

La ley de Política Limpia, una evidencia del boicot de la élite hondureña a reformas electorales sustantivas



La ley de Política Limpia, una evidencia del boicot de la élite hondureña a reformas electorales sustantivas.

Junio 2017

Autor del documento:

Gustavo Irías/Director Ejecutivo del CESPAD

Corrección de estilo

Claudia Mendoza

Fotografía de portada: <http://www.estrategiaynegocios.net/centroamericaymundo/1078812-330/honduras-intenta-blindar-campa%C3%B1as-electorales-del-narcotr%C3%A1fico-y-corrupci%C3%B3n>

Este informe forma parte de la iniciativa conjunta desarrollada por FOPRIDEH, ASONOG y CESPAD en el marco de las elecciones primarias en Honduras.

Las ideas y opiniones expuestas en este documento son responsabilidad del CESPAD y no expresan las posiciones del resto de organizaciones integrantes de este proyecto.

Tabla de contenido

Introducción	4
1) Mandatos político electorales de la MACCIH	6
1.1 Antecedentes	6
1.2 Elementos de la propuesta original de la MACCIH	8
2) Ley de Política Limpia: proceso de formulación, avances y puntos críticos.	9
2.1 El largo, tortuoso y conflictivo proceso de aprobación de la ley	9
2.2 Avances en el control del financiamiento político	12
2.3 Puntos críticos que han quedado sin resolver	13
3. Situación actual y retos de la Unidad de Fiscalización	18
4) Conclusiones y recomendaciones	21

Introducción

El presente informe expone una breve mirada del proceso de formulación y aprobación de la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos, también conocida como Ley de Política Limpia.

Esta Ley es una iniciativa planteada por la Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad (MACCIH), en tanto forma parte de uno de los mandatos registrados en el Acuerdo de enero del 2016, suscrito entre el Gobierno hondureño y el Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA). La propuesta de Ley es una iniciativa externa que no necesariamente responde a la agenda e intereses del sistema de los partidos políticos, esto ayuda a explicar el largo, tortuoso y conflictivo proceso que ha implicado su aprobación final.

La ley, además, se aprueba y se trata de ejecutar en un contexto altamente polarizado en torno al proceso de reelección presidencial, marcado por conflictos y desconfianzas entre los diferentes partidos políticos por varios temas, entre ellos, el de las reformas electorales. Asimismo, bloqueada por los intereses del partido de gobierno, interesado en mantener las “reglas del juego” actuales pero también paralizadas por la ausencia de consensos entre los partidos de oposición. Y, además, por la imposibilidad de todas estas fuerzas políticas de contar con la mayoría calificada para viabilizar sus propuestas de reformas.

En estas circunstancias, la propuesta de la Ley de Política Limpia es la única iniciativa de reformas electorales dictaminada, debatida y aprobada en el seno del Congreso Nacional.

Igualmente, es de interés resaltar que este proceso ha dejado al descubierto, de nuevo, la fuerte resistencia de la élite política tradicional de pactar y aprobar reformas políticas sustantivas, especialmente a partir del golpe de Estado del 2009, momento desde el cual se evidencia que es cada vez menos receptiva a la necesaria democratización del sistema de partidos políticos y de la institucionalidad electoral.

Pero, a la vez, este proceso ha evidenciado las fuertes dificultades de la MACCIH de posicionar sus propuestas de reformas legislativas y de la institucionalidad hondureña implicada en esas reformas. Una vez más, la élite hondureña ha tenido la capacidad de reducir al mínimo el contenido de las reformas planteadas por la Misión, al grado que el contenido de la Ley de Política Limpia ha quedado muy lejos de su intención original. Más bien, la élite ha aprovechado este proceso para retroceder en normativas ya existentes para enfrentar la corrupción política, para el caso, la reforma de facto del artículo 83 de la Ley Electoral actualmente vigente.

Partiendo de lo anterior, el informe se divide en cuatro partes: la primera, dedicada a abordar los mandatos político-electorales de la MACCIH, derivados del acuerdo suscrito entre el gobierno hondureño y la OEA. La segunda, destinada a describir el proceso de discusión y aprobación final de la Ley y un balance de su versión final en términos de avances y puntos críticos sin resol-

ver. En la tercera parte, una rápida descripción de la situación actual de la Unidad de Fiscalización y los retos pendientes de asumir. Finalmente, conclusiones y recomendaciones.

Desde el CESPAD, esperamos que este breve texto sea de interés para entender una de las facetas del proceso electoral en curso, en Honduras, y que apoye el accionar de las organizaciones de sociedad civil trabajando en este tema.

1) Mandatos político-electorales de la MACCIH

1.1 Antecedentes

El desfalco del Instituto Hondureño de Seguridad Social (IHSS), consumado por una bien estructurada red de corrupción público-privada, entre el 2010-2013, desencadenó una oleada de protestas ciudadanas multitudinarias a nivel nacional, por lo menos de mayo a octubre del 2015. La demanda central apuntaba a dar fin a la corrupción en el país, asegurando la presencia de la Comisión Internacional contra la Corrupción y la Impunidad (CICIH), “similar a la que funciona en Guatemala”.¹

Tres hechos muy concretos de este desfalco millonario, denunciados y documentados por los medios de comunicación, incentivaron esta indignación: i) las ventas millonarias de medicinas adulteradas por grandes empresas; ii) la creación de empresas fantasmas para el “lavado” de los recursos financieros extraídos del IHSS; y, iii) el destino de los recursos del IHSS para el financiamiento de las campaña electoral del 2013.

Estas protestas ciudadanas pasaron a ser conocidas como las “Marchas de las Antorchas”, protagonizada por el “Movimiento de los Indignados e Indignadas”. Pero en realidad, más que un movimiento social con estructuras, estrategias de lucha y de comunicación bien definidas, constituyó la expresión del hartazgo de la ciudadanía con la corrupción. Estas marchas significaron la ruptura del silencio ciudadano y la reactivación de la protesta social, ante un modelo de gestión pública caracterizado por el autoritarismo y la alta concentración de los diferentes poderes del Estado en el Ejecutivo.

Sobre el caso del IHSS, el centro de investigación estadounidense *Insight Crime* ha precisado que “Las autoridades hondureñas comenzaron a investigar las denuncias de corrupción en el IHSS a finales de 2013 y revelaron que como parte del esquema, se habían creado más de diez empresas fantasma, las cuales presuntamente entregaron cheques y realizaban transferencias mensuales al comité central del Partido Nacional”. Agregando que “El desfalco total del IHSS ha sido calculado en cerca de US\$330 millones, de los cuales al menos US\$90 millones habrían sido destinados al oficialista Partido Nacional y habrían sido utilizados en la financiación de la campaña del actual presidente Juan Orlando Hernández”.²

Ante la intensidad de las protestas y demandas ciudadanas el Presidente Hernández planteó y trabajó por una figura alternativa a la CICIH, la que, al final, adoptó el nombre de Misión de Apoyo Contra la Corrupción e Impunidad (MACCIH), en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA).

