



OBSERVACIÓN ELECTORAL 2021

Logros, déficit y retos para
la construcción democrática

RED 
RED POR LA EQUIDAD DEMOCRÁTICA
EN HONDURAS

OBSERVACIÓN ELECTORAL 2021

Logros, déficit y retos para
la construcción democrática

©Red por la Equidad Democrática en Honduras (REDH)

AUTORES

Asociación Nacional de Industriales de Honduras (ANDI)
Cáritas de Honduras
Centro de Documentación de Honduras (CEDOH)
Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP)
Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH)
Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS)
SIEN Comunicaciones
Julieta Castellanos

EDITOR

Salvador Romero Ballivian

RESPONSABLE DE LA PUBLICACIÓN

Vanessa Mejía Carbajal

DISEÑO, DIAGRAMACIÓN E IMPRESIÓN

Ediciones AGM

PRIMERA EDICIÓN

Marzo de 2022

Tiraje: 500 ejemplares

Impreso en Honduras

Printed in Honduras

El contenido de este material puede ser reproducido total o parcialmente en cualquier forma o por cualquier medio, sea electrónico, mecánico, fotocopiado o de otro tipo, siempre y cuando se cite la fuente.

Las ideas y opiniones expuestas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no reflejan necesariamente la visión, ni la opinión del Instituto Nacional Demócrata (NDI).

Esta publicación fue posible gracias al apoyo de:



CONTENIDO

PRESENTACION	1
Miradas de la sociedad civil sobre el proceso electoral 2021 Julieta Castellanos	3
Clientelismo Electoral y Compra de Votos El Centro de Documentación de Honduras (CEDOH)	23
Observación de la Conflictividad y Violencia Política Electoral Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS)	43
Financiamiento Político de las Campañas Electorales en las Elecciones Generales Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP)	65
Seguimiento y monitoreo al gasto público en elecciones generales de Honduras 2021 Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH)	89
Dato Público, el espejo de los presidenciables y aspirantes a diputados SIEN Comunicaciones	99
Observación Ciudadana para el Monitoreo de las Elecciones Generales 2021 Caritas de Honduras	119

Presentación

Fernando García¹

La democracia hondureña manifiesta continuamente una serie de deficiencias que son reflejadas tanto en informes o indicadores nacionales e internacionales, así como en un malestar y descontento generalizado de la ciudadanía con las instituciones estatales y sus autoridades. Esto se hace evidente por ejemplo con la posición 157 de 180 países que ocupa Honduras en el Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional; sumado a la ubicación en el Índice de Estado Derecho 126 de 139 países; igualmente malas son las calificaciones que se tienen en el Índice de Desarrollo Humano de Naciones Unidas (132 de 189 países) o el Índice de Competitividad Global en su pilar de instituciones en el que ocupa el lugar 116 de 141 países, situaciones que se han venido arrastrando por décadas, convirtiéndose en una pesada carga para alcanzar el tan ansiado desarrollo, la libertad y la equidad democrática que desea.

Por lo anterior se hace necesario y fundamental la creación de movimientos y coaliciones de ciudadanos, que permitan desde un espacio cívico contribuir a fortalecer esta ya debilitada democracia mediante veeduría social a procesos vinculados al fortalecimiento democrático, así como elaborando propuestas concretas sobre problemas que enfrenta el país en esta materia y desarrollando procesos de incidencia en la toma de decisiones pertinentes y oportunas.

Desde 2019, y sobre todo en 2020, un grupo de organizaciones de Sociedad Civil conscientes de los retos y desafíos que enfrenta Honduras se reúnen con el objeto de constituirse en la Red por la Equidad Democrática de Honduras (REDH), integrada por: la Asociación Nacional de Industriales de Honduras (ANDI), Cáritas de Honduras, el Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH), el Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS) de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) y SIEN Comunicaciones, acompañados y respaldados técnica y económicamente por el Instituto Nacional Demócrata (NDI).

Esta iniciativa tiene como objetivo fortalecer la democracia promoviendo la equidad y la transparencia en los diferentes componentes del ciclo electoral mediante su monitoreo y control independiente, profesional y permanente. En el transcurso de los últimos dos años ha desarrollado una serie de acciones que desde diferentes perspectivas contribuyen a fortalecer la democracia en Honduras como ser:

¹Presidente Ejecutivo, Asociación Nacional de Industriales de Honduras (ANDI).

- Promover las relaciones constructivas con otras organizaciones de sociedad civil, junto con otras formas de acercamiento dirigidas especialmente a los medios de comunicación.
- Trabajar con otras organizaciones de la sociedad civil que no formen parte del grupo, para la recopilación de sus opiniones que alimenten los debates en el grupo.
- Fomentar la construcción de tejido social local, regional y nacional.
- Velar porque su intervención no provoque un deterioro de dicho tejido social y vigilar que sus actuaciones no produzcan efectos disociadores en este sentido, evitando descalificar otras iniciativas de la sociedad civil.

En su tarea de contribuir al fortalecimiento de la equidad democrática en Honduras, la REDH desarrolló en el marco del Proceso Electoral 2021 una serie de acciones contenidas en el libro “Observación Electoral 2021. Logros, déficit y retos para la construcción democrática”. En la obra se presenta el trabajo realizado por las distintas organizaciones que forman parte de la REDH en diversos temas:

1. Clientelismo Electoral y Compra de Votos.
2. Observación de la Conflictividad y Violencia Política Electoral.
3. Financiamiento Político de las Campañas Electorales en las Elecciones Generales.
4. Seguimiento y monitoreo al gasto público en elecciones generales de Honduras 2021.
5. Dato Público, el espejo de los presidenciables y aspirantes a diputados
6. Observación Ciudadana para el Monitoreo de las Elecciones Generales 2021.

Todos los capítulos que forman parte de este libro contienen situaciones recurrentes en los procesos electorales del país, que sin duda nos indican que los avances en cada una de las áreas son todavía escasos y que la participación ciudadana, no solo desde la perspectiva político-partidaria, es cada vez más urgente y necesaria.

Una vez analizado el Proceso Electoral 2021 desde las aproximaciones antes descritas resultan evidentes una serie de defectos tanto en la normativa, como en la operatividad y las instituciones que rigen las elecciones en Honduras, por lo tanto, es fundamental continuar el proceso de mejoramiento a través de las reformas electorales integrales que tanto ha venido pidiendo la sociedad civil hondureña, así como diferentes organismos internacionales. A pesar de los diversos intentos que se han realizado, no han concluido satisfactoriamente. El hecho de que la conflictividad social que se esperaba no se produjo y que los políticos, debido a la magnitud de los resultados obtenidos en la elección, no cuestionaran el proceso, no significa que el mismo haya estado exento de fallas, ya que fue la ciudadanía la que, acudiendo a votar de manera masiva, ordenada y pacífica evitó que el proceso electoral pudiera ser cuestionado.

Por tanto, la labor de la REDH continúa fortaleciendo los logros, reduciendo los déficit y trabajando en los retos para la construcción democrática en Honduras.

Miradas de la sociedad civil sobre el proceso electoral 2021

Julieta Castellanos²

I. Introducción

El proceso electoral del año 2021 reunía características particulares comparadas con los procesos electorales anteriores, que hacían de éste un proceso expectante y marcado por la incertidumbre respecto a la gestión y el desempeño de los órganos electorales, el comportamiento y la participación ciudadana y los resultados electorales. Hasta las elecciones del año 2009 el bipartidismo, el Partido Liberal (PN) y el Partido Nacional (PL) se habían sostenido por más de cien años como las únicas fuerzas políticas con capacidad de ganar elecciones. El sistema de partidos políticos se había ampliado desde finales de la década de los setenta con la creación del Partido Innovación y Unidad (PINU) que participó desde el proceso electoral para la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) en 1980, el Partido Demócrata Cristiana de Honduras (PDCH), fundado desde 1968, es autorizado en 1980 y participa en el proceso electoral de 1981, y el Partido Unificación Democrática (UD), que reúne a la izquierda, es oficializado en contexto de los Acuerdos de Paz en Centro América en 1994, y participa en las elecciones de 1997. Así se cierra este primer ciclo, donde cinco partidos políticos participaban en los procesos electorales, pero en sentido real sólo el bipartidismo tenía capacidad de ganar elecciones y ejercer el poder; el bipartidismo retuvo más del 95% de la preferencia electoral en la papeleta presidencial.

El bloque de poder y la base en la que se ha sustentado, creó y organizó una institucionalidad electoral para el funcionamiento de lo público y lo estatal en base al sistema bipartidista; el PN, un partido conservador sin fisuras, y el PL integrado por un espectro político amplio, desde conservadores hasta la centro izquierda -siendo el sector conservador el sector hegemónico dentro del partido-gobernaron como bloque conservador cuatro décadas, desde el proceso para elegir la ANC hasta el 2021 cuando por primera vez llega al poder un partido que no es ni el Nacional ni el Liberal. El sector hegemónico del PL lidió desde el comienzo de los años ochenta con sus corrientes de centro izquierda, pero es en el gobierno de Manuel Zelaya (2006-junio 2009) cuando la centro izquierda escala más posiciones y a nivel interno se potencia con el movimiento social/gremial y organizaciones de la sociedad civil, y a nivel externo con la vertiente del *socialismo del Siglo XXI* que está en auge en América Latina, y pretende ir más allá de tener posiciones en la función pública dentro del statu quo, e inicia acciones para el proceso de consulta denominada *Cuarta Urna*, proceso

²Socióloga. Ex rectora de la UNAH. Miembro fundadora de la REDH.

interrumpido con la expulsión violenta del Presidente Zelaya del poder y un Golpe de Estado al Ejecutivo el 28 de junio del año 2009. Con este hecho se produce la fractura, sin retorno, en el Partido Liberal, el fin del bipartidismo y la ampliación del espectro en el sistema político hondureño.

El espectro político se amplía desde del año 2011, los dos más significativos, el Partido Libertad y Refundación (LIBRE), creado el 26 de junio del año 2011 como brazo político del Frente Nacional de Resistencia Popular (FNRP), una coalición de organizaciones de Izquierda que se opuso al derrocamiento del presidente Zelaya y lideró las movilizaciones hasta el retorno del ex presidente en el año 2011, y el Partido Anticorrupción (PAC), partido de centro derecha, que enarbola la bandera en contra de la corrupción, creado el 17 de marzo del año 2012 participan en las elecciones del año 2013, en estas elecciones LIBRE obtiene 37 diputados (29%) y el PAC 13 (10%); los dos nuevos participantes tienen el 39% de la representación de los diputados en el Congreso Nacional; el PN obtiene 48 diputados y el PL obtiene 27, sumando el bipartidismo el 58% de la representación parlamentaria, un número suficiente para mantener el control de las instituciones del Estado. Los cuatro partidos que obtienen la mayor representación alcanzan el 97% de los diputados, el resto, 3%, se distribuye en un diputado para la PDCH, el PINU y la UD, partidos de la primera generación de la ampliación del espectro partidario.

La ruptura del bipartidismo en las urnas no se tradujo en una distribución de cuotas de poder entre las cuatro fuerzas políticas que concentraron la mayor preferencia electoral, especialmente en los órganos electorales y en las instituciones contraloras, fiscalizadoras y de justicia. El PN, que gobernó desde el año 2010 hasta el 2021, retuvo dentro del bloque hegemónico de poder a su aliado histórico, el PL, a pesar de haber sido desplazado al tercer lugar, con las mismas cuotas de poder en todas las instituciones del Estado en las que gobiernan: Corte Suprema de Justicia (CSJ), Ministerio Público (MP), Procuraduría General de la República (PGR), Tribunal Superior de Cuentas (TSC) e Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP); en los órganos electorales, instituciones colegiadas que lo integran tres magistrados, el bipartidismo mantuvo la práctica de integrar al tercer miembro de las filas de la DC y la UD. En la práctica LIBRE y el PAC ganaron una cuota de poder en las urnas, pero el bipartidismo les excluyó.

Esta exclusión ha impactado en la gobernabilidad, y marcó el rechazo de los resultados electorales de los dos nuevos partidos que participaron en el proceso electoral el año 2013 y el año 2017. Los señalamientos y denuncias de fraude se mantuvieron durante todo el periodo presidencial. Las elecciones del año 2017 se desarrollan con la misma institucionalidad electoral, LIBRE y PAC se presentan en alianza, y por primera vez la reelección presidencial prohibida en la Constitución de la República y habilitada por una resolución de la Sala Constitucional; ésta fue una condición que aumentó la tensión política partidaria, y también tensó la relación del Estado y una parte de la sociedad.

Los resultados electorales del año 2017 no mejoró la representación de LIBRE en el Congreso Nacional y como resultado no tiene la posibilidad de modificar la correlación de fuerza en los órganos electorales; a nivel de diputados, la cuota de LIBRE se reduce, pasa de 29% en el 2013 a 23%; el bipartidismo eleva su representación al 68% (48% y 20% el PN y PL respectivamente); además, el sector de centro derecha se ve reforzado con cuatro diputados del Partido Alianza Patriótica Hondureña (PAPH), que participaba por primera vez, y el PAC ha cambiado de dirigentes y de doctrina; éstos resultados fortalecen a los sectores de derecha y centro derecha y el bipartidismo sigue desconociendo la cuota de poder de LIBRE, en consecuencia las instituciones electorales continúan siendo dirigidas por el PN, PL, DC, y la UD.

Es hasta septiembre del año 2019 que el partido LIBRE, después de meses de protestas y de acciones de fuerza en el Congreso Nacional logra tener representación en el Consejo Nacional Electoral (CNE) órgano que reemplazó al Tribunal Supremo Electoral (TSE), en el Registro Nacional de las Personas (RNP) y en el Tribunal de Justicia Electoral (TJE), último órgano electoral creado. La integración de LIBRE es definida como el fin de la hegemonía del bipartidismo en los órganos electorales y el órgano registral, pero también marcó el límite de la reforma electoral, circunscrita al ámbito de la incorporación de LIBRE, pero no pone fin a que los partidos políticos continúen siendo los responsables de la organización, dirección y ejecución de los procesos electorales. La función de los partidos políticos de organizar y dirigir los procesos electorales desde las máximas autoridades institucionales hasta la representación de los partidos en las Mesas Receptoras de Votos (MRV, hoy, a raíz de las reformas, Juntas Receptoras de Votos, JRV), y al mismo tiempo participen en la contienda para ganar las elecciones y gobernar, es uno de las características del sistema político hondureño que más aporta a las dudas de los resultