

**IIDH** INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS  
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME  
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS  
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



IIDH-CAPEL en apoyo a la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Honduras

Nota Conceptual

Fortalecimiento de la “Unidad de Política Limpia y Construcción de vinculación regional entre entidades a cargo de los procesos de rendición de cuentas de partidos políticos.

MAYO DE 2018



IIDH/CAPEL

Contenido

<b>Título del Proyecto</b> .....	<b>2</b>
<b>Alcance regional</b> .....	<b>2</b>
<b>Antecedentes</b> .....	<b>2</b>
<b>Justificación</b> .....	<b>3</b>
Objetivo General .....	4
Objetivos específicos .....	4
Producto: .....	4
Resultado: .....	4
Destinatarios y su posición frente a la acción: .....	4
<b>Capacidad Institucional: el IIDH/CAPEL</b> .....	<b>5</b>
<b>Capacidad Institucional: Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización</b> .....	<b>7</b>
<b>Convenio</b> .....	<b>10</b>

### Título del Proyecto

Fortalecimiento de la “Unidad de Política Limpia” y construcción de un mecanismo de vinculación regional entre entidades a cargo de los procesos de transparencia y rendición de cuentas de Partidos Políticos y Candidatos.

### Alcance regional

América Hispana.

### Antecedentes

El diecisiete (17) de enero del año dos mil diecisiete (2017), el Congreso Nacional de Honduras aprobó la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos, conocida como “Ley de Política Limpia” publicada en el diario oficial la Gaceta el 18 del mismo mes, entrando en vigencia el 20 de marzo de ese año. El Artículo 6 de dicha Ley crea en el Tribunal Supremo Electoral (TSE) la “Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización”, la que cuenta con autonomía técnica, operativa, funcional y de gestión y presupuestal.

Esta Unidad, bajo la responsabilidad de tres Comisionados electos por el Congreso Nacional quienes cumplen los mismos requisitos exigidos para ser Magistrados del Tribunal Supremo Electoral, es la encargada de la legal afectación del financiamiento público y privado, de la fiscalización, vigilancia y puntual rendición de cuentas por parte de los Partidos Políticos y Candidatos en Honduras; logrando de esta manera que la Ley de su creación, constituya un instrumento propicio en la lucha contra la corrupción generada por el financiamiento ilícito, lo cual, a la vez que fortalece la democracia, se convierte en un aliciente de seguridad para la población en general.

Esta Unidad asumió su carácter categórico en el marco de las Elecciones Generales del 26 de noviembre de 2017. Su trabajo fue altamente valorado por las misiones de observación que presenciaron el proceso electoral, considerando que ha sido un logro histórico para la sociedad hondureña, en la búsqueda de una mayor equidad y control del financiamiento de la campaña electoral.

Asimismo, estas misiones de observación recomendaron fortalecer esta Unidad con los recursos, tanto humanos como presupuestarios y técnicos a fin de poder ejercer sus funciones de fiscalización con mayor eficacia.

En el marco de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) y con la colaboración del IIDH/CAPEL, en su condición de Secretaría Ejecutiva de esta Asociación, la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización (UFTF), ha concretado reuniones con algunos homólogos a nivel hispanoamericano, entre ellos: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, el Consejo Nacional de Colombia y el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, entre otros, en interés de intercambiar experiencias y procedimientos en el tema de la fiscalización del financiamiento de Partidos Políticos y Candidatos.

La Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización (UFTF), propuso al Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), colaborar con su fortalecimiento y a la vez la creación de una iniciativa de intercambio de información, experiencias y cooperación con el objetivo de fortalecer vínculos en el marco de las Asociaciones Regionales de Organismos Electorales. En consecuencia, el IIDH/CAPEL propone, a través de este mecanismo de vinculación, funcionar como la Secretaría Técnica que acompañe el desarrollo de las acciones formuladas por la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización (UFTF).

