia resolvió dos acciones de inconstitucionalidad que viabilizaron la reelección presidencial indefinida en Honduras. A través de ese fallo la Corte dio respuesta a un recurso interpuesto por 15 diputados, casi todos del Partido Nacional, contra el segundo párrafo del Artículo 239, el numeral 5 del Artículo 42 -ambos de la Constitución de la República-, y contra el Artículo 330 del Código Penal, así como al recurso presentado por el ex presidente Rafael Callejas para que se declare la inaplicabilidad del Artículo 239 de la Constitución de la República¹.

La sentencia declaró la inconstitucionalidad del artículo 330 del Código Penal, el cual establece penas privativas de libertad para quienes busquen reformar los artículos

¹ Sentencias con registros 1342-2014 y 243-2015, acumulados, presentadas por los Diputados José Oswaldo Ramos Soto, Oscar Arturo Álvarez Guerrero, David Guillermo Chávez Madison, Antonio Cesar Rivera Callejas, José Tomás Zambrano Molina, José Celín Discua Elvir, Miguel Edgardo Martínez Pineda, Rodolfo Irias Navas, Mario Alonso Pérez López, Milton Jesús Puerto Oseguera, Román Villeda Aguilar, Juan Carlos Valenzuela Morlina, Welsy Linea Vásquez, José Francisco Rivera Hernández y Edwin Roberto Pavón León, así como el ex presidente Rafael Leonardo Callejas Romero.

constitucionales que impiden la reelección presidencial. La Corte consideró que ese artículo restringía indebidamente la libertad de expresión, contrariando los principios establecidos en la Constitución y en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Al mismo tiempo, declaró inaplicable el artículo 42.5, relativo a la promoción de la reelección del presidente, y el 239, sobre la inhabilitación o cesión de su cargo de cualquier persona que proponga la reelección. Por extensión, estableció la inaplicabilidad del artículo 4 último párrafo, referente a que dicha infracción constituye un delito de traición a la patria. Sin embargo, mantuvo vigente el párrafo anterior que obliga a la alternabilidad en el ejercicio de la presidencia de la República. Por último, inaplica el 374, referente a la imposibilidad de reformar ciertos artículos pétreos de la Constitución.

La sentencia emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia es una decisión soberana de la máxima instancia jurisdiccional del país. La Misión respeta esta determinación al tiempo que resalta que, en Honduras, nunca antes se había declarado la inaplicación de un artículo de la Constitución por inconstitucionalidad o falta de armonía con convenciones internacionales.

Del análisis del marco jurídico interamericano y de diversos precedentes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Misión entiende que los derechos políticos no son absolutos. En ese contexto, señala que sí admiten restricciones siempre que se encuentren previamente en la ley y no sean abusivas o arbitrarias, y que cumplan con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad².

La sentencia emitida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia generó una situación irregular dentro del ordenamiento jurídico, pues disposiciones constitucionales que se encuentran vigentes han sido inaplicadas por el máximo órgano de impartición de justicia sin que se hubiere realizado una reforma constitucional. Sumado a esto, tampoco se ha emitido una ley reglamentaria sobre la reelección presidencial, a pesar de que existe una iniciativa impulsada por el poder ejecutivo. Por tanto, se deja abierta la posibilidad de que un presidente pueda perpetuarse para el cargo de manera indefinida.

La modalidad a través de la cual fue habilitada la reelección, es decir por sentencia judicial, constituye una mala práctica que se ha presentado en otros países de la región. Es indispensable que la Constitución de Honduras refleje la realidad política que está viviendo el país, ya que actualmente la Constitución contempla artículos que no se aplican.