1 Esta fue una frase que reiteradamente utilizaron los jóvenes dirigentes del Movimientos de Indignados/as para explicar las intenciones de su lucha.
2 <http://es.insightcrime.org/analisis/nueva-ley-maccih-enfrenta-viejos-obstaculos>

En un contexto de polarización social y política se instaló la MACCIH en el país; algunos sectores le dieron la cordial bienvenida y otros la descalificaron sin otorgarle espacio alguno de confianza. Sin embargo, la MACCIH, en la medida que ha intentado enfrentar la corrupción en el país, pilar esencial en la acumulación de capital de los grupos de poder, se ha tropezado con una elite económica y política opuesta a la más mínima reforma. En tal sentido, no es casual que la negociación y la firma de este acuerdo se haya tardado siete meses (entre julio 2016 y enero 2017). Este acuerdo fue firmado en Washington, entre el gobierno central y la OEA, el 19 de enero del 2016.³ No obstante, tuvo que esperar hasta el 23 de abril del 2017 para su aprobación por el Congreso Nacional.

Con base en este acuerdo, los objetivos para el funcionamiento de la MACCIH quedaron establecidos de la manera siguiente:

- Contribuir en el cumplimiento por parte del Estado hondureño, en sus compromisos internacionales adquiridos, como la Convención Interamericana contra la Corrupción, la Convención Interamericana de los Derechos del Hombre y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
- Apoyar, fortalecer y colaborar activamente con las instituciones del Estado hondureño encargadas de prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción.
- Mejorar la coordinación entre las distintas instituciones del Estado que trabajan en esta materia.
- Proponer reformas al Sistema de Justicia hondureño, incluyendo legislación para el combate a la corrupción desde el sector privado.
- Fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas, desde la sociedad civil.

Entre varias líneas de acción⁴ para el cumplimiento de estos objetivos, se determinó la creación de la “División de Reforma Político Electoral”, con un mandato focalizado en el “financiamiento de la política” y en el cumplimiento de las recomendaciones que al respecto, hiciera la Misión de Observación Electoral de la OEA, en las elecciones generales del 2013.

En tal sentido, en esta materia, la MACCIH tendría las modalidades de apoyo que siguen:

- Asesorar en la elaboración de la ley sobre financiamiento de la política y los partidos.
- Apoyar en la creación de estándares sobre financiamiento político y discrecionalidad.
- Fomentar mecanismos de aplicación de la ley sobre financiamiento de la política y los partidos, para el procesamiento, investigación y aplicación de las sanciones establecidas, por violación de la normativa.

3 Presidencia de la República de Honduras/ Organización de los Estados Americanos. Convenio entre el gobierno de la República de Honduras y la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos para el establecimiento de la Misión de Apoyo contra la Corrupción e Impunidad en Honduras. <http://www.sre.gob.hn/portada/2016/Enero/19-01-16/Convenio%20FINAL%2019%2001%202016.pdf>

4 En su totalidad la líneas de acción son las que siguen: 1) División de Prevención y Combate a la Corrupción; 2) División de Reforma de Justicia Penal; 3) División de Reforma Político Electoral; y, 4) División de Seguridad Pública.

Teniendo como resultado esperado, la Misión: “Legislación sobre el financiamiento de la política y los partidos políticos elaborada, aprobada e implementada”.

Las líneas anteriores ayudan a entender los antecedentes de lo que ahora se conoce como la Ley de Política Limpia.

1.2 Elementos de la propuesta original de la MACCIH

En el mes de septiembre del 2016, la MACCIH presentó un reporte titulado: “Financiamiento, transparencia y fiscalización electoral en Honduras”⁵ En este documento, la MACCIH expone resumidamente los elementos más importantes de su propuesta de ley para el financiamiento de los partidos políticos.

En primer lugar, tiene su sustento en el Modelo de Registro y Regulación de Partidos Políticos de la OEA, enfatizando en los puntos que se indican a continuación:

- Contar con regulación específica de las donaciones y financiamiento de campañas políticas que determine el control de estas acciones.
- Limitar las donaciones.
- Reportar los ingresos y gastos recibidos por los partidos políticos y los candidatos.
- Determinar un régimen de sanciones a quienes infringen las normas sobre financiamiento.
- Regular el financiamiento público a los partidos políticos.
- Contar con un sistema de fiscalización del financiamiento público y aportaciones privadas.

En segundo lugar, como un elemento novedoso, propone la creación de la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización que contará con autonomía técnica, operativa, funcional y de gestión, integrada por un magistrado y dos directores, uno contable y otro legal.

En tercer lugar, que los medios de comunicación brinden equidad en la pauta publicitaria, debiendo entregar su lista de tarifas a la Unidad de Fiscalización al inicio del proceso electoral. Se plantea que los medios sean obligados solidarios en la rendición de cuentas y entrega de información. También se considera la creación de un mecanismo de monitoreo de propaganda electoral en medios de comunicación, durante el proceso electoral.

En cuarto lugar, otorgar facultades a la Unidad de Fiscalización para que levante el secreto bancario, tributario y fiduciario en investigaciones que realice sobre financiamiento de partidos, movimientos, candidatos.

En quinto lugar, estipula que los recursos o bienes del Estado no podrán ser desviados ilegalmente para actividades electorales y que quien infrinja esta norma queda sujeto a sanción. Se

⁵ <http://www.oas.org/es/sap/dsdme/maccih/new/docs/maccih-financiamiento-transparencia-fiscalizacion-camp-electorales-sep2016.pdf>

afianza la neutralidad política de los funcionarios referida en el artículo 142 de la Ley actual, y se agrega que los candidatos no podrán participar en actos de inauguración de obra, entendiendo esta acción como un acto proselitista.

En sexto lugar, la prohibición con carácter de donaciones privadas a las que tengan como fuente ejecutivos, directivos o socios de las empresas mercantiles con concesiones con el Estado y las que explotan los juegos de azar o vinculadas con actividades mercantiles ilícitas.

Esto sólo para mencionar algunos elementos que se consideran relevantes en la formulación de este Informe. Elementos que en su conjunto, con la excepción del tema referente a las donaciones de empresas concesionarias del Estado, no han estado presentes en la legislación electoral hondureña.