#### Justificación

A pesar de los avances en la legitimidad democrática de los gobiernos de la región, se observan algunas debilidades, como es el caso de la rendición de cuentas de los Partidos Políticos y Candidatos; a esto se suma una endeble cultura para exigir transparencia, hay un escaso conocimiento de las responsabilidades de los Partidos Políticos y Candidatos sobre esta materia. Asimismo, existe poco fortalecimiento de las entidades encargadas de esta supervisión; en consecuencia, surge la propuesta de crear un mecanismo que permita generar un intercambio de experiencias entre las entidades homólogas en los organismos electorales para reforzar y dinamizar el rol de las mismas.

### Objetivo General

- Fortalecer la Unidad de Política Limpia como instancia fiscalizadora de los recursos en las campañas electorales y a su vez crear un mecanismo de vinculación regional que fortalezca la cooperación horizontal, el intercambio de información y experiencias entre entidades de rendición de cuentas de Partidos Políticos y Candidatos.

### Objetivos específicos

- Dar asistencia técnica, mediante la cooperación horizontal entre los Organismos Electorales de la región, con el fin de fortalecer la Unidad.
- Brindar asesorías a Partidos Políticos y Candidatos en las materias relacionadas con financiamiento, transparencia y rendición de cuentas.
- Fomentar el intercambio de herramientas que faciliten evaluar la transparencia de los Partidos Políticos y Candidatos.
- Facilitar el intercambio de lecciones aprendidas y buenas prácticas entre las entidades de rendición de cuentas y transparencia de los Partidos Políticos y Candidatos, dentro de la estructura de los Organismos Electorales.

### Producto:

Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización fortalecida y mecanismo de vinculación regional entre entidades a cargo de los procesos de transparencia y rendición de cuentas de Partidos Políticos y Candidatos.

### Resultado:

- Trabajo más eficiente y eficaz de la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización;
- Fortalecimiento del proceso democrático electoral y confianza de la ciudadanía en los mismos;
- Mayor transparencia y rendición de cuentas de los Partidos Políticos y Candidatos.

### **DESTINATARIOS Y SU POSICIÓN FRENTE A LA ACCIÓN:**

El presente proyecto está destinado a los Partidos Políticos y sus movimientos internos, Alianzas, Candidaturas Independientes y Candidatos, así como a otros sectores interesados en fomentar la cultura de la transparencia en el financiamiento de las campañas y los

procesos electorales; quienes serán asesorados oportunamente a fin de que cuenten con los elementos necesarios y suficientes para una rendición de cuentas transparente; alternamente la ciudadanía como auditor social, interesada por medio de las organizaciones de la sociedad civil, podrá tener acceso al conocimiento generado y las buenas prácticas en la búsqueda de una plena transparencia de los procesos electorales.

Asimismo, son destinatarios, los Departamentos de los Organismos Electorales de América Hispana a cargo de transparencia, rendición de cuentas y financiamiento.

La posición de los destinatarios frente a la acción, se ubica en su interés de establecer vínculos de cooperación horizontal, bilateral y multilateral para promover la formación en derechos electorales y fortalecimiento de la democracia. Es importante destacar que en las conferencias de UNIORE en octubre de 2016, Quito en febrero de 2017 y Tikal en agosto de 2017, se acordó monitorear las propuestas de trabajo y de reforma en temas como financiamiento de los Partidos Políticos, transparencia, fiscalización y rendición de cuentas de procesos electorales y educación en democracia.

#### **CAPACIDAD INSTITUCIONAL: EL IIDH/CAPEL:**

El Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) del IIDH, se estableció cuando operaban regímenes autoritarios que violaban los derechos humanos, y el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH) era incipiente. El IIDH creó CAPEL para prestar asesoría técnica electoral, generar doctrina electoral y educar en democracia, junto con los organismos electorales, los Poderes Legislativos, las organizaciones de la sociedad civil y los Partidos Políticos. Por la importancia de la autonomía de los organismos electorales en este proceso, se creó la primera Asociación de entidades electorales en el mundo: el Protocolo de Tikal (Centroamérica y el Caribe, en 1985). Luego, la Asociación de Organismos Electorales de América del Sur (Protocolo de Quito) y la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE).