A pesar de este análisis, la Misión, que se reunió con el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, tomó nota de que nueve candidatos se registraron para competir en las

² Ver casos *Artavia Murillo y otros vs Costa Rica*, *Herrera Ulloa vs Costa Rica*, *Mémolli vs Argentina*, *Yatama vs Nicaragua*, *Castañeda Gutman vs México*, *López Mendoza vs Venezuela* y *López Lone y otros vs Honduras*.

elecciones presidenciales y decidieron participar bajo estas condiciones, en las que uno de los candidatos se presentaba a la reelección.

INTEGRACIÓN DE LA AUTORIDAD ELECTORAL

El Tribunal Supremo Electoral (TSE) está conformado por tres magistrados y un suplente, designados por el Congreso. La presidencia es ejercida anualmente entre sus miembros con carácter rotativo. En el marco de la estructura del TSE, los partidos políticos registrados conforman el Consejo Consultivo Electoral. Desde este espacio emiten recomendaciones de manera oficiosa o a solicitud del propio órgano electoral³.

La Misión recibió quejas de diferentes fuerzas políticas que cuestionaron la independencia de los miembros del TSE y señalaron su composición partidista. La confianza en las instituciones es un elemento fundamental en todos los procesos electorales. Teniendo en cuenta lo anterior, la Misión considera que los miembros de la autoridad electoral deben ser seleccionados de forma tal que respondan por la institución que encabezan más allá de cualquier filiación partidista.

Por su parte, los miembros de los Tribunales Electorales Departamentales (TED) y los Tribunales Electorales municipales (TEM) son designados por los partidos políticos y nombrados por el TSE. La distribución de los roles en cada una de estas autoridades temporales se distribuye de manera equitativa entre todas las fuerzas políticas.⁴ Asimismo, las Mesas Receptoras Electorales (MER) se integran con representantes propietarios y/o suplentes de cada uno de los partidos políticos, alianzas y candidaturas independientes⁵.

Este diseño institucional diluye el control y la responsabilidad que debería tener el TSE sobre la totalidad de las fases del proceso electoral. Teniendo en cuenta lo anterior, la Misión recomienda la implementación de un sistema híbrido en el cual las mesas estén compuestas por ciudadanos designados por el TSE y representantes de partidos políticos.

ORGANIZACIÓN Y TECNOLOGÍA ELECTORAL

Acreditación de miembros de MER

Con el fin de acreditar a los integrantes de las Mesas Electorales Receptoras, el Tribunal Supremo Electoral otorgó un total de 36.206 credenciales a cada uno de los 10 partidos políticos registrados para este proceso electoral. Cada partido recibió dos credenciales por mesa de votación, una para el titular y otra para el suplente. Sumado a esto, las candidaturas independientes a nivel de corporación municipal recibieron 9.618 credenciales para vocal octavo (VIII) y 4.256 credenciales para vocal noveno (IX).

³ Artículos 41 y 42 de la Ley Electoral y de Organizaciones Políticas.

⁴ Artículos 19 a 23 de la Ley Electoral y de Organizaciones Políticas.

⁵ Artículo 24 de la Ley Electoral y de Organizaciones Políticas.

Estas credenciales fueron entregadas sin el nombre de los delegados políticos, a excepción de las del Partido Nacional, 25 días antes de la fecha de la elección. Vale mencionar que los cargos al interior de la mesa como presidente, secretario, escrutador y vocales se asignaron de manera aleatoria y por sorteo.

Varios partidos políticos trasladaron a la Misión sus preocupaciones con respecto a la presunta compra de credenciales por parte de los partidos grandes a las formaciones partidarias que no tuvieron capacidad de nombrar representantes para todas las MER. Aunque la Misión no pudo corroborar esta práctica, llama la atención que en algunas mesas donde existían representantes de partidos políticos pequeños, estos no obtuvieron ni un voto. El partido VAMOS fue el único que devolvió al TSE las credenciales sobrantes, 18.000.

Durante la jornada de votación la Misión observó que los tres partidos principales pudieron cubrir casi la totalidad de las mesas. A pesar de ello, los partidos con menos seguidores tuvieron importantes deficiencias en la cobertura.

