

DICTAMEN

Los suscritos miembros de la **COMISIÓN ESPECIAL** nombrada por el Presidente del Congreso Nacional, con el objeto de emitir Dictamen en relación al Proyecto de Ley que tiene por objeto Reformar la Constitución de la República en lo referente a la Función del Registro Nacional de la Personas y la Función Electoral, presentada a la Consideración del Pleno por el **HONORABLE DIPUTADO JORGE LUIS CALIX ESPINAL**, sobre la tarea encomendada, esta Comisión de Dictamen se pronuncia conforme a las consideraciones siguientes:

PRIMERO: La necesidad de realizar reformas profundas en nuestro sistema electoral, ha sido un tema objeto de fuertes discusiones en nuestro país desde el año 2005¹. Necesidad que se agudizó aún más tanto en el periodo pre y post electoral del último proceso electivo que se celebró en 26 de noviembre del 2017.

SEGUNDO: Ante dicha necesidad y dada la importancia que ello conlleva, a través de la Presidencia de este Poder del Estado se solicitó al Secretario General (SG) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), Luis Almagro, el asesoramiento de la OEA en materia de reformas electorales. Para la cual, en el marco de una Carta de Entendimiento con dicho organismo, la SG/OEA conformó un grupo de expertos internacionales que elaboró un diagnóstico y en base a ello, redactó una propuesta de reforma electoral, considerando las observaciones y recomendaciones de la Misión de Observación Electoral (MOE) de la OEA desplegada para las elecciones generales de Honduras de 2017.

¹ Tal con lo señala el Informe de los expertos de la OEA en los comicios de 2005, el candidato Porfirio Lobo del Partido Nacional (PN) tardó en conceder la derrota ante Manuel Zelaya del Partido Liberal (PL). En las elecciones de 2009, se generó polémica alrededor del nivel de participación, una variable crítica por el llamado a la abstención de parte de los simpatizantes del expresidente Zelaya. En los comicios de 2013, el triunfo del oficialismo encabezado por Juan Orlando Hernández del PN no fue aceptado por la principal retadora, Xiomara Castro de Zelaya, del novel partido Libertad y Refundación (LIBRE).

En el Informe, del grupo de expertos señala que considera importantes para guiar el proceso de reforma electoral los criterios siguientes:

1. Deben existir consensos que permitan la viabilidad no solo desde el punto de vista de su aprobación sino también desde el ámbito de su ejecución, de la instrumentación de las normas a la realidad del proceso electoral. Ello debe considerar aspectos técnicos, políticos y presupuestarios.
2. Las reformas deben contar con la legitimidad política que le da el Congreso Nacional, pero también considerar los puntos de vista, ideas y contribuciones al debate que surgen de la sociedad civil y de otros actores de la sociedad.
3. Se debe considerar la gradualidad a la hora de implementar determinados cambios, bajo la premisa de que los procesos electorales son siempre perfectibles. Además, es importante considerar las restricciones presupuestarias a la hora de emprender determinadas reformas.
4. Es fundamental que las reformas electorales no resuelvan exclusivamente una coyuntura, sino que su objetivo esté orientado al establecimiento de un marco jurídico estable, que refleje la realidad político-social del país y que soporte los vaivenes de la competencia electoral.
5. Finalmente, las reformas electorales deben apuntar a generar un impacto desde el punto de vista de la credibilidad y confianza en los procesos electorales y en las instituciones involucradas.

La principal reforma constitucional propuesta por el grupo de expertos de la OEA radica en la reformulación del diseño institucional sobre la que está concebida la función electoral en Honduras.