CAPEL opera como Secretaría Ejecutiva de las tres asociaciones desde sus fundaciones de acuerdo con las respectivas Actas Constitutivas. Estas Asociaciones, junto con

organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la observación doméstica de elecciones, agrupadas en el Protocolo de Lima, constituyen una red para el intercambio de conocimientos, experiencias y actividades en fortalecimiento democrático y electoral. Aprovechando la dinámica de esta red, CAPEL diseña, ejecuta y evalúa programas de cooperación horizontal y regional; y estimula la comunicación y las relaciones internacionales; es decir, constituye una auténtica comunidad de práctica institucional.

Reuniones anuales establecidas por estatuto legal, son el mecanismo por el cual se diagnostican los nuevos problemas políticos electorales y se acuerda el abordaje cooperativo entre los miembros de la comunidad. Diagnóstico, acuerdos, abordaje y acompañamiento, se hace en estrecha relación con el máximo organismo electoral y funcionarios gerenciales del país al que se asiste. Se establecen contrapartes nacionales que guían el programa específico en coordinación con CAPEL a través de un equipo de asesores. Los programas tienen una cobertura nacional o regional. La comunicación, la periodicidad de los encuentros, y la difusión de la información, es lo que le permite al proyecto trabajar con actores diferentes pero afines y complementarios. Esto mismo, más el mandato legal, es lo que permite evitar duplicidades, ya que los roles de cada miembro de la comunidad están muy bien reconocidos. Se trabaja cooperativa y no competitivamente.

Así, CAPEL ha desarrollado:

- 300 misiones de observación de elecciones en procesos electorales del Continente;
- Asistencia técnica especializada en 65 oportunidades a los diferentes organismos electorales;
- 21 programas de educación cívica para el fortalecimiento de los valores democráticos;
- 17 Cursos especializados en democracia y elecciones, participación política, sistemas electorales, reforma electoral, partidos políticos, gobernabilidad y participación ciudadana;

- 62 conferencias de asociaciones de organismos electorales.

## **CAPACIDAD INSTITUCIONAL: UNIDAD DE FINANCIAMIENTO, TRANSPARENCIA Y FISCALIZACIÓN**

### **EXPERIENCIA:**

En atención a la inédita creación de la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización en Honduras, su experiencia se circunscribe al Proceso de Elecciones Generales de noviembre de 2017, adquiriendo sustanciales adelantos en sus objetivos de fiscalización y transparencia del financiamiento de los Partidos Políticos, Candidatos, Candidaturas Independientes y Alianzas entre Partidos, mismos que, se traducen en los siguientes logros:

- Instalación de la Unidad y sus Departamentos dotados de recurso humano certificado por la OEA-MACCIH;
- Capacitación al cien por ciento en los temas de transparencia y rendición de cuentas de los Partidos Políticos a nivel nacional;
- Diálogo permanente con Partidos Políticos y Candidatos;
- Diálogo político permanente con Sociedad Civil, Organismos Internacionales cooperantes y Organismos No Gubernamentales;
- Sensibilización y negociación sistemática que permitió la bancarización de los fondos utilizados en la campaña política del 100% de Partidos Políticos; en coordinación con la Comisión Nacional de Bancos y Seguros;
- Rendición de cuentas de los sujetos obligados registrados en el sistema bancario;
- Asegurar la transparencia en el origen, manejo y uso de los recursos públicos y privados recibidos por los sujetos obligados (Partidos Políticos, Candidatos, Candidaturas Independientes y Alianzas entre Partidos);