La entrega de credenciales sin el nombre de la persona que ocupa el puesto genera incertidumbre y despierta desconfianza sobre el uso que se puede dar a estas identificaciones. Es por ello que la MOE/OEA reitera la recomendación que hizo en 2013, en la que sugiere que las credenciales de los miembros de mesa deben ser entregadas a los partidos políticos con el nombre de la persona que ocupará el cargo el día de la jornada electoral. Para ello, los partidos deberían entregar un listado de potenciales miembros de mesa para que la autoridad electoral pueda acreditarlos y que se establezca un mecanismo sencillo de sustitución para garantizar el reemplazo de algunos miembros de ser necesario.

Capacitación

La capacitación a los miembros de MER estuvo a cargo de los partidos políticos, lo cual implicó que el nivel de formación de estos dependiera de la infraestructura de las formaciones partidarias y no de los funcionarios del TSE. De acuerdo con información proporcionada por el TSE, se capacitaron 1624 instructores de partidos políticos, a quienes les corresponde capacitar a los miembros de las MER. Los partidos no le comparten con el TSE el registro de capacitación por lo que no hay forma de saber cuántos miembros de mesa fueron efectivamente capacitados.

La Misión observó que este sistema de capacitación no cumple con su propósito dado que el día de la elección los observadores de la OEA notaron que los miembros de las MER no conocían algunos de los procedimientos de la mesa. La MOE/OEA considera que se deben realizar esfuerzos adicionales para asegurar que los miembros de las MER de los diferentes partidos sean capacitados efectiva y oportunamente de manera que puedan desempeñar esas funciones el día de la elección. Además, la MOE/OEA recomienda volver al esquema de capacitación por medio del cual el TSE capacite directamente a los miembros de mesa de todos los partidos en contienda.

Censo electoral

El censo es una pieza clave del proceso electoral pues contiene las personas habilitadas para ejercer el derecho al voto. Esta herramienta fue cuestionada por algunos partidos políticos posterior a la celebración de las elecciones primarias. A raíz de estos cuestionamientos se actualizaron los libros de defunción para reducir el número de personas que no debían estar incluidas en los listados. A pesar de estos esfuerzos, la MOE/OEA observó que este problema sigue vigente. Las inconsistencias en el censo electoral son causadas por personas que no inscriben a los fallecidos ante el Registro Nacional de Personas y son enterrados sin un acta de defunción. Además, se observó que el Registro Nacional de Personas no se alimenta de las instituciones que emiten los certificados de defunción. A este problema, se suma la cantidad de hondureños que emigran y no se registran en el exterior por lo que permanecen en el censo electoral.

En tal sentido, la MOE/OEA considera importante que Honduras realice una auditoría integral al registro electoral, que permita depurar y actualizar el censo electoral. Asimismo, debería contar con un sistema de depuración y actualización permanente para mantener vigentes los registros.

Custodios Electorales

Para estas elecciones, el TSE reglamentó las funciones de tres tipos de custodios electorales: Custodio Nacional, Custodio Coordinador de Centro de Votación y Custodio Electoral/Operador Técnico. Los primeros coordinan junto con las Fuerzas Armadas el traslado y retorno de las maletas electorales, y los últimos realizan la transmisión de las actas desde el centro de votación. La figura del Custodio Coordinador de Centro de Votación no se hizo efectiva y la Misión observó que el día de la elección no hubo representantes del TSE que coordinaran y resolvieran situaciones específicas en las mesas y atendieran dudas sobre los procedimientos en caso de no haber acuerdo entre los miembros de mesa.

Los custodios electorales fueron seleccionados a través de las universidades públicas y privadas sin tener en cuenta el centro de votación en el que les correspondía votar. Es decir, en muchos casos desconocían la zona en la que debían trabajar y tuvieron que desplazarse fuera de su municipio imposibilitando que pudieran sufragar el día de la elección.

La Misión recomienda contar con una mejor planificación en la contratación de los custodios electorales/operadores técnicos, aumentar su número y optimizar los procedimientos de designación y acreditación. Asimismo, sugiere hacer efectiva la figura del TSE que coordina el funcionamiento de los centros de votación, fortaleciendo y agilizando el trabajo de los miembros de las mesas.

Tecnología Electoral

En cuanto a la implementación del sistema de transmisión, procesamiento y divulgación de resultados, la MOE/OEA tomó nota de la sustitución de la empresa originalmente contratada. Si bien a través de este cambio el TSE buscaba atender las solicitudes de los partidos de oposición, que sospechaban de Mapa Soluciones por considerarla cercana al partido de gobierno, el cambio de contratistas a 30 días de la elección dejó poco tiempo para desarrollar el nuevo sistema y llevar a cabo las pruebas necesarias y ajustes pertinentes.

La Misión observó el simulacro del 12 de noviembre en el que se probaron a nivel nacional algunas funcionalidades y contingencias del Sistema Integrado de Escrutinio y Divulgación Electoral (SIEDE). Se realizaron pruebas del funcionamiento básico de los componentes y de la sincronización de los mismos, lo que permitió hacer algunos ajustes, pero la cercanía de la elección no posibilitó hacer nuevas pruebas, por lo que el simulacro fue limitado. Asimismo, el reglamento para su implementación se aprobó el día jueves previo a la votación. La noche del domingo, la Misión constató que sólo un 64% de las actas previstas para ser escaneadas y transmitidas desde las Áreas de Trasmisión (ATX) ubicadas en los centros de votación fueron recibidas en el centro de cómputo.

La Misión recomienda que en futuros procesos electorales se determine y contrate con más antelación a las empresas que van a hacer la transmisión, procesamiento y divulgación de resultados. Esto para que pueda establecerse con suficiente tiempo un plan de trabajo que permita incorporar varios tipos de pruebas y niveles de simulacro, así como planes de contingencia para los distintos componentes del sistema.

FINANCIAMIENTO POLÍTICO-ELECTORAL

Honduras cuenta con un esquema de financiamiento mixto para las actividades partidarias permanentes y de campaña. El proceso electoral de 2017 estuvo sujeto a la aplicación de una nueva ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos y Candidatos⁶, conocida como Ley de Política Limpia, cuya sanción había sido recomendada por previas misiones de la OEA. En el marco de esta ley, los partidos políticos recibieron recursos públicos por parte del Estado, a través de la deuda política⁷ para campañas, actividades partidarias permanentes y para las elecciones primarias⁸. La ley no contempla el financiamiento público indirecto.

⁶ https://www.tse.hn/WEB/UPL/Ley_transparencia_fisc_Partidos_politicos.pdf

⁷ Estos recursos se entregan en dos cuotas, una de 60% 15 días después de la convocatoria a elecciones y una de 40%, calculada con base en los resultados finales de la elección, entregada en el primer trimestre del año post electoral.

⁸ Estos recursos son depositados en el Fondo de Financiamiento y son administrados por la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización. Para este proceso electoral se determinó que se pagaría 39.39 lempiras a cada partido por cada voto obtenido, más un porcentaje por concepto de transporte, llegando a un total de 123 millones de lempiras

La Misión saluda la implementación de la Ley de Política Limpia y de la Unidad establecida para supervisar su implementación y cumplimiento⁹. Si bien su puesta en marcha se ha visto afectada por las demoras en su entrada en vigor y por la instalación de la Unidad de Política Limpia, representa un avance para garantizar que las aportaciones que reciben los partidos y candidatos se limiten y fiscalicen. La ley también introduce la obligación de rendir cuentas, lo que ha hecho que por primera vez en la historia los candidatos hayan empezado a calcular sus ingresos y gastos y a prepararse para ser auditados.

Aunque su aplicación sea muy reciente y todavía parcial, la Misión constató que la percepción de la existencia de la normativa tuvo un efecto disuasivo y preventivo que generó una disminución en los gastos de campaña política, plasmada en la reducción de spots en radio y televisión, y en una menor cantidad de vallas y afiches publicitarios.

La Misión recomienda fortalecer la estructura de la Unidad de Política Limpia, para dotarla de suficientes recursos presupuestales, humanos e informáticos, para poder hacer una revisión completa, detallada y en tiempo razonable de los informes financieros presentados por los candidatos, así como para realizar investigaciones especiales y fiscalización del uso de los recursos en campañas.

La Misión recibió quejas de algunos actores del proceso electoral sobre el uso de recursos públicos en la campaña. Un factor novedoso, debido a la implementación de la reelección, fue que en ocasiones se hizo difícil disociar la figura de candidato de la de presidente y la de partido de la de gobierno.

PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES

La Ley Electoral y de Organizaciones Políticas (LEOP) de Honduras contempla disposiciones orientadas a aumentar la participación política de las mujeres. En 2012, se estableció¹⁰ la paridad de mujeres y hombres en las listas para las elecciones primarias de 2017.

En 2016, el Tribunal Supremo Electoral emitió el Reglamento de aplicación del principio de paridad y el mecanismo de alternancia por medio del que se establece la aplicación del principio de alternancia vertical a partir de la tercera posición para las nóminas de departamentos con 3 o más diputados y la alternancia vertical para las nóminas de las corporaciones municipales. La ley no establece sanciones específicas en caso de que los partidos políticos no cumplan con las disposiciones legales.

La MOE/OEA observó que los partidos que eligieron sus candidaturas a través de elecciones primarias contaron con menos mujeres en sus listas a las elecciones generales. En el caso de las candidaturas al Congreso, los partidos que tuvieron primarias

⁹ Realizar auditorías, verificar los estados e informes financieros de los sujetos obligados, realizar investigaciones especiales sobre el origen y destino de recursos, y requerir información bancaria, fiscal y fiduciaria para éstas investigaciones, entre otros.

¹⁰ Por medio de una reforma del artículo 105 de la Ley Electoral y de Organizaciones Políticas y por introducción del artículo 105-A.

presentaron 37.24% de mujeres en sus listas, y aquellos que no tuvieron contaron con un 48.09%. En el caso de las alcaldías, los partidos que celebraron elecciones primarias presentaron sólo un 11.81% de candidatas contra un 30.56% en los casos en los que no tuvieron primarias.

Estas cifras demuestran que el marco normativo actual no garantiza el ejercicio igualitario de los derechos políticos de hombres y mujeres en la política. En ese sentido, la Misión recomienda analizar la posibilidad de modificar la normativa vigente, incorporando la alternancia 1 a 1 (un hombre y seguido de una mujer o viceversa) en las listas plurinominales y estableciendo la paridad horizontal en las candidaturas uninominales y en las candidaturas locales, a fin de garantizar el cumplimiento de la paridad.

Adicionalmente, se recomienda extender la obligatoriedad de aplicar la paridad a las candidaturas a ser inscritas ante el órgano electoral para todos los partidos políticos, y no excluir de esta obligación a los que ya la aplicaron en sus procesos internos. Es de suma importancia que se establezcan sanciones para aquellos casos en los que se incumpla la legislación vigente.

VOTO EN EL EXTRANJERO

Los ciudadanos hondureños pueden votar desde 7 ciudades designadas por el TSE en Estados Unidos de América (Houston, Los Ángeles, Miami, Nueva Orleans, Nueva York y Washington). Para ejercer este derecho deben contar con una cédula de identidad con domicilio en ese país. Este documento se tramita en los consulados durante los pocos días al año en que el Registro Nacional de las Personas dispone de funcionarios para tal fin. Para estas elecciones, se implementó el consulado móvil que recorrió los alrededores de las ciudades designadas durante dos días en cada caso.

Vale mencionar que si bien la cifra estimadas de hondureños en el exterior oscila entre 695 mil y 1,1 millones,¹¹ el número de ciudadanos inscritos en el registro electoral en el exterior es 51.000. A pesar de que el número de registros ha ido aumentando con los años, sólo votan muy pocas personas (3.096 votos en 2013). Desde el inicio del programa de voto en el extranjero en 2001, la cantidad de votantes se ha mantenido casi constante.

En tal sentido, la MOE/OEA recomienda implementar un programa permanente de expedición de cédulas de identidad gratuitas en el extranjero. Asimismo, considera importante ampliar la cantidad de ciudades donde se recibe el sufragio de los migrantes.

¹¹Según datos de la OIM, 7.43% de los hondureños vive en el exterior (OIM, 2017). Otras estimaciones (censo EUA 2010) apuntan a que la cifra podría oscilar alrededor de los 695,761 personas que nacieron en Honduras y viven en los Estados Unidos de América.

CONCLUSIÓN

La falta de confianza en el proceso ha desatado protestas que se han tornado en ocasiones violentas. La Misión reitera su llamado a todos los actores del proceso electoral y a la población en general que se manifieste en paz, sin cometer actos vandálicos ni poner en peligro su integridad física. Además, insta a las fuerzas de seguridad a actuar con suma cautela, respetando el derecho de manifestación y actuando con proporcionalidad, especialmente en los horarios de toque de queda, y siempre conforme a los protocolos de derechos humanos. La Misión lamenta profundamente la pérdida de vida humana y llama a llevar ante la justicia a los responsables. Asimismo, reprueba tajantemente cualquier expresión de líderes políticos que incite, insinúe, sugiera o llame a actuar de forma violenta.

El estrecho margen de los resultados, así como las irregularidades, errores y problemas sistémicos que han rodeado esta elección no permiten a la Misión tener certeza sobre los resultados.

Consideramos que el único camino posible para que el pueblo hondureño pueda aceptar y las partes reconocer ganador en este proceso electoral es que se llegue a un acuerdo entre los principales candidatos que permita:

1. El cotejo de las 1,006 actas que fueron sometidas a escrutinio especial con las originales recibidas para ver si son parte de aquellas que fueron transmitidas online o parte de aquellas que fueron procesadas una vez llegaron al INFOP.
2. La verificación de las 5,174 actas del TSE que no fueron transmitidas la noche de la elección, realizando un recuento de votos de las actas que presenten inconsistencias.
3. La revisión de la participación en la votación de los departamentos de Lempira, Intibucá y la Paz tomando el 100% de las MERS de cada uno de los departamentos.
4. El establecimiento de una etapa razonable para la presentación de impugnaciones. Debido a los retrasos en los escrutinios ordinario y especial, se exhorta al Tribunal Supremo Electoral a ser flexible en la recepción de estas impugnaciones y a resolverlas con todas las garantías procesales, de forma individualizada tras un cuidadoso análisis debidamente fundado y motivado.
5. Los listados de los miembros de las MER de los departamentos de Atlántida, Colón, Cortés, Francisco Morazán y Yoro.
6. La verificación de la integridad del Sistema Integrado de Escrutinio y Divulgación Electoral (SIEDE) y de sus componentes.

Nada de lo anterior deberá contravenir el marco jurídico hondureño y deberá realizarse en el periodo de 30 días que tiene el TSE para emitir la declaratoria de elecciones.

AGRADECIMIENTOS

La MOE/OEA agradece la apertura y la colaboración de las autoridades y funcionarios del Tribunal Supremo Electoral, así como de los actores del proceso electoral, las fuerzas de seguridad y del pueblo hondureño que permitieron el trabajo de la Misión.

Asimismo, agradece las contribuciones de Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, Corea, España, Estados Unidos, Israel, Kazajistán, México, República Dominicana y Suiza.