

La constitucionalidad del artículo 46 de la Ley Electoral de Honduras de 2021

Por Félix Antonio Ávila Ortiz¹

Recientemente, después de haber sido discutida por las respectivas Comisiones legislativas en materia electoral y emitido el correspondiente dictamen, fue decretada por el Parlamento hondureño una nueva ley electoral que viene a sustituir a la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 2004. Como ya se sabe, la normativa en cuestión fue introducida como proyecto de ley desde el año pasado, habiéndose aprobado la gran mayoría de artículos desde hace varios meses, dejando en suspenso algunas disposiciones en las que las agrupaciones políticas no alcanzaban el consenso necesario.

Una de las normas que más controversia llevó a la discusión parlamentaria es la relativa a la integración de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) antes conocidas como Mesas Electorales Receptoras (MER) ya que, para algunos diputados, esos organismos electorales debían estar integrados por miembros de todos los partidos políticos legalmente inscritos, mientras para otros, los únicos que deben tener derecho a representantes son los partidos mayoritarios. También se sostiene la posición de que quienes integren las Juntas receptoras de votos deben ser personas no vinculadas con las agrupaciones políticas. Como quiera, el 25 de mayo de 2021 el Congreso Nacional aprobó la nueva normativa electoral² con el voto afirmativo de dos terceras partes (2/3) de los miembros del órgano legislativo, quedando aprobada la integración de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) por cinco (5) miembros propietarios y sus respectivos suplentes, además las integrarán dos (2) vocales nombrados por el Consejo Nacional Electoral (CNE) a propuesta de los demás partidos políticos en contienda, los cuales serán designados por rotación iniciando con los partidos de mayor antigüedad, en la totalidad de las JRV del país.

Prácticamente al día siguiente de su aprobación varios de los partidos políticos de los llamados “emergentes” anunciaron la presentación de acciones de inconstitucionalidad contra la nueva normativa electoral, asunto que se concretó pocos días después.

¹ El autor es abogado y notario en ejercicio. Catedrático universitario. Especialista en Derechos Penal y Procesal Penal. Especialista en Derechos Humanos y Procesos de Democratización por la Universidad de Chile (2006). Fue Juez de Letras, Juez de Tribunal de Sentencia y Fiscal del Ministerio Público. Autor de varios libros y de muchísimos artículos de opinión.

² Ley Electoral de Honduras. Decreto 35-2021 de 25 de mayo de 2021. Publicada en la Gaceta No. 35,610 de 26 de mayo de 2021.

Recientemente el diputado por el Partido Nacional (PNH) Renán Inestroza, introdujo a la Cámara Legislativa una iniciativa de ley encaminada a la reforma del artículo 46 de la nueva ley electoral.³ De acuerdo con el parlamentario, lo que pretende “es una reforma al artículo 46 de la Ley Electoral que permite la participación de todos los partidos políticos en las Juntas Receptoras de Votos, lo que antes se llamaba Mesa Electoral Receptora (MER)”. También manifestó el proyectista que [la] *reforma se plantea porque ese artículo es totalmente inconstitucional, es antidemocrático, privilegia a una parte de partidos políticos, discrimina a otros partidos, limita la participación de los ciudadanos en la política al negarles el derecho de integrar una mesa electoral, inhibe el funcionamiento de los partidos políticos*. Sin duda, la presentación de acciones judiciales para que se declare la inconstitucionalidad de la nueva normativa electoral, lo mismo que la pretendida reforma introducida por Inestroza ha suscitado cualquier tipo de comentarios y debate. Debido a lo anterior, en este espacio reducido quiero hacer algunas reflexiones de orden constitucional con relación a la supuesta inconstitucionalidad de la naciente normativa.

Que establece el artículo 46 de la nueva ley electoral, veamos:

Las Juntas Receptoras de Votos en elecciones generales estarán integradas por 5 miembros propietarios con voz y voto, y sus respectivos suplentes, designados por los Partidos Políticos. La asignación de cada uno de los cargos de la Junta Receptora se determinará de la siguiente manera: un Presidente, un Secretario, un Escrutador, asignados de manera equitativa a los tres partidos políticos más votados en el nivel presidencial en la última elección primaria, en base a la propuesta de los mismos; y, dos (2) vocales nombrados por el Consejo Nacional Electoral (CNE) a propuesta de los demás partidos políticos en contienda, los cuales serán designados por rotación iniciando con los partidos de mayor antigüedad, en la totalidad de las Juntas Receptoras de Votos del país. (...)

De acuerdo con el proyectista de la pretendida reforma, el artículo 46 de la nueva ley electoral es contrario a la Constitución de la República porque violenta lo que se dispone en cuanto a los derechos de los partidos políticos de participar en las elecciones en condiciones de igualdad. Sostiene, que la norma *limita la participación de los ciudadanos en la política al negarles el derecho de integrar una mesa electoral*. También se cuestiona el hecho de que los partidos emergentes no integren las juntas receptoras de votos violentaría el derecho de los ciudadanos de elegir y de ser electo y de participar en los asuntos públicos por medio de representantes legalmente electos.

Derechos de elegir y de ser electo en la Constitución

Pues bien, La Constitución de la República en su artículo 37.1 y 37.2 respectivamente, dispone que son derechos del ciudadano, elegir y ser electo y optar a cargos públicos. En este precepto constitucional se establece el derecho al sufragio activo y pasivo de los ciudadanos. Conforme a lo expresado en los preceptos antes citados, los

³ <https://hondudiario.com/politica/presentan-iniciativa-para-reformar-el-articulo-46-de-la-nueva-ley-electoral-por-inconstitucional/>

ciudadanos tienen derecho, de manera periódica, elegir a sus representantes tanto del Poder Legislativo, del Ejecutivo y de las Corporaciones Municipales. De esta manera, los ciudadanos pueden participar en los asuntos públicos de la nación.