2) Ley de Política Limpia: proceso de formulación, avances y puntos críticos

2.1 El largo, tortuoso y conflictivo proceso de aprobación de la ley

El vocero de la MACCIH, Juan Jiménez Mayor, en septiembre del 2016, urgía públicamente a los diputados y diputadas del Congreso Nacional la aprobación de la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos. Al mismo tiempo, insistía en recordar que el objetivo era “evitar que los dineros del narcotráfico, crimen organizado o la propia corrupción, penetren el sistema político”.⁶

Este llamado del vocero de la MACCIH se explicaba por el lento trabajo de la Comisión de Asuntos Electorales del Congreso Nacional. El acuerdo que se había establecido entre esta Misión y la Comisión de Asuntos Electorales era que antes de septiembre estuviera aprobada la Ley y de esta manera, asegurar su aplicación en las elecciones primarias de marzo del 2017.⁷

El ritmo de aprobación de esta normativa jurídica, dejó por fuera la posibilidad de ponerla en vigencia en las primarias de marzo, es más, colocaba ya en duda su aplicación en las elecciones generales de noviembre del 2017. Finalmente, esta Ley fue aprobada el 20 de octubre del 2016, en un proceso que implicó modificaciones significativas, sin que la MACCIH mostrara una decisión firme por mantener la propuesta original. Por lo menos en tres temas relevantes: i) La integración de la Unidad de Fiscalización; ii) Las fuentes prohibidas para donaciones privadas (empresas con contratos de concesión del Estado); y, iii) El acceso a los medios de comunicación en el período de la Campaña Electoral.

6 <https://www.terra.com.pe/noticias/mundo/latinoamerica/oea-pide-a-parlamento-hondureno-aprobar-ley-para-regular-fondos-de-campanas,3a9f39324baa57ea4a96783f5a79e7b9suv8qmv8.html>

7 <http://www.laprensa.hn/honduras/981765-410/entrampada-la-ley-para-el-financiamiento-pol%C3%ADtico>

Después de su aprobación (20 de octubre 2016), transcurrieron tres largos meses para su sanción por el ejecutivo (17 de enero 2017),⁸ hasta su publicación en el diario oficial La Gaceta (18 de enero 2017).⁹

Una vez publicada en La Gaceta, surgieron fuertes denuncias del seno del propio Congreso Nacional acerca de que la versión de Ley aprobada por el legislativo, había sido trastocada en su publicación, con el visto bueno del Coordinador de la División Político Electoral de la MACCIH. Esta denuncia fue realizada por el diputado liberal, Osman Aguilar.¹⁰

En respuesta a la denuncia anterior, fue necesaria la publicación de una Fe de Erratas (La Gaceta, NUM. 34,294, del 20 de marzo del 2017), centrada solamente en tres artículos el 24, el 73 y el 76. En el cuadro # 1 se pueden apreciar los cambios entre las dos versiones de Ley.

Sin embargo, aún con la publicación de la Fe de Erratas, la Ley ha continuado siendo cuestionada por actores relevantes en el país. Se destaca, en ese sentido, el posicionamiento del G-16 que representa a la cooperación internacional oficial, tanto bilateral como multilateral. Con fecha 24 de abril, el presidente pro tempore de este grupo, Pierre-Cristian Soccoja, Embajador de Francia, envió una carta al Presidente del Congreso Nacional en la que destacó la preocupación por la supresión en el texto final de la Ley, de la prohibición como donantes a las campañas políticas, a las empresas con contratos de concesión del Estado. Según el G-16, “tanto el espíritu como el alcance original del texto, ha sido reducido”,¹¹ limitando la actuación de la Unidad de fiscalización.

La MACCIH, similar a iniciativas anteriores,¹² con la Ley de Política Limpia se ha enfrentado a la tenaz resistencia de la élite a hacer efectivas reformas políticas sustantivas para el control del financiamiento de las campañas electorales. Esta vez, con el agravante del rol cómplice de personal técnico relevante de la misma MACCIH, perteneciente a la División Político-Electoral.

Nuevamente esta élite ha mostrado su gran capacidad de reducir al mínimo el alcance de las reformas propuestas por la MACCIH, trastocando artículos claves de la propuesta de la Ley original e incluso, en la práctica, ha reformado ilegalmente la Ley Electoral, actualmente vigente, en su artículo 83. Las bases del sistema de corrupción de la política se han mantenido intactas y, por lo menos, tal como quedo el texto final, se aleja de la aspiración del vocero de la MACCIH¹³ de disponer de una “Ley poderosa” que “permitirá desterrar las alianzas oscuras entre el dinero sucio que pretende ingresar a la política”.

8 <http://www.laprensa.hn/honduras/1035802-410/sancionan-ley-de-pol%C3%ADtica-limpia-con-luis-almagro-como-testigo>

9 http://www.tsc.gob.hn/leyes/Ley_transparencia_fisc_Partidos_politicos.pdf

10 <http://tiempo.hn/osman-aguilar-congreso-trastocaron-la-ley-politica-limpia-visto-bueno-miembro-la-maccih/>

11 <http://www.proceso.hn/actualidad/7-actualidad/g-16-senala-que-se-trastoco-ley-de-politica-limpia-y-muestra-preocupacion.html>

12 Para el caso, reformas del Código Penal y selección de jueces anti-corrupción.

13 <http://www.proceso.hn/actualidad/item/124470-maccih-seleccion-de-jueces-anticorrupcion-es-mas-importante-que-eleccion-de-corte-suprema.html>

Cuadro 1. Modificaciones de la Ley de Política Limpia y sus implicaciones

Ley publicada por La Gaceta (18 de enero 2017)	Fe de Erratas (20 de marzo de 2017)	Implicaciones
<p>Artículo 24.- PROHIBICIÓN DE APORTACIONES. Se prohíbe a los sujetos obligados, aceptar en forma directa o indirecta:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Contribuciones de entidades o empresas públicas o con participación del Estado; 2) Contribuciones o donaciones anónimas, salvo las obtenidas en colectas populares; 3) Contribuciones o donaciones de los funcionarios y empleados que se desempeñen en la administración pública centralizada o descentralizada, sin previa autorización de éstos. Se prohíbe que sin la autorización respectiva se pueda constituir las deducciones. La omisión de la autorización constituye un hecho delictivo; 4) Subvenciones o subsidios de gobierno, organizaciones o instituciones extranjeras; 5) Contribuciones de instituciones religiosas de cualquier denominación; y, 6) Contribuciones o donaciones de personas naturales o jurídicas extranjeras, cualquiera que sea la forma en que actúen excepto en el caso que haya un vínculo de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. 	<p>Artículo 24. PROHIBICIÓN DE APORTACIONES. Se prohíbe a los sujetos obligados, aceptar en forma directa o indirecta:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Contribuciones de entidades o empresas públicas o con participación del Estado. 2) Contribuciones o donaciones anónimas, salvo las obtenidas en colectas populares; 3) Contribuciones o donaciones de los funcionarios y empleados que se desempeñen en la administración pública centralizada o descentralizada, sin previa autorización de éstos. Se prohíbe que sin la autorización respectiva se pueda constituir las deducciones. La omisión de la autorización constituye un hecho delictivo; 4) Subvenciones o subsidios de gobierno, organizaciones o instituciones extranjeras; 5) Contribuciones o donaciones de Ejecutivos, Directivos o Socios de las empresas Mercantiles vinculadas con actividades ilícitas; 6) Contribuciones de instituciones religiosas de cualquier denominación; y, 7) Contribuciones o donaciones de personas naturales o jurídicas extranjeras, cualquiera que sea la forma en que actúen excepto en el caso que haya un vínculo de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad. 	<p>Dos aspectos a resaltar: En la Ley publicada inicialmente en la Gaceta se había omitido como fuente de financiamiento las "Contribuciones o donaciones de Ejecutivos, Directivos o Socios de las empresas Mercantiles vinculadas con actividades ilícitas". Es necesario recordar que evitar este tipo de financiamiento privado ha sido el propósito central de esta Ley. Es por ello que inevitablemente es válida la interrogante: ¿Olvido o trampa? El tema de la prohibición de aportes de los Ejecutivos, directivos o socios de las empresas mercantiles con contratos de concesión con el Estado está ausente tanto en la Ley publicada el 18 de enero y en la Fe de Erratas. Sin embargo, esta prohibición está registrada en la Ley Electoral (2004) en su artículo # 83. Por ello es necesario preguntarse: ¿En qué fecha y dónde consta que el artículo 83 de la vigente Ley Electoral fue reformado?</p>
<p>Artículo 73.- INICIO DE FUNCIONES DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FINANCIAMIENTO, TRANSPARENCIA Y FISCALIZACIÓN. La Unidad debe iniciar sus funciones dentro de los noventa (90) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p>	<p>"ARTÍCULO 73.- INICIO DE FUNCIONES DE LA UNIDAD TÉCNICA DE FINANCIAMIENTO, TRANSPARENCIA Y FISCALIZACIÓN. La Unidad debe iniciar sus funciones dentro de los ciento veinte (120) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley".</p>	<p>De acuerdo a Ley publicada el 18 de enero del 2017 está entraría en vigencia 90 días después de su publicación, es decir, el 18 de abril de 2017. Y la Unidad de Fiscalización comenzaría a operar 90 días después de entrada en vigencia la Ley, en otras palabras, el 18 de julio de 2017. Prácticamente sin mayores posibilidades de ejercer su función de fiscalización en las elecciones de noviembre del 2017. Con la Fe de Erratas esta fecha queda establecida para el 18 de mayo.</p>
<p>Artículo 76.- La presente Ley entrará en vigencia noventa (90) días siguientes de su publicación en el Diario Oficial "La Gaceta".</p>	<p>ARTÍCULO 76.- La presente Ley entrará en vigencia el día de su publicación en el Diario Oficial "La Gaceta".</p>	<p>La relevancia de la fecha de la entrada en vigencia de la ley es porque esa fecha determina el inicio de funciones de la Unidad de Fiscalización. Con la Fe de Erratas, con tiempo muy limitado, esta Unidad tendrá un mayor espacio para ejercer algunas de sus funciones.</p>

Fuente: Elaboración propia.

2.2 Avances en el control del financiamiento político

Sin embargo, a pesar de los señalamientos críticos anteriores, no es posible negar que la Ley de Política Limpia haya implicado algunos avances en la normativa jurídica del país, relacionada con el financiamiento de las campañas electorales.

Antes de la Ley de Política Limpia, de lo que disponía el país en esta materia era un Capítulo en la actual Ley Electoral destinado al "*Patrimonio y régimen financiero de los partidos políticos*" (Capítulo V), en el que se establecían algunos preceptos generales para regular la deuda política, la prohibición de aceptar fondos no autorizados, lo referente a las aportaciones privadas y otros aspectos, sin que existiera un régimen claramente establecido de controles y sanciones.

En tal sentido, es de reconocer que con la Ley de Política Limpia se ha avanzado en los aspectos siguientes:

- a) La creación de un sistema de inteligencia financiera para el control y seguimiento del financiamiento político integrado por: i) La Unidad de Fiscalización; ii) Tribunal Superior de Cuentas (TSC); iii) Ministerio Público; iv) La Comisión Nacional de Banca y Seguros (CNBS); v) La Secretaría de Estado en los Despachos de Finanzas; vi) La Administración Tributaria y Aduanera; vii) La Comisión Interinstitucional para la prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo (artículo 3).
- b) La creación de una Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización con la función de vigilar y controlar el financiamiento recibido por los partidos políticos. Incluso, con la facultad de "solicitar directamente información bancaria, fiscal y fiduciaria", en el marco de una investigación de operaciones sospechosas (Artículo 6).
- c) La obligación del registro de los aportes financieros, sean públicos o privados, "en cuentas bancarias diferenciadas, atendiendo al tipo de financiamiento de que se trate y en las instituciones del Sistema Financiero Nacional, a nombre de los sujetos obligados, tratándose de candidatos y a la orden de las autoridades que determinen los estatutos, en el caso de los Partidos Políticos" (Artículo 11).
- d) Establecimiento de límites para los gastos de campaña electoral con base en una fórmula que considera la población registrada en el censo electoral (a nivel nacional, departamental o municipal, según sea el nivel electivo) y el doble del costo actualizado de cada voto pagado por la deuda política (Artículo 14 y 15).
- e) Determinación de los conceptos que pueden ser considerados y aceptados como gastos de campaña: i) gastos de propaganda (vallas, mantas, etc.); ii) gastos operativos de campaña (suelos, salarios, viáticos, inmuebles); iii) gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos; y, v) gastos de producción de los mensajes para radio y televisión (Artículo 16).
- f) La ampliación del financiamiento público para actividades específicas, en un equivalente al 10% de la deuda política recibida. Esto incluye actividades de fortalecimiento institucional, capacitación política permanente, fomento del liderazgo de mujeres, y, fomento del liderazgo de la juventud (Artículo 17).

- g) Determinación de límites para el financiamiento privado; para personas naturales 200 salarios mínimos y para personas jurídicas 1,000 salarios mínimos (Artículo 23).
- h) Prohibición de utilización en campañas electorales de los fondos del Estado, en caso de incurrir en violación a esta disposición las sanciones pueden incluir la “cancelación de su personería jurídica” (Artículo 24).
- i) Definición de un régimen de sanciones a los partidos políticos y movimientos internos que se nieguen a presentar estados financieros e informes, con sanciones que incluye multas monetarias diversas, pero que llegan hasta la suspensión de la “autoridad central del partido político” y de la misma “personería jurídica” (Artículo 57).

2.3 Puntos críticos que han quedado sin resolver

A pesar de los avances indicados, la Ley de Política Limpia no resuelve problemas estructurales como los siguientes:

a) **La prohibición de las fuentes financieras ilícitas**

A pesar que en la llamada Ley de Política Limpia se mantiene la prohibición genérica a los partidos políticos y candidatos de recibir “contribuciones provenientes de actividades ilícitas”, al suprimir de la lista de fuentes prohibidas para el financiamiento privado a las empresas con contratos de concesión del Estado, se evade la esencia de esta prohibición, incluso se retrocede en el contenido de la actual normativa electoral. Ver cuadro # 2.

En efecto, al observar el Cuadro# 2 es claro que en la Ley Electoral vigente (2004) está registrada como una fuente de financiamiento prohibido las “Contribuciones de ejecutivos, directivos o socios de las empresas mercantiles que tengan concesiones con el Estado”. Esta norma estuvo vigente durante trece (13) años, pero nunca fue cumplida, pues no existía ningún organismo, más que el TSE, para asegurar su cumplimiento.

Este asunto nos lleva directamente a la pregunta central del tema del financiamiento político: *¿Quiénes pagan las campañas políticas y en función a qué intereses gobiernan los funcionarios y funcionarias electas? ¿Representan los intereses de los electores o de quienes les financian sus campañas?*

Al respecto existen evidencias sobre la realidad hondureña de cómo se mueve esta dinámica entre la política y la economía. Entre estas evidencias, las más relevantes son el estudio sobre “**Elites y crimen organizado en Honduras**”,¹⁴ así como las declaraciones de jefe del cartel de los Cachiros,¹⁵ Leonel Rivera Maradiaga, en una Corte de Nueva York. De este conjunto de evidencias es posible resumir que en Honduras actúan redes de corrupción pública-privada que

14 http://es.insightcrime.org/images/PDFs/2016/Elites_Crimen_Organizado_Honduras

15 <http://www.elheraldo.hn/pais/1051595-466/declaraci%C3%B3n-%C3%ADntegra-del-cabecilla-de-los-cachiros-contra-altos-funcionarios-hondure%C3%B1os>

Cuadro 2. Fuentes prohibidas de financiamiento privado. Ley Electoral (2004) y Ley de Política Limpia (2017)

Ley Electoral y de las organizaciones políticas (2004)	Ley de política limpia (2017)
<p>Artículo 83.- PROHIBICIÓN DE ACEPTAR FONDOS NO AUTORIZADOS. Queda terminantemente prohibido a los Partidos Políticos, Movimientos Internos y sus candidatos a cargos de elección popular, aceptar en forma directa o indirecta:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Contribuciones o donaciones anónimas, salvo las obtenidas en colectas populares; 2) Contribuciones o donaciones de los funcionarios y empleados que se desempeñen en la administración pública centralizada y descentralizada, sin previa autorización de éstos; 3) Contribuciones de ejecutivos, directivos o socios de las empresas mercantiles que tengan concesiones con el Estado y las que explotan los juegos de azar o vinculadas con actividades mercantiles ilícitas, prohibición que es extensiva a empresas matrices subsidiarias, sucursales y personas particulares; 4) Subvenciones o Subsidios de Gobierno, Organizaciones o instituciones extranjeras; y, 5) Contribuciones o donaciones de Personas Naturales o Jurídicas extranjeras, cualquiera que sea la forma en que actúen. Los infractores de cualquiera de las prohibiciones enumeradas en este Artículo, serán sancionados con una multa equivalente al doble del monto que se compruebe haber recibido. 	<p>Artículo 24.- (Fe Errata): PROHIBICIÓN DE APORTACIONES. Se prohíbe a los sujetos obligados, aceptar en forma directa o indirecta:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Contribuciones de entidades o empresas públicas o con participación del Estado. 2) Contribuciones o donaciones anónimas, salvo las obtenidas en colectas populares; 3) Contribuciones o donaciones de los funcionarios y empleados que se desempeñen en la administración pública centralizada o descentralizada, sin previa autorización de éstos. Se prohíbe que sin la autorización respectiva se pueda constituir las deducciones. La omisión de la autorización constituye un hecho delictivo; 4) Subvenciones o subsidios de gobierno, organizaciones o instituciones extranjeras; 5) Contribuciones o donaciones de Ejecutivos, Directivos o Socios de las empresas Mercantiles vinculadas con actividades ilícitas; 6) Contribuciones de instituciones religiosas de cualquier denominación; y 7) Contribuciones o donaciones de personas naturales o jurídicas extranjeras, cualquiera que sea la forma en que actúen excepto en el caso que haya un vínculo de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

Fuente: Elaboración propia, en base a ambas leyes.

alimentan la política y, desde el Estado, se facilita la obtención de contratos de concesión que generan enormes fortunas y que, a la vez, en algunos casos, es el canal apropiado para lavar dinero y activos provenientes del narcotráfico y del crimen organizado. Estas redes se refuerzan, reproducen y amplían cada cuatro años que se celebra un proceso electoral. **He aquí el corazón de la corrupción política.**

De manera específica, esto se expresa en la concesión de obras públicas, servicios públicos, compras de medicamentos, construcción de escuelas, contratos de explotación de recursos naturales como los recursos hídricos, mineros y otros. Los fondos que provienen de este tipo de contratos para el financiamiento de campañas electorales no sólo son ilegítimos en el funcionamiento de una democracia de ciudadanos y ciudadanos, también anti-éticos, en tanto promueven una competencia desleal entre los partidos políticos, y conforman un Estado y partidos políticos cooptados por los intereses de una élite corrupta, cada vez más distante de los reales intereses del electorado.

b) La prohibición de fondos públicos

El Informe de Observación Electoral de la Unión Europea¹⁶ de las elecciones de noviembre del 2013, reportaba con alta preocupación dos hechos que se citan a reglón seguido:

- “La desigualdad de recursos que ponen de manifiesto el monitoreo de publicidad en vallas y en medios de comunicación, se ve acentuada por el uso de recursos públicos en la campaña, por parte de los partidos en el poder. La utilización de recursos financieros o bienes del Estado, está claramente prohibida en Honduras por el artículo 142 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, que limita tanto la utilización de la autoridad, medios e influencias de funcionarios y empleados públicos para favorecer a personas u organizaciones políticas como los actos de gobierno para hacer propaganda partidista. Sin embargo, la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE-UE), observó la utilización de recursos públicos en 14 departamentos, en todos los casos en beneficio del Partido Nacional, salvo en Choluteca y Cortés, donde el beneficiado fue el Partido Liberal. En varias ocasiones, se trató del pago del llamado Bono 10 mil para familias en situación económica precaria, por parte de funcionarios en actos, en los que se pidió de manera más o menos directa el voto para el Partido Nacional. En otros casos se observó el reparto de bienes de consumo, como materiales de construcción y alimentos, e incluso servicios médicos”.
- “La MOE-UE también observó y analizó el uso de la llamada “cachureca” en la campaña del Partido Nacional, una tarjeta para obtener descuentos en establecimientos comerciales y que se obtiene de manera gratuita facilitando ciertos datos personales. A la MOE-UE no le consta que dicha campaña vulnere ninguna ley nacional en materia de protección de datos, pero entiende que el hecho de que se ofrezcan descuentos comerciales a los ciudadanos que faciliten datos personales a un determinado partido, podría ser considerada una aportación económica indirecta y no computada a ese partido, por parte de las empresas asociadas a la tarjeta y, por tanto, recomienda la regulación legal de este tipo de herramientas de mercadeo político en el futuro”.

La ley de Política Limpia no aborda a fondo esta situación, aunque se exhibe como un logro de la ley, la prohibición de los recursos públicos (Artículo 21). Esa restricción está contenida en el Artículo 142 de la Ley Electoral actualmente vigente.

En la Ley de Política Limpia se registra el intento de prohibir la publicidad estatal en el período de la campaña electoral, pero ese esfuerzo es limitado y hasta contradictorio:

En el artículo 30 se hace referencia a la “Suspensión de publicidad estatal durante el período de propaganda y hasta la conclusión de la jornada electoral”. Esto se entendería que es

¹⁶ http://www.eods.eu/library/EUEOM%20FR%20HONDURAS13.02.2014_es.pdf Pág. 9

por los 90 días que dura la campaña electoral (septiembre a noviembre). Sin embargo, en el artículo 32 se establece que “Durante los últimos cuarenta y cinco (45) días del período de propaganda, quedan suspendidas las inauguraciones de obras públicas y su difusión en medios de comunicación”. Es un hecho que el artículo 30 y 32 presentan contradicciones.

Con este punto no se retomaron las mejores prácticas de la región latinoamericana. Como ejemplo citamos a Costa Rica, país que en el abordaje de este aspecto es claro y preciso. En el artículo 142 del Código Electoral se establece que queda prohibido “a las instituciones del Poder Ejecutivo, de la administración descentralizada y de las empresas del Estado, a las alcaldías y los concejos municipales, difundir, mediante cualquier medio de comunicación, información publicitaria, relativa a la obra pública realizada, **a partir del día siguiente de la convocatoria a elecciones nacionales y hasta el propio día de las elecciones**. Quedan a salvo de esta prohibición, las informaciones de carácter técnico o científico que resulten indispensables e impostergables, por referirse a aspectos relacionados con la prestación de servicios públicos esenciales o por emergencias nacionales. Las publicaciones contrarias a lo dispuesto en esta Ley, harán incurrir a los funcionarios responsables en el delito de desobediencia y beligerancia política, previa resolución del TSE”.¹⁷

Sobre el otro punto señalado por el informe de la UE, referido a la utilización de instrumentos financieros (“la Tarjeta Cachureca”) que implican la utilización de aportaciones financieras privadas no computadas, representa un desafío para la recién creada Unidad de Fiscalización el aplicar en este o similares casos, la normativa establecida en la Ley de Política Limpia (Artículo 39, información que no se puede reservar).

c) Publicidad electoral y medios de comunicación

En un informe del CESPAD sobre este tema, con base en la experiencia electoral del 2013, se destacaba que: “Los medios de comunicación, de acuerdo a sus intereses y a sus candidatos de preferencia, desarrollan una cobertura parcializada de las campañas electorales y en las elecciones de 2013, dieron tarifas distintas en los espacios publicitarios, favoreciendo a los partidos afines a sus intereses”.¹⁸

Por otro lado, en el ya citado Informe de Observación Electoral de la UE, se recomendaba que “Una posible forma de lograr un control efectivo del gasto de los partidos sería convertir al Tribunal Supremo Electoral en la única institución autorizada a contratar publicidad electoral. Esto requeriría que tanto los medios de comunicación como las empresas publicitarias que quisiesen trabajar con propaganda de los partidos se registrasen en el TSE para hacerlo, y que los partidos sólo pudiesen contratar servicios con dichas empresas a través del Tribunal”.¹⁹

17 The Carter Center. Financiamiento político y regulación de campañas electorales en América Latina. Pág. 183.

18 CESPAD. Hacia nuevas “reglas del juego” en las elecciones hondureñas. Diciembre 2014. Pág. 13.

19 UE. Óp. Cit. Pág.33.

La propuesta original de la MACCIH recoge algunas de estas inquietudes al indicar que: “La iniciativa sugiere que los medios de comunicación brinden equidad en la pauta publicitaria, debiendo entregar sus tarifarios a la Unidad (de fiscalización) al inicio del proceso electoral. Se plantea que los medios sean obligados solidarios en la rendición de cuentas y entrega de información”.²⁰

El tema de los medios de comunicación es un aspecto clave en la democratización y transparencia de los procesos electorales. En definitiva, los partidos de oposición al bipartidismo tradicional tienen menores posibilidades de acceder con propaganda en los medios radiales y televisivos con mayor audiencia. El asunto del alto costo financiero se combina con la limitada transparencia en el manejo de las tarifas de los anuncios publicitarios y con la exclusión de fuerzas política que los empresarios de los medios valoran como adversas a sus intereses.

Esta situación determina una competencia inequitativa y altamente desigual. Asimismo, aporta una de los indicadores de la baja calidad de la democracia hondureña. Sin embargo, con la Ley de Política Limpia es poco lo que se avanzó en superar este bloqueo.

A los medios de comunicación está dedicado el Capítulo IV de la Ley de Política Limpia, que apenas incluye siete artículos de los cuales hay que destacar dos, en tanto intentan colocar el tema de la equidad o igualdad de oportunidades de las diferentes fuerzas políticas contendientes. Estos son:

- Artículo 28. Bajo el principio de equidad de pauta televisiva, los medios de comunicación, no pueden discriminar a ningún Partido Político, Candidata o Candidato, Alianza entre partidos políticos o Candidatura Independiente.
- Artículo 29. El Tribunal Supremo Electoral (TSE) debe promover la firma de un convenio para la equidad en publicidad, que incluya la posibilidad de que las empresas privadas de medios de comunicación otorguen espacios gratuitos a los Partidos Políticos.

Son avances, pero aún muy limitados que quedan al azar y buena voluntad del TSE y de los dueños de los medios.

Relacionado con este aspecto, podemos mencionar que tampoco se han retomado las mejores prácticas de la región. Para el caso, en Perú existe en la Ley de Partidos Políticos la figura del “financiamiento público indirecto”,²¹ que “permite que el Estado proporcione a los partidos beneficios no dinerarios de distinta naturaleza”. Siendo la forma más utilizada en este financiamiento “el acceso a los medios de comunicación públicos y privados”, el cual debe proporcionarse en época no electoral y en campaña electoral. Para hacer viable esta modalidad, de acuerdo a la Ley, el Estado compensa “a los medios de comunicación a través de la reducción proporcional en el canon por el uso del espacio radioeléctrico y electromagnético”.

²⁰ MACCIH. Op Cit. Pág. 8

²¹ Tuesta, Fernando; Mendieta, Tatiana. Hecha la ley, ¿hecha la trampa?: Una evaluación del financiamiento de los partidos políticos. 2006. Pág.9.

En Honduras todavía hay un largo camino por recorrer en este tema.

d) Transparencia y acceso a la información

La Ley de Política Limpia plantea aspectos novedosos en esta materia, pero, al mismo tiempo, evidencia limitantes sobre las cuales habrá que continuar trabajando.

En el primer aspecto, resultan relevantes y estimulantes algunos de los principios rectores enunciados en el Artículo 2, tales como:

- **MÁXIMA PUBLICIDAD:** La obligación de los sujetos obligados (partidos políticos y candidatos/as) de poner a disposición de la sociedad toda la información relevante sobre su estructura, atribuciones, estrategias, evaluaciones y decisiones.
- **OBJETIVIDAD CONTABLE:** Que los estados financieros de los sujetos obligados deben proporcionar información fiable sobre sus resultados de operación y situación financiera.
- **RENDICIÓN DE CUENTAS:** La Obligación de los sujetos obligados de informar sobre la utilización del recurso público a la sociedad.
- **TRANSPARENCIA:** El conjunto de disposiciones y medidas que garantizan la publicidad de la información relativa a los actos de los sujetos obligados y el acceso a dicha información.

Asimismo, esta Ley asegura a la ciudadanía el acceso a la información sobre el financiamiento de los partidos políticos y candidatos/as “en los términos que dispone el Artículo 13 y 14 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”. Aunque por regla general se establece que la información sobre el financiamiento político debe estar disponible al público en el Portal Único del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información (IAIP) (Artículo 35), queda exceptuada la información referida a “**datos personales, entre las que incluyen las aportaciones y los aportantes**”.

La anterior restricción representa un poderoso bloqueo al derecho ciudadano de conocer ¿quiénes son los que financian las campañas electorales de determinados partidos políticos y candidatos/as? y, por consiguiente, ¿cuáles son los intereses que representan, una vez convertidos en gobierno? Además, es como un retorno al punto de partida de la Ley, la alta discrecionalidad, lindante con el secreto, del financiamiento de los partidos políticos y candidatos/as.

3. Situación actual y retos de la Unidad de Fiscalización

Los Comisionados de la Unidad de Fiscalización fueron electos por el Congreso Nacional el 30 de mayo del 2017. En el proceso de elección de esta Unidad, en general, se siguieron los procedimientos establecidos en la Ley (artículo 8):

- Una comisión integrada por representantes de todos los Partidos Políticos representados en el Congreso Nacional, invitará a una selección abierta mediante convocatoria pública.

- Se abrirá un periodo de registro durante diez (10) días hábiles.
- La Comisión seleccionará una nómina de treinta (30), diez (10) candidatos por cada comisionado a elegir, los que obtengan el mayor puntaje en el análisis curricular.
- Los seleccionados comparecerán ante la Comisión para entrevistas en audiencias públicas.
- Los candidatos que obtengan el mayor puntaje integrarán una tema para cada comisionado a elegir, la que se someterá al pleno del Congreso Nacional
- El Congreso Nacional debe pedir el acompañamiento de Organismos de la Sociedad Civil para que observen el proceso, el que se registrá por los principios de transparencia, imparcialidad y objetividad.

No obstante, modificada la propuesta original de la MACCIH de la integración de la Unidad por 1 magistrado y 2 directores, quedando aprobada finalmente como una Unidad compuesta con 3 magistrados. Terminaron imponiéndose los pactos inter-partidarios, una situación que hizo nulo, además, el efecto veedor de la sociedad civil, y la distorsión de los principios de la meritocracia. Esta situación ha suscitado el cuestionamiento y, en alguna medida, desencanto de algunos sectores de la ciudadanía.

Los Comisionados de la Unidad de Fiscalización electos fueron: German Espinal, Kelvin Aguirre y Javier Francisco Franco. Tal como ha ocurrido con la integración de organismos similares, es notable la ausencia de mujeres en esas instancias claves en la toma de decisiones de asuntos relevantes en el país. En el Cuadro # 3 se presenta el perfil de los Comisionados.

Actualmente la Unidad, en consonancia con el Artículo 74 de la Ley que la regula, se encuentra en el momento de formular su reglamento interno, el que deberá ser aprobado por el pleno del Tribunal Supremo Electoral. Para esta actividad, disponen de 30 días-calendario. En otras palabras, a partir del 30 de junio deberían estar en condiciones de iniciar sus operaciones.

Además, el asunto del presupuesto ha sido resuelto temporalmente, el TSE ha comprometido entre 43 y 48 millones de lempiras para su financiamiento.²²

Esta Unidad deberá cumplir un amplio y complejo conjunto de atribuciones (Artículo 10) que implican supervisar el cumplimiento de la Ley por los partidos políticos y candidatos, elaborar formatos, registrar las aportaciones públicas y privadas, realizar autorías contables, implementar investigaciones especiales, levantar el secreto bancario y otras más.

Para cumplir con estas atribuciones avanza a contra reloj, situación determinada por la tardanza en la aprobación de la Ley y del nombramiento de la misma Unidad. En general, en la ciudadanía existe escepticismo sobre la efectividad de esta nueva estructura del Estado y sobre el hecho de si los partidos políticos y sus candidatos, efectivamente puedan ser auditados y rendir cuentas.

²² Unidad de Política Limpia planifica trabajo con el TSE bajo presupuesto de L 48 millones: <http://www.proceso.hn/proceso-electoral-2017/36-proceso-electoral/unidad-de-politica-limpia-planifica-trabajo-con-el-tse-bajo-presupuesto-de-l-48-millones.html>

Cuadro 3 Perfil de los Comisionados de la Unidad de Fiscalización de la Ley de Política Limpia

German Espinal	Kelvin Aguirre	Javier Francisco Franco
<p>Realizo estudios de maestría en Ciencias Políticas con especialidad en Relaciones Internacionales, en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Programa Costa Rica-México. Y además cursó estudios de Derecho y es licenciado en Trabajo Social.</p> <p>Se ha desempeñado en varios campos, como profesor universitario, Embajador de la Republica de Honduras ante el pueblo y gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y jefe de la Misión Diplomática de Honduras ante el Reino de Suecia.</p>	<p>Es licenciado en Ciencias Jurídicas con especialidad en Derecho Penal, Derecho Procesal Penal y tiene una maestría en Derecho Empresarial.</p> <p>Profesionalmente se ha desempeñado como gerente del Departamento Legal en el Instituto Nacional de Migración, Oficial en materia de Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República y asesor legal de la Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad.</p>	<p>Es doctor en Comunicación Cambio Social y Desarrollo, master en Relaciones Internacionales y Comercio Exterior y licenciado en Periodismo.</p> <p>Más de 23 años de ejercicio periodístico, coordinador de comunicación y prensa en eventos con prensa internacional y nacional, conferencista internacional y catedrático universitario, relaciones públicas y escritor de artículos de opinión.</p>

Fuente: <http://www.revistazo.biz/web2/index.php/nacional/item/1185-eligen-a-miembros-de-unidad-de-combate-de-la-corrupci%C3%B3n-en-las-campa%C3%B1as-pol%C3%ADticas>

A pesar de las limitaciones de la Ley y de los cuestionamientos ciudadanos al nombramiento de los magistrados, existe un amplio campo de acción para la Unidad de Fiscalización, figurando entre sus retos más inmediatos:

- Evidenciar que no son un instrumento de los partidos políticos y que, efectivamente, pueden supervisar de manera independiente su financiamiento.
- Realizar investigaciones ejemplarizantes, sobre la utilización del dinero ilícito en el financiamiento de campañas electorales.
- Asegurar el cumplimiento de la Ley, por parte de los partidos políticos y candidatos, en lo que tiene que ver con la rendición de cuentas: estados financieros, informe y notificaciones del registro de aportaciones.
- Levantar efectivamente el secreto bancario para los partidos políticos y sus candidatos/as.

Erradicar la impunidad es una fuerte deuda de país que también involucra al sistema de partidos políticos, ya varios funcionarios de elección popular guardan prisión (alcaldes), pero existe un fuerte señalamiento para diputados/as e incluso ex presidentes del país.

4) Conclusiones y recomendaciones

4.1 Conclusiones

- I. La Ley de Política Limpia, a pesar de sus fuertes limitaciones, responde a la demanda de la ciudadanía de controlar el financiamiento de la política, poner freno a la corrupción en el sistema político y conocer quiénes financian los partidos y sus candidatos y candidatas. Esto no hubiera sido posible sin las Marchas de las Antorchas y la presencia de la MACCIH en el país. Aunque todavía hace falta mucho por avanzar en la transparencia financiera electoral.
- II. El proceso de aprobación de la llamada Ley de Política Limpia fue lento, tortuoso y conflictivo. En el Congreso Nacional la propuesta original de la MACCIH fue trastocada, modificada y reducida al mínimo en sus alcances. Al igual que en otras iniciativas anteriores, la elite política ha mostrado su gran capacidad de reducir al mínimo las reformas propuestas por la MACCIH. Con el agravante de que, en esta oportunidad, se evidenciaron públicamente las diferencias existentes al interior de la Misión.
- III. A pesar de sus limitaciones, la Ley de Política Limpia ha implicado algunos avances en la normativa jurídica del país, relacionada con el financiamiento de las campañas electorales, entre ellos, la creación de un sistema de inteligencia financiera, constitución de la Unidad de Fiscalización, obligación del registro de los aportes financieros en cuentas bancarias (aportes públicos y privados), determinación de límites para los gastos de campañas y de las aportaciones privadas, ampliación del financiamiento público para actividades específicas, y, la definición de un sistema de controles y sanciones.
- IV. La Ley de la Política Limpia no legisla sobre algunos aspectos que son estructurales para el combate de la corrupción política en el país y, al contrario, registra retrocesos en relación con normativa como la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, vigente desde el 2004 (artículo # 83). En tal sentido, es preocupante que en las fuentes prohibidas para el financiamiento privado no se esté considerando a las empresas y ejecutivos con contratos de concesiones con el Estado. En especial cuando las evidencias indican que es a partir del financiamiento de este tipo de empresas que se articulan redes de corrupción pública-privada, las cuales se refuerzan y amplían cada cuatro años en los procesos electores. Estas redes de corrupción constituyen canales idóneos para el lavado de dinero proveniente del narcotráfico y del crimen organizado.
- V. A pesar de la aprobación de la Ley de Política Limpia, continúa siendo un punto crítico en el sistema electoral hondureño el uso de los recursos públicos en política partidaria. Los pretendidos avances de la ley recién aprobada son contradictorios y, a la vez, repetitivos de la normativa vigente. No se han recogido las mejores prácticas de la región que establecen la prohibición del uso de fondos y propaganda estatal con fines proselitistas desde el día de convocatoria a elecciones, hasta la realización de las votaciones.
- VI. Con la aprobación de la Ley de Política Limpia poco se ha avanzado en la democratización de los medios de comunicación en los procesos electorales. Continúa presente el alto costo financiero y la posibilidad de la negociación de publicitar propaganda de fuerzas políticas con-

trarias a las simpatías partidarias de los dueños de los medios. Al respecto, tampoco se han considerado las buenas prácticas de otros países latinoamericanos, que en el financiamiento público indirecto han encontrado una opción para que todos los partidos políticos puedan acceder a medios de comunicación pública y privada, facilitando una competencia electoral menos excluyente y desigual.

- VII. Si bien el nombramiento de los Comisionados de la Unidad de Fiscalización sienta las bases para la implementación de la Ley de Política Limpia, su selección ha sido cuestionada porque evidenció el nulo efecto veedor de la sociedad civil organizada y la distorsión de los principios de meritocracia en su nombramiento. No obstante lo anterior, los comisionados tienen importantes retos por delante, en especial, evidenciar que no son un instrumento de los partidos políticos y que efectivamente pueden supervisar de manera independiente su financiamiento.

4.2 Recomendaciones a organizaciones de la sociedad civil

I. En el período electoral:

- a. Complementar y armonizar las diferentes iniciativas en curso, con el fin de monitorear el proceso actual de elecciones, colocando atención especial en la implementación de la Ley de Política Limpia.
- b. Promover y potenciar espacios informales de encuentro y diálogo, para interpretar el momento actual y escenarios futuros. Apostar por un diálogo inclusivo y representativo.

II. En el período pos electoral:

- a. Trabajar en una agenda de reformas sustantivas en materia político electoral, entre diferentes organizaciones y plataformas de sociedad civil.
- b. Proponer ajustes a Ley de Política Limpia, con base en los hallazgos del seguimiento de su implementación en el proceso electoral del 2017.
- c. Promover y pactar la realización de una auditoría social a la Unidad de Fiscalización de la Política Limpia.