- Monitoreo de la campaña electoral a través de los diferentes medios de comunicación y auditorías *in situ* sobre recaudaciones populares y propaganda visual en vías públicas;
- Elaboración de instrumentos normativos, como ser, el Manual de Financiamiento y Fiscalización, Reglamento de la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos; Reglamento de Sanciones de la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos; Protocolo Especial de Protección de Denunciantes y de Sanciones por Denuncias Temerarias y los Manuales Administrativos y de funcionamiento de la Unidad.
- Recepción de los informes de gastos de campaña de los sujetos obligados;
- Creación de un sistema de registro de candidatos y registro de informes de campaña;
- Participación en el Foro “Democracia y Política Limpia”, en el cual emerge el proceso de intercambio con varios organismos de fiscalización del área;
- Exploración de la cooperación con el Instituto Nacional Electoral de México sobre procesos de Política Limpia y probable establecimiento de alianzas estratégicas, así como una pasantía en la que se conoció el “software” del INE, lo que permitió definir fechas para la firma de un convenio;
- Gestión y avance en el proceso de instalación de la plataforma de fiscalización Cuentas Claras, desarrollado por Transparencia Colombia;
- Lanzamiento de la página web de la Unidad.

#### **AVANCES:**

- La Unidad se ha posicionado en la conciencia colectiva, lo que ha permitido la transparencia de los recursos invertidos en los procesos electorales;
- Credibilidad con los actores políticos reflejados en sus informes financieros;

- Credibilidad ante la Organización de los Estados Americanos y la Unión Europea, quienes reconocen la labor de la Unidad y recomiendan su fortalecimiento;
- Establecimiento de alianzas estratégicas con organizaciones de la Sociedad civil, Organismos Internacionales y Organismos No Gubernamentales.

La capacidad Institucional y funcionamiento de la Unidad, se dimensiona en tres áreas:

**A.- LEGAL:** Sustentada en la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos y el Reglamento para el Cumplimiento de las Disposiciones de dicha Ley, Constitución de la República, Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas y demás normativa aplicable.

**B.- OPERATIVA:** Cuenta con un equipo de trabajo distribuido en departamentos específicos articulados entre sí: Secretaría General, Auditoría, Administración, Recursos Humanos y Capacitación.

**C.- LOGISTICA:** Dispone del equipo logístico mínimo para realizar operaciones fluidas, el cual se prevé fortalecer a mediano plazo para afrontar los retos a futuro; asimismo, se está trabajando con urgencia en una plataforma tecnológica que amplíe las capacidades operativas de la Unidad.

## **PROPUESTA DEL CONVENIO**

De conformidad con lo anterior ambas Instituciones acuerdan lo siguiente:

El Centro de Asesoría y Promoción Electoral, programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos representado por **JOSÉ THOMPSON JIMÉNEZ**, costarricense, mayor de edad, soltero, abogado, con domicilio en la República de Costa Rica, con tarjeta de identidad número 601570440, en su calidad de Director Ejecutivo del IIDH/CAPEL, quien en adelante y para todos los efectos de este convenio se denominará IIDH/CAPEL y por la otra, **DAVID ANDRES MATAMOROS BATSON**, hondureño, mayor de edad, casado, abogado, con domicilio en la República de Honduras, con tarjeta de identidad número 0801-1971-12639, actuando en su condición de Presidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE), cargo para el que fue nombrado, tal como consta en el punto III, numeral uno (01) del acta 063-2016/2017 de fecha doce (12) de mayo del año dos mil diecisiete (2017) y **KELVIN FABRICIO AGUIRRE CORDOVA**, hondureño, mayor de edad, casado, Abogado, con tarjeta de identidad 0801-1981-04828, en su condición de Comisionado Coordinador de la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización (UFTF) adscrita al Tribunal Supremo Electoral, nombrado como tal mediante Acta 004-2017-UFTF del 21 de septiembre de 2017; quienes en adelante se denominarán el **TSE y la UFTF DE HONDURAS**; hemos acordado suscribir el presente Convenio para el establecimiento del Mecanismo de Vinculación Regional entre Entidades a Cargo de los Procesos de Rendición de Cuentas de Partidos Políticos; el cual es producto de la buena voluntad de **LAS PARTES** y refleja su acuerdo para unir esfuerzos con el fin de fomentar la formación en valores políticos y democráticos y el intercambio técnico, entre otros.

