



SERIE: DOCUMENTOS DE ANÁLISIS

DOCUMENTOS DE ANÁLISIS No.7

Estándares Internacionales y las elecciones hondureñas



Proyecto:

Monitoreo Elecciones 2013
Ciudadanía Activa Ejerciendo Democracia

Director Ejecutivo del CESPAD:

Gustavo Irías

Coordinar del Proyecto:

Francisco Saravia

Equipo del Proyecto:

Gustavo Irías
Claudia Mendoza
Eugenio Sosa
Ana Lozano
Eleana Borjas
Yeshua Rodas
Leonardo Bu
Gustavo I. Umaña

Equipo de apoyo:

Karla García
Ricardo López Milla

Las ideas y opiniones expuestas en este documento son responsabilidad exclusiva de CESPAD y no reflejan la posición de las agencias cooperantes.

Estándares Internacionales y las elecciones hondureñas

Desde una perspectiva democrática, las elecciones limpias y transparentes son parte constitutiva de los derechos humanos civiles y políticos. Esto significa que no basta el acceso de la ciudadanía a las urnas, siendo fundamental que todo el proceso que antecede al día del ejercicio del sufragio el Estado asegure los derechos civiles y políticos básicos, tales como el derecho a la libertad de expresión, asociación, movilización y otros.

En este punto destacan cuatro instrumentos internacionales ratificados por el gobierno hondureño: i) La Declaración Universal de los Derechos Humanos; ii) El Pacto Internacional para los Derechos Civiles y Políticos; iii) La Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial; y, iv) La Convención de Naciones Unidas para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDM, 1979). Todos estos tratados, en algunos de sus artículos, registran lo que podemos llamar estándares internacionales para la realización de elecciones auténticamente democráticas.

En tal sentido, los principales estándares internacionales son los que siguen:

Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH, 1948)

Artículo 21: 1) Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos. 2) Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3) La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Artículo 8: Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, 1966)

- Artículo 12: Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.
- Artículo 18: 1) Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.
- Artículo 19: 1) Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones; 2) Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
- Artículo 21: Se reconoce el derecho de reunión pacífica.
- Artículo 22: 1) Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.
- Artículo 26: Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 5 de la Convención de Naciones Unidas sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación Racial (CIEDR, 1965)

Los Estados parte se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: [...] (c) Los derechos políticos, en particular el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, por medio del sufragio universal e igual, el de participar en el gobierno y en la dirección de los asuntos públicos en cualquier nivel, y el de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas.

Artículo 7 de la Convención de Naciones Unidas para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDM, 1979)

Los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:(a) Votar en todas las elecciones y los referendos públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas.

Acercas de las buenas prácticas electorales

Los estándares internacionales anteriormente mencionados se complementan con la llamadas “buenas prácticas” en la realización de elecciones auténticamente democráticas.

Una lista corta de buenas prácticas son las que siguen:¹

- Existe una atmósfera pacífica –libre de violencia, intimidación o represalias- para candidatos y partidos a la hora de hacer campaña y para el electorado a la hora de votar.
- La administración electoral actúa de manera eficaz, imparcial, independiente y responsable.
- Existe transparencia en el proceso electoral.
- El electorado está informado sobre sus derechos por medio de campañas de educación cívica y electoral.
- Existe un acceso igual a cualquier medio de comunicación estatal o financiado con recursos públicos, así como una cobertura equilibrada para candidatos y partidos políticos.
- El número de votantes registrados se publica con anterioridad a la elección y se desglosa en diferentes niveles. Existe el derecho de presentar alegaciones por cualquier inexactitud u omisión en el censo electoral.
- Todos los medios electrónicos proporcionan una cobertura equilibrada e imparcial de las elecciones, así como niveles de acceso no discriminatorio y equitativo para los contendientes.

1 UE. Manual de Observación Electoral de la Unión Europea. Segunda Edición, 2008. Pág. 27.

- Los partidos políticos apoyan y promueven las candidaturas de mujeres, asegurándose que las mujeres son nominadas como candidatas en igual número que los hombres y están situadas en posiciones “ganadoras” en las listas de partidos.

Este es un momento oportuno para realizar una preliminar valoración del proceso electoral hondureño en base a los estándares internacionales y las buenas prácticas arriba enunciadas. Esto se hará en base a cinco áreas seleccionadas: i) Contexto político; ii) Administración electoral; iii) Campaña electoral (derecho a participación política, libertades de expresión, asociación, reunión pacífica y acceso a medios de comunicación); iv) Inclusión de mujeres; y, v) Reclamaciones, recursos y delitos electorales.