TERCERO: las tendencias de las reformas electorales en América Latina destacan la separación de los organismos electorales, uno encargado de las cuestiones técnicas, logísticas, administrativas de la elección, y otro jurisdiccional. La evolución tuvo un origen conceptual y práctico. La razón conceptual fue evitar que el organismo electoral unificado fuese “juez y parte” y que los asuntos se definiesen en una única instancia, contraviniendo principios de la Convención Interamericana de Derechos Humanos. Se señala que el organismo unificado organiza y juzga el proceso electoral, y que ante una impugnación, se juzga a sí mismo, lo que genera un conflicto de intereses y afecta el debido proceso, independientemente de la calidad o la probidad de las autoridades (el principal contraargumento es que la institución unificada puede organizar primeras instancias en su seno, regionales o funcionales, y conservar al pleno de magistrados como la etapa definitiva, capaz de validar o anular los actos sin ser “parte”. Con variantes, Costa Rica y Panamá se han encaminado en esa dirección).

Ante el crecimiento de los asuntos jurisdiccionales, varios países crearon una instancia especializada y exclusiva de justicia electoral, que funciona como última instancia. La difusión data de fines del siglo XX, con un fuerte impulso del modelo de México que condujo su transición democrática con dos entidades (inicialmente el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral). En Ecuador, la Constitución de 2008 instauró el Consejo Nacional Electoral (CNE) y el Tribunal Contencioso Electoral (TCE). En República Dominicana, se creó en 2010 el Tribunal Superior Electoral (TSE), órgano distinto de la Junta Central Electoral (JCE). Ellos se suman al modelo tripartito de Perú (1993), con el jurisdiccional en el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). En el mismo lapso, ningún país ha fusionado los organismos electorales.

CUARTO: Si bien es cierto, tal como señala el informe de la OEA, la división del TSE no asegura por sí sola el éxito del nuevo modelo. El diseño institucional es una variable importante, pero requiere el acompañamiento de otros factores para un desarrollo que ofrezca los resultados aguardados. Es primordial un adecuado diseño de competencias, atribuciones, procedimientos y plazos. El nombramiento de sus autoridades y personal debe recaer en personas idóneas. Asimismo, debe existir voluntad política para afianzar las instituciones.

Asimismo, es necesario Garantizar que las personas designadas para dirigir el Registro Nacional de las Personas y el Consejo del Instituto Nacional Electoral sea electas producto de un proceso de concurso de méritos, tanto para evaluar las condiciones de independencia partidaria, capacidad profesional, idoneidad ética y también la capacidad de liderazgo y trabajo en equipo, dos variables clave para cargos de decisión colectiva. El proceso debe tener características de máxima transparencia y posibilidad de supervisión por parte de la sociedad civil. Se establecen ternas por cada uno de los puestos y la designación final recae en el Congreso por el voto de dos tercios del total de sus miembros.

Esta Comisión es del criterio que es duro y difícil el reto que tenemos adelante los hondureños, pues no solamente debemos dar solución inmediata a la crisis que actualmente vivimos, sino que se hace necesario devolverle al hondureño la confianza en sus instituciones y en especial en los procesos electorales, y para ello, se hace urgente reformas electorales, dentro de las cuales se incluyen las siguientes: creación del separación de la función administrativa y judicial en los procesos electorales, la creación del Tribunal de Justicia Electoral y el fortalecimiento del Registro Nacional de las Personas, con la convicción de que el país no debe afrontar nuevas elecciones bajo las mismas reglas que se aplicaron los pasados comicios.

En consideración de lo antes expuesto esta Comisión Especial de Dictamen, emite dictamen “**FAVORABLE**” para que se apruebe el Proyecto de Decreto a que se refiere este Dictamen, salvo mejor pensamiento y opinión de esta Cámara Legislativa.

Municipio del Distrito Central a los 24 días del mes de enero de 2019.

COMISIÓN ESPECIAL

MARIO ALONSO PÉREZ

DAVID GUILLERMO CHÁVEZ

FELÍCITO ÁVILA ORDOÑEZ

DENIS CASTRO BOBADILLA

JUAN CARLOS ELVIR

MARIO NOÉ VILLAFRANCA

FRANCISCO JAVIER PAZ

ROLANDO DUBÓN BUESO

SOBEYDA JUDITH ANDINO

CARLOS ZELAYA ROSALES

DECRETO No.