El derecho del ciudadano, establecido en el artículo 37.1, de ejercer el sufragio activo, es de carácter universal y solo admite aquellas limitaciones que derivan de la pérdida de ciudadanía en virtud de una sentencia. Pero el hecho de que el Congreso Nacional haya aprobado una nueva ley en materia electoral en la que normativice la forma de integrar las Juntas Receptoras de Votos (JRV), de manera racional y en proporción al caudal de votos que los tres partidos políticos hubiesen obtenido en la última elección primaria previa a la general, en nada está limitando el derecho del ciudadano a ejercer el derecho al sufragio activo, pues no estableciendo ninguna limitación para que lo haga. En ese sentido, no puede hablarse de una violación de la nueva normativa al derecho del ciudadano de elegir a sus representantes en elecciones periódicas y de esta manera participar en los asuntos públicos

Por otra parte, el derecho al sufragio pasivo implica el derecho de todo ciudadano a optar a un cargo público y desempeñar el mismo en condiciones de igualdad. Este derecho fundamental es de configuración legal, es decir, su titularidad no corresponde a todos los seres humanos y, por ende, admite, precisamente por ello, diferenciaciones normativas, correspondiendo al legislador la tarea de concretar los requisitos para el ejercicio del derecho de sufragio pasivo. Que el legislador haya establecido en la nueva ley una modalidad para la integración de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) en la que tres organizaciones políticas tienen derecho de ostentar los cargos de presidente, secretario y escrutador, tampoco es limitativa del derecho al sufragio pasivo ya que con dicha norma no se está introduciendo condiciones de elegibilidad que sean lesivas al derecho ya establecido.

De los derechos de los partidos políticos

Respecto al hecho alegado de que la nueva normativa (artículo 46) violenta el derecho de los partidos políticos de participar, en condiciones de igualdad, en la celebración de las elecciones para la escogencia de las autoridades de la nación es importante destacar, de nuevo, que los derechos políticos son, precisamente, derechos de los ciudadanos no de los partidos políticos. En verdad, la Constitución de la República, en aras de propiciar la inclusión del pluralismo político como un valor jurídico fundamental (art. 5 de la Const.), consagró la constitucionalidad de los **partidos políticos** como expresión de tal pluralismo, y como cauces para la formación y manifestación de la voluntad popular e instrumentos fundamentales para la participación de los ciudadanos (art. 47 de la Const.), por ende, estas organizaciones dotan de relevancia jurídica (y no sólo política) a la adscripción de los parciales y que, en consecuencia, esa adscripción no puede ser ignorada. Pero esto no implica, necesariamente, que cualquier regulación que la voluntad popular (El Parlamento) haga respecto a la forma en que los partidos políticos desarrollen su actividad, lesione los derechos de los ciudadanos de ejercer el sufragio activo y pasivo. Estos derechos fundamentales les corresponden precisamente a los ciudadanos no a las

organizaciones políticas. Éstas tienen derechos pues la Constitución las declara organizaciones de derecho público y su libre funcionamiento se los garantiza. Pero los derechos de las organizaciones políticas, una vez que hayan adquirido el estatus correspondiente, son también de configuración legal, corresponde al legislador establecer las condiciones bajo las cuales participaran en las elecciones.

Si bien es cierto los partidos políticos, en tanto en cuanto, son organizaciones de derecho público instituidas como cauce para la manifestación de la voluntad popular, tienen derecho a contar con representantes en las Juntas Receptoras de Votos (JRV), esto no implica que una regulación que mande que los tres (3) partidos con mayor caudal de votos, obtenidos en la última elección primaria, lesione los derechos de los demás partidos. Es que la norma que se cuestiona como violatoria no discrimina en manera alguna a un determinado partido político por el hecho de que solamente haya incluido sólo a tres de todo el universo de organizaciones políticas. Lo que hace la ley es establecer una regulación en proporción al número de votos obtenidos en la última elección primaria, de manera que, cualquier partido político que se coloque dentro de esas tres primeras posiciones tendrá derecho a integrar las Juntas Receptoras de Votos (JRV). Admitir la tesis de que todos los partidos políticos, en condiciones de igualdad formal, tengan derecho a integrar las Juntas Receptoras de Votos (JRV) es lo mismo que admitir que los partidos políticos tienen derechos absolutos y sin ninguna limitación lo cual es inadmisibles en un Estado de derecho. Aceptar tal tesis implicará admitir que un partido político con escaso caudal de votantes, por ejemplo, con apenas el uno por ciento (1%) de la masa electoral, esté representado en la Junta Receptora de Votos, en la misma condición que un partido político que obtuvo un caudal electoral alto, igual a un cuarenta (40%) por ciento o más. Lo que dispone la ley es dar un tratamiento igualitario a quienes se encuentren en las mismas condiciones de igualdad, esto es tratar igual dentro de los iguales. En otras palabras, no puede recibir el mismo tratamiento quien no se encuentre dentro de las mismas condiciones, pues sería discriminar a aquel partido político que, si demuestra que tiene capacidad de ser representado en la totalidad de las juntas receptoras de votos, y privilegiar a los partidos que no cuentan con esa capacidad electoral.

Tegucigalpa, M.D.C., 9 de junio de 2021.