Área	Valoración
l) Contexto político	<p>En un país, como Honduras, con altos grados de violencia y, por ello mismo, ubicado entre los países más peligrosos del mundo, según datos de las Naciones Unidas. La atmósfera pre-electoral no ha estado libre de violencia, esta se ha expresado en diversas formas registradas por la prensa nacional y organizaciones de los derechos humanos:</p> <p>1) Amenazas de muerte contra candidatos a diputados de la oposición política perteneciente a LIBRE. (http://www.defensoresenlinea.com/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=2706)</p> <p>2) Atentado contra un candidato ha diputado de la oposición política representativo del Partido Anticorrupción (PAC). (http://www.laprensa.hn/sucesos/421913-97/candidato-del-pac-es-victima-de-atentado)</p> <p>3) Asesinatos contra pre candidatos y candidatos a cargos de elección popular tanto pertenecientes a los partidos tradicionales (Nacional y Liberal) y a LIBRE. (http://cespad.org/Elecciones2013/sites/default/files/Monitoreo%20Electoral%205.pdf). Un informe del Observatorio de la Violencia de la UNAH registra un número de 22 víctimas en el marco del contexto pre-electoral, considerando las elecciones primarias del 2012 y las generales del 2013. (http://www.tiempo.hn/portada/noticias/observatorio-de-la-violencia-21-personas-han-muerto-por-violencia-politica)</p> <p>4) Denuncia de plan de asesinato contra uno de los candidatos de la contienda electoral. (http://www.elheraldo.hn/Secciones-Principales/Pais/Denuncian-plan-para-matar-candidato-a-la-presidencia-de-Honduras)</p> <p>La percepción de temor de la oposición política se ha incrementado con la puesta en marcha, en plena campaña electoral, de la Policía Militar del Orden Público (http://www.elheraldo.hn/Secciones-Principales/Sucesos/Inicia-operaciones-la-Policia-Militar-de-Honduras), en un contexto de militarización y de infracción de los derechos humanos que ha despertado la preocupación de organismos internacionales desde la crisis política del 2009.</p> <p>Reconocer que los hechos de violencia aunque preocupantes, no han adquirido una elevada proporción, si tenemos en cuenta que en el país se registran, en promedio, 20 asesinatos diarios. Sin embargo, de cara a la jornada electoral del 24 de noviembre se requiere de un monitoreo especial sobre las libertades y derechos ciudadanos básicos, en especial del derecho al libre ejercicio del sufragio. Asimismo, es de esperar la madurez y la tolerancia política de las principales fuerzas que compiten en la contienda electoral, de tal manera que las elecciones constituyan un evento histórico que marque el inicio en la superación de la crisis política del 2009.</p>

Área	Valoración
II) Administración electoral	<p>En Honduras, la administración electoral está a cargo del Tribunal Supremo Electoral (TSE). Este organismo se constituyó antes de la crisis del 2009 y bajo los arreglos del bipartidismo tradicional, sin embargo, reconocer que el pleno de magistrados ha intentado mantener una postura neutral a partir de las elecciones internas del 2012. Algunos hechos positivos en tal dirección han sido:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La apertura y facilitación para la inscripción de nuevas fuerzas políticas, tales como LIBRE y el PAC, las cuales han modificado el balance histórico de las fuerzas políticas en Honduras. • Otorgarle al Consejo Consultivo, integrado por representantes de todos los partidos políticos, espacios de discusión sobre procesos críticos que son decisivos en la contienda electoral (ejemplo, el sistema de transmisión de resultados y otros). • La facilitación en la acreditación de observadores y acompañantes nacionales e internacionales representativos de un amplio abanico político-ideológico. • La selección de los custodios electorales con criterios más técnicos que políticos, recayendo tal responsabilidad en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH). • El cumplimiento de un complejo cronograma electoral para asegurar la realización de los comicios el 24 de noviembre. • La promoción del escrutinio público en los centros de votación y el llamado a la población a concurrir masivamente a las urnas. <p>No obstante, el TSE ha renunciado a su responsabilidad de asegurar la integración de las MER (Mesas Electorales Receptoras) y tener un rol activo en el escrutinio electoral (artículo 24). Este momento clave para asegurar elecciones limpias y transparentes continuará siendo controlado por los partidos políticos, en el marco de una normativa electoral anti-democrática que requiere ser modificada de raíz.</p> <p>Este papel activo de los partidos políticos en la administración electoral, probablemente explica la debilidad del TSE en aplicar las sanciones correspondientes a las diferentes fuerzas políticas por el inicio de una campaña electoral prematura (artículo 144); por la utilización de niños y niñas en la campaña electoral (artículo 72); por el uso de símbolos nacionales tales como la bandera nacional y la figura de las FFAA (artículo 72); el control sobre el origen de los fondos de la campaña electoral (artículo 83).</p> <p>Asimismo, el origen de la integración del actual TSE podría ayudarnos a explicar su indiferencia en prohibir la “propaganda sucia” contra dos fuerzas de oposición, bajo la responsabilidad de una ONG desconocida y divulgada por las dos grandes empresas televisoras del país. En este punto recordar que todos los partidos políticos, el TSE y el RNP suscribieron un pacto de “Condiciones Mínimas” donde quedaba prohibida la denominada “propaganda sucia”.</p> <p>Las buenas prácticas internacionales sobre elecciones auténticamente democráticas indican la necesidad de una “administración electoral” que “actúa de manera eficaz, imparcial, independiente y responsable”. Como CESPAD reconocemos que el país ha avanzado en esta materia, pero también destacamos que por delante la democracia hondureña tiene el gran reto de dotarse de una normativa y administración electoral efectivamente imparcial, eficaz y transparente.</p>