**ARTICULO I:  
OBJETO**

El objeto del presente Convenio es establecer las bases a través de las cuales **LAS PARTES** prestaran asesoría técnica electoral, generarán doctrina electoral, transferirán conocimientos, intercambiarán información que no sea considerada confidencial y, desarrollarán actividades dentro del desarrollo de aquellas áreas en las cuales las Instituciones tengan interés manifiesto, educarán en democracia, junto con los Organismos Electorales, los Poderes Legislativos, las Organizaciones de la Sociedad Civil y los Partidos Políticos.

**ARTICULO II  
OBLIGACIONES GENERALES DE LAS PARTES**

- 1) Cumplir íntegramente con el objeto del Convenio de Mecanismo de Vinculación, así como con las obligaciones inherentes a la naturaleza del mismo.
- 2) Establecer canales de comunicación que permitan el intercambio de información entre Las Partes, de conformidad a la ley de la materia.
- 3) Estructurar mecanismos técnicos y legales para el intercambio de recursos humanos, capacitación, información, investigación, tecnológicos, estadísticos, documentales y bibliográficos, de conformidad a la ley en materia electoral.
- 4) Intercambio de visitas de directivos, profesionales, técnicos, especialistas y funcionarios de las áreas sujetas a este convenio, con la finalidad de conocer a profundidad el funcionamiento de cada una de las partes.
- 5) Intercambio de experiencias de los procesos de modernización de las partes en materia electoral.
- 6) Realizar investigaciones conjuntas materializadas mediante documentos.
- 7) Interactuar a través de reuniones, conferencias, simposios, y encuentros internacionales.
- 8) Fortalecer iniciativas de comunicación y desarrollos de páginas web.

### **ARTICULO III DESARROLLO DEL ACUERDO**

Para la ejecución del Mecanismo de Vinculación, **LAS PARTES** definirán conjuntamente el área o las áreas responsables de coordinar el desarrollo y elaboración de Proyectos Específicos con el fin de identificar las obligaciones, compromisos o responsabilidades a cargo de cada una, las particularidades de tipo técnico, administrativo, financiero y legal de las actividades a desarrollar. El Proyecto Específico incorporará el Plan de Trabajo, que deberá contener, al menos, para su aprobación:

- a. Identificación del área específica de cooperación;
- b. Los objetivos que busca cumplir;
- c. Etapas, planificación y desarrollo cronológico;
- d. Talento humano, recursos, materiales necesarios, presupuesto y las estimaciones de gastos; las fuentes de financiamiento requeridas por el programa, proyecto y/o actividad, especificando las responsabilidades financieras (con indicación de naturaleza y cantidad) y el calendario de dichas contribuciones;
- e. Una disposición relativa a la coordinación y seguimiento;
- f. Cualquier otra disposición no prevista en el presente Acuerdo y que según la naturaleza del programa, proyecto y/o actividad requiera ser incluida, previa autorización de las partes.

### **ARTICULO IV NATURALEZA DEL MECANISMO DE VINCULACIÓN Y AUTONOMÍA**

La naturaleza del presente Mecanismo de vinculación es de cooperación y constituye los entendimientos mutuos y el marco regulatorio para la realización de acciones conjuntas. Cada una de **LAS PARTES** cumplirá sus compromisos de manera autónoma e independiente y utilizará en el cumplimiento de su labor su propio personal, sin que haya subordinación jurídica alguna entre ellas, sus colaboradores y dependientes. Así mismo, dentro del presente Mecanismo de vinculación no se pacta solidaridad entre **LAS PARTES** de ninguna

clase y la participación de cada una no responde a ninguna contraprestación que adeude una parte a la otra, siendo éste Mecanismo de vinculación, un acuerdo de voluntades, la manifestación de cooperación y coordinación para el desarrollo de actividades de interés mutuo sobre la base de la confianza, la igualdad, el respeto y la observancia de la legislación de cada una de **LAS PARTES**.

**LAS PARTES** convienen que el presente Mecanismo de vinculación no limita o excluye ningún área de cooperación; por lo que puede adecuarse a futuras necesidades a lo largo del desarrollo de sus actividades conjuntas.

#### **ARTICULO V FINANCIACION**

El presente Acuerdo por sí solo no genera afectación presupuestaria para ninguna de **LAS PARTES**. **LAS PARTES** buscarán, de manera conjunta, el financiamiento correspondiente para el cumplimiento parcial o total del Convenio. En caso de que **LAS PARTES** decidan realizar aportes para el desarrollo del objeto del presente Convenio, los aportes que cada una efectúe será en relación con las actividades que se desarrollarán y estos podrán ser económicos o en especie.

#### **ARTICULO VI SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS**

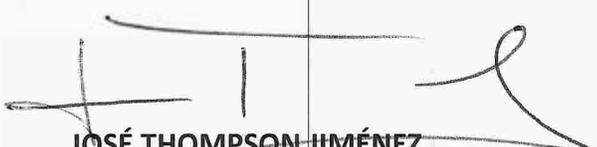
Las diferencias que pudieren surgir de la interpretación y aplicación del presente Instrumento y de los programas específicos derivados del mismo, serán resueltas por **LAS PARTES** de común acuerdo. En caso de no darse fórmula de arreglo, para todos los efectos se entenderá dar por terminado de común acuerdo el presente convenio y se elaborará el acta de terminación.

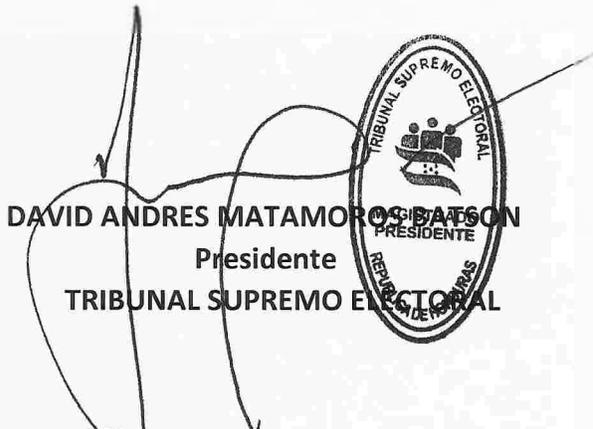
#### **ARTICULO VII DOMICILIO**

**LAS PARTES** declaran que para todos los efectos judiciales y extrajudiciales aceptan la ciudad de Tegucigalpa, y la ciudad de San José (Costa Rica), como domicilios principales y

las mismas se podrán notificar al IIDH/CAPEL en Avenida 8, Calles 41 y 43 N° 222, San José, Costa Rica; El Tribunal Supremo Electoral y la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización con domicilio en Edificio Edificaciones del Rio, Colonia El Prado, Frente a SYRE, Tegucigalpa, M.D.C, Honduras, C.A.

Firmado en la ciudad de Colombia a los 27 días del mes de mayo, en tres (3) ejemplares originales, siendo ambos textos igualmente auténticos y en idioma español.

  
**JOSÉ THOMPSON JIMÉNEZ**  
Director Ejecutivo  
IIDH/CAPEL

  
**DAVID ANDRES MATAMOROS BATSON**  
Presidente  
TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL

  
  
**KELVIN AGUIRRE CORDOVA**  
Comisionado Coordinador UNIDAD DE FINANCIAMIENTO,  
TRANSPARENCIA Y FISCALIZACION