EL CONGRESO NACIONAL:

CONSIDERANDO: Que conforme al Artículo 1 de la Constitución de la República Honduras es un Estado de Derecho, soberano, constituido como República libre, democrática e independiente para asegurar a sus habitantes el goce de la justicia, la libertad, la cultura y el bienestar económico y social.

CONSIDERANDO: Que la democracia influye notablemente en la vida cotidiana de los ciudadanos, en sus condiciones materiales de existencia. La democracia no es sólo un sistema político ético al que debemos aspirar para tener una sociedad civilizada que pueda considerarse como tal.

CONSIDERANDO: Que es necesario tomar medidas para la implementación de un modelo electoral que genere confianza a la ciudadanía y otorgue seguridad y certeza a los actores políticos, permitiendo que las elecciones se conviertan en una etapa política de construcción democrática y no de imprevisibilidad y crisis. Para tal efecto, es necesario realizar una separación de las funciones administrativas, técnicas y logísticas, por un lado, y las jurisdiccionales por otro, en dos entidades distintas: el **Consejo Nacional de Elecciones y el Tribunal de Justicia Electoral (TJE)**. Ambas instituciones reasumen la totalidad de las labores hasta ahora ejecutadas por el Tribunal Supremo Electoral TSE, además de algunas suplementarias para fortalecer el nuevo modelo institucional.

CONSIDERANDO: Que tomando en cuenta que el modelo de organismo electoral dividido asegurar un funcionamiento más eficaz de las tareas técnicas – administrativas y una aplicación más oportuna y definitiva de la justicia electoral, superando las limitaciones que se han identificado en los

últimos procesos electorales, su implementación en nuestro país vendría a fortalecer la democracia y administración de justicia.

CONSIDERANDO: Que de conformidad a lo establecido en el Artículo 205 numeral 1 de la Constitución de la República, corresponde al Congreso Nacional la atribución de crear, decretar, interpretar, reformar y derogar las leyes.

POR TANTO,

DECRETA:

ARTÍCULO 1.- Adicionar al Decreto No.131, que contiene la Constitución de la República, de fecha 11 de enero de 1982, el **CAPÍTULO III-A DEL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS, que contienen los Artículos 43-A y 43-B** el cual debe leerse de la manera siguiente:

**CAPÍTULO III-A
DEL REGISTRO NACIONAL DE LAS PERSONAS**

ARTÍCULO 43-A.- El Registro Nacional de las Personas es una Institución autónoma, de seguridad nacional, técnica estratégica, con personalidad jurídica, con independencia técnica, presupuestaria y financiera, tiene su domicilio en la capital de la República, con competencia y jurisdicción nacional. La Ley del Registro Nacional de las Personas fijara todo lo relativo a su estructuración y funcionamiento, dicha Ley debe ser aprobada, reformada o derogada con el voto de al menos dos terceras partes de la totalidad de los Diputados del Congreso Nacional.

El Registro Nacional de las Personas será administrado por una **Comisión Permanente, que estará integrada por tres Comisionados propietarios y**

dos suplentes que sustituirán a los propietarios en sus ausencias, electos por las dos terceras partes de la totalidad de los miembros el Congreso Nacional y ejercerán sus cargos por un periodo de cinco (5) años, pudiendo ser reelectos. Los Comisionados propietarios elegirán en su primera sesión, entre ellos al presidente y el orden de rotación de la presidencia, por un periodo de un año. Ningún Comisionado repetirá en la presidencia hasta que los demás la hubiesen ejercido.

Los requisitos e inhabilidades establecidas para los Secretarios de Estados se aplican para ser Comisionado del Registro Nacional de las Personas (RNP).

ARTÍCULO 43-B.- La función pública registral corresponde al Registro Nacional de las Personas (RNP), quien es el órgano del Estado encargado de dar certeza, autenticidad y seguridad jurídica a los hechos, actos vitales y situaciones relacionadas con personas naturales, con los objetivos de garantizar sus derechos civiles, sistematizando las inscripciones y anotaciones en sus registros, debe extender el Documento Nacional de Identificación, a todos los ciudadanos; además será el encargado de proporcionar permanentemente, sin costo alguno, al Consejo Nacional Electoral la información depurada de los ciudadanos que hayan obtenido dicho Documento de Identificación, así como de las defunciones ocurridas e inscritas en sus registros, para la elaboración del Censo Nacional Electoral.

ARTÍCULO 2.- Reformar los **Artículos 5, 51, 52, 53, 54, 55, 199, 202, 205, 213, 240, 242, 272, 274 y 303** del al Decreto 131-1982, que contiene la Constitución de la República, de fecha 11 de enero de 1982, el cual debe leerse de la manera siguiente:

ARTÍCULO 5.- El Gobierno. ...

Para fortalecer...

El Referéndum....

El Plebiscito...

El Referéndum ...

Tienen iniciativa para solicitar el referéndum o el plebiscito:

- 1)** Al menos el dos por ciento (2%) de los ciudadanos inscritos en el Censo Nacional Electoral, de acuerdo al dato que debe proporcionar periódicamente el Consejo Nacional Electoral al Congreso Nacional;
- 2)** Al menos diez (10)....; y,
- 3)** El Presidente de la.....

El Congreso Nacional debe conocer y discutir tales peticiones, y si las aprueba debe emitir un Decreto que determine los extremos de la consulta, ordenando al Consejo Nacional Electoral, convocar, dirigir las consultas a los ciudadanos.

Los porcentajes....

Una Ley Especial...

Corresponde únicamente al Consejo Nacional Electoral, convocar, organizar y dirigir las consultas ciudadanas y al Tribunal de Justicia Electoral (TJE) resolver lo que proceda en base a sus competencia sobre estos asuntos.

Las consultas ciudadanas...

El ejercicio del sufragio...

El resultado de las consultas...

La Ley Especial...

El Consejo Nacional Electoral, una vez conocido el resultado oficial en el término que señale la Ley Especial, debe informar al Congreso Nacional en un plazo de diez (10) días sobre el resultado de la consulta.

Si la iniciativa...

La Consulta sobre...”.

CAPÍTULO V DE LA FUNCIÓN ELECTORAL

ARTÍCULO 51. Para el ejercicio de la función electoral hay un **Consejo Nacional Electoral** y un **Tribunal de Justicia Electoral**, autónomos e independientes, sin relaciones de subordinación con los Poderes del Estado, de seguridad nacional, con personalidad jurídica, jurisdicción y competencia en toda la República.

Los actos y procedimientos administrativos, técnicos y de logística corresponderán al **Consejo Nacional Electoral** y los actos y procedimientos jurisdiccionales en materia electoral corresponderán de manera exclusiva al **Tribunal de Justicia Electoral** con jurisdicción y competencia fijada por la Ley.

La organización, atribuciones y funcionamiento de los organismos a que se refiere este Artículo están establecidos en esta Constitución y las leyes que en materia electoral y consulta ciudadana se emitan, cuya aprobación, reforma o derogación requiere mayoría calificada de al menos dos terceras partes de los votos de la totalidad de los Diputados que integran el Congreso Nacional.

ARTÍCULO 52. El **Consejo Nacional Electoral** está integrado por tres (3) consejeros propietarios y dos (2) consejeros suplentes, electos por mayoría calificada de al menos dos terceras partes de los votos de la totalidad de los diputados que integran el Congreso Nacional, electos por un período de cinco (5) años, pudiendo ser reelectos.

Para ser consejero del **Consejo Nacional Electoral** se requiere ser: hondureño por nacimiento, mayor de treinta (30) años, poseer título universitario, de reconocida idoneidad y estar en el pleno ejercicio de sus derechos civiles.

No podrán ser Consejeros quienes tengan vínculo de parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad entre sí y con el Presidente de la República y Designados a la Presidencia de la República; los que al momento de ser electos estén nominados u ostenten cargos de elección popular, los que al momento de ser electos estén desempeñando cargos directivos en los Partidos Políticos, los deudores morosos de la Hacienda Pública y los concesionarios del Estado, sus Apoderados o Representantes para la explotación de riquezas naturales o contratistas de servicios y obras públicas, que se costeen con fondos del Estado, y quienes por tales conceptos tengan cuentas pendientes con este.

ARTÍCULO 53. El **Tribunal Justicia Electoral** está integrado por tres (3) magistrados propietarios y dos (2) suplentes, electos por mayoría calificada

de al menos las dos terceras partes de la totalidad de los votos de los Diputados que integran el Congreso Nacional, serán electos por un período de cinco (5) años, pudiendo ser reelectos.

Para ser electo Magistrado del Tribunal Justicia Electoral se requieren los requisitos siguientes:

- 1).- Ser hondureño por nacimiento.
- 2).- Ciudadano en el goce y ejercicio de sus derechos.
- 3).- Abogado con más de diez años de experiencia en el ejercicio profesional;
- 4).- Mayor de treinta y cinco (35) años.

No podrán ser magistrados del Tribunal de Justicia Electoral los que incurran en las mismas inhabilidades que se establecen para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

ARTÍCULO 54. El Tribunal de Justicia Electoral es la máxima autoridad en materia de justicia electoral y sus resoluciones no son objeto de recurso ordinario alguno. Los recursos y acciones contenidos en la Ley Sobre Justicia Constitucional, proceden bajo las causas y procedimientos establecidos en dicha Ley y exclusivamente ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

ARTÍCULO 55. Los miembros propietarios del **Consejo Nacional Electoral** y del **Tribunal de Justicia Electoral**, elegirán en su primera sesión al presidente y el orden de rotación de la presidencia, la cual se ejercerá por un periodo de un año. Ningún miembro propietario repetirá en la presidencia hasta que los demás la hubiesen ejercido.

Los Consejeros del Consejo **Nacional Electoral** y los Magistrados del **Tribunal de Justicia Electoral** no podrán realizar o participar de manera directa o indirecta en ninguna actividad partidista, ni desempeñar ningún cargo remunerado, excepto la docencia y las ciencias médicas.

TÍTULO V
DE LOS PODERES DEL ESTADO

CAPÍTULO I
DEL PODER LEGISLATIVO

ARTÍCULO 199.- No pueden ser elegidos Diputados:

1. ...;
2.;
3.;
4.;
5.;
6.;
7.;
8. Los Consejeros del Consejo Nacional de Electoral, Los Magistrados del Tribunal de Justicia Electoral y los Comisionados del Registro Nacional de las Personas.
9. ...;
10. ...;
11. ...;
12. ...;
13. ...

Estas incompatibilidades...”.

ARTÍCULO 202.- El Congreso Nacional

Los Diputados serán representantes del pueblo, su distribución departamental se hará con base al cociente que señale el Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con la ley que regule los procesos electorales. En aquellos departamentos que tuvieran una población menor al cociente señalado por el Consejo Nacional Electoral, se elegirá un Diputado Propietario y su respectivo Suplente.

En aquellos..."

ARTÍCULO 205.- Corresponden al Congreso Nacional las atribuciones siguientes:

1. ...;
2. ...;
3. ...;
4. ...;
5. ...;
6. ...;
7. . Hacer el escrutinio de votos y declarar la elección del Presidente, Designados a la Presidencia; y Diputados al Congreso Nacional, y al Parlamento Centroamericano y de los miembros de las corporaciones municipales, cuando el Consejo Nacional Electoral no lo hubiere hecho;
8. ...;
9. ...;
10.;
11. Hacer la elección de los Miembros del Tribunal Superior de Cuentas, Procurador y Sub Procurador General de la República, Consejeros del **Consejo Nacional Electoral** y Magistrados del **Tribunal de Justicia Electoral**, Fiscal General de la República y Fiscal General Adjunto, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Superintendente de Concesiones, Comisionados del Registro Nacional de las Personas.

12. ...;
13. ...;
14. ...;
15. ...;
16. ...;
17. ...;
18. ...;
19. ...;
20. Aprobar o improbar la conducta administrativa de los altos funcionarios del Poder Ejecutivo, Poder Judicial y del **Consejo Nacional Electoral**, Tribunal Superior de Cuentas, Procuraduría General de la República, Ministerio Público, Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, Registro Nacional de las Personas, instituciones descentralizadas y todas las autoridades que en base a la Constitución de la República y la Ley le corresponde elegir al Congreso Nacional de la República, así como los demás Órganos Auxiliares y Especiales del Estado.
- 21 ...; al 45 ...”

ARTÍCULO 213. Tienen exclusivamente la iniciativa de ley los Diputados al Congreso Nacional, el Presidente de la República, los Secretarios de Estado, así como la Corte Suprema de Justicia en asuntos de su competencia, el Consejo Nacional Electoral y un número de al menos tres mil (3,000) ciudadanos bajo el mecanismo de iniciativa ciudadana.

CAPÍTULO VI DEL PODER EJECUTIVO

ARTÍCULO 240. No pueden ser elegidos Presidente:

1. Los designados a la Presidencia de la República; Secretarios y Sub Secretarios de Estado, **Consejeros del Consejo Nacional Electoral, Magistrados del Tribunal de Electoral**, Magistrados y jueces del Poder Judicial, Presidentes y Vicepresidentes, Gerentes, Subgerentes Directores, Subdirectores, Secretarios Ejecutivos de Instituciones descentralizadas; Procurador y subprocurador General de la República; Magistrados del Tribunal Superior de Cuentas; que hayan ejercido funciones durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de la elección del Presidente de la República;
2. ...;
3. ...;
4.;
5. ...;
6. ...;
7. ...”.

ARTÍCULO 242.- En las ausencias temporales...

Si la elección del Presidente....

Celebradas las elecciones, el **Consejo Nacional Electoral**, o en su defecto el Congreso Nacional, o la Corte Suprema de Justicia, en su caso, hará la declaratoria correspondiente, dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha de la elección, y los elegidos tomarán inmediatamente posesión de sus cargos hasta completar el período constitucional correspondiente.

Mientras las nuevas autoridades ...”.

CAPÍTULO X DE LA DEFENSA NACIONAL

ARTÍCULO 272.- Las Fuerzas Armadas ...

Se instituyen...

Cooperarán ...

A efecto de garantizar el libre ejercicio del sufragio, la custodia, transporte y vigilancia de los materiales electorales y demás aspectos de la seguridad del proceso, el Presidente de la República, pondrá a las Fuerzas Armadas a disposición del **Consejo Nacional Electoral**, desde un mes (1) antes de las elecciones, hasta la declaratoria de las mismas.

ARTÍCULO 274.- Las Fuerzas Armadas ...

Participarán en...

Además, cooperarán con las instituciones de seguridad pública, a petición de la Secretaría de Estado en el Despacho de Seguridad, para combatir el terrorismo, tráfico de armas y el crimen organizado, así como en la protección de los poderes del Estado, **el Consejo Nacional Electoral**, a pedimento de éstos, en su instalación y funcionamiento.

**CAPÍTULO XII
DEL PODER JUDICIAL**

ARTÍCULO 303. La potestad ...

La potestad de impartir justicia en materia electoral y consultas ciudadanas corresponde al Tribunal de Justicia Electoral creado en esta Constitución en los casos y con las limitaciones que señala la ley.

En ningún juicio ...
Tampoco ...”.

ARTÍCULO 3.- El presente Decreto debe ser ratificado constitucionalmente por este Congreso Nacional en la subsiguiente Legislatura Ordinaria y entrará en vigencia a partir del día de su publicación en el Diario Oficial “La Gaceta”.

Dado en la ciudad de Tegucigalpa, Municipio del Distrito Central, en el Salón de Sesiones del Congreso Nacional, a los _____ días del mes de _____ de dos mil diecinueve.

MAURICIO OLIVA HERRERA
PRESIDENTE

JOSÉ TOMAS ZAMBRANO
SECRETARIO

SALVADOR VALERIANO PINEDA
SECRETARIO