Área	Valoración
III) Campaña electoral	<p>En su artículo 140 la Ley Electoral 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”.</p> <p>Para empezar, es de reconocer que el Estado no ha restringido a ninguna fuerza el derecho a la asociación, a la libre movilización y a las concentraciones públicas. En un contexto de polarización política estas se han desarrollado con normalidad, sólo afectada en los últimos días de la campaña por intentos menores de enfrentamiento de activistas de las dos principales fuerzas políticas que compiten en la contienda electoral.</p> <p>El derecho a la libertad de expresión no ha sido limitado por el Estado, sino por la disponibilidad de recursos de las diferentes fuerzas en competencia. La falta de transparencia en el financiamiento de la campaña electoral ha determinado el desarrollo de una campaña muy desigual, con fuerte ventaja para los candidatos de los partidos tradicionales. En este punto destacar que hubieron partidos políticos que no lograron ubicar anuncios de campaña en medios de comunicación televisivos.</p> <p>Los grandes medios de comunicación han evidenciado su gran poder de influencia en la política. Si bien han abierto espacios en algunos programas de debate a las diferentes fuerzas políticas, han carecido de balance informativo y han adversado a las fuerzas de oposición. En los medios de comunicación comerciales, llamados “alternativos”, también ha sido evidente el sesgo para una fuerza política determinada. Clara expresión de la polarización de la campaña, pero también de una competencia al final de cuentas desigual.</p> <p>Una de las principales lecciones aprendidas de la experiencia internacional consiste en que “Todos los medios electrónicos proporcionan una cobertura equilibrada e imparcial de las elecciones, así como niveles de acceso no discriminatorio y equitativo para los contendientes”. En la realidad hondureña para asegurar elecciones más igualitarias y competitivas el Estado debería normar y asegurar el acceso de las diferentes fuerzas políticas a los medios de comunicación públicos y privados.</p>
IV) Inclusión política de mujeres	<p>A pesar de la reforma de la normativa electoral en lo que tiene que ver con la cuota de participación política de las mujeres de un 30% al 40%. Resulta difícil esperar que se superara la actual cuota de participación en el Congreso Nacional del 19% y en los gobiernos locales del 5%.</p> <p>El único partido que superó el 40% en las candidaturas para diputadas fue el PAC y a nivel de gobiernos locales en ninguno de los partidos las candidaturas femeninas superan el 20%.</p> <p>La sociedad hondureña en su conjunto y, en especial, los partidos políticos requieren realizar grandes esfuerzos por superar la cultura machista que excluye a las mujeres de la participación política. Es un hecho que no basta con cuotas favorables a la participación de las mujeres, es necesario la adopción de medidas más integrales que pasan por la definición e implementación de políticas públicas inclusivas no sólo para las mujeres, sino que también para los demás sectores excluidos de la sociedad (pueblos indígenas y afro descendientes, personas afectadas por la discapacidad y otros).</p>

Área	Valoración
<p>V) Reclamaciones, recursos y delitos electorales.</p>	<p>En el marco del actual proceso electoral el Ministerio Público constituyó la Unidad Especial Contra Delitos Electorales, teniendo como función principal la recepción, investigación y presentación de requerimientos fiscales en el caso de tipificación de delitos electorales.</p> <p>En base a la Ley de Acceso a la Información Pública, el CESPAD ha presentado dos oficios (el 18 y 22 de octubre) para conocer el número y el tipo de delitos electorales interpuestos hasta este momento, sin embargo, la respuesta de la Unidad de Delitos Electorales ha sido contradictoria y confusa. El 30 de octubre en una nota reconoció la existencia de 14 denuncias y que no se podía brindar información por la fase de secretividad de las investigaciones, pero en otra nota del 4 de noviembre sostenía que no había ningún proceso abierto.</p> <p>En una democracia electoral “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley” (artículo 8 de La Declaración Universal de los Derechos Humanos).</p> <p>Es de aspirar que los delitos electorales que pudieran cometerse en la jornada electoral del 24 de noviembre sean registrados, procesados y sancionados sin tardanzas y de manera imparcial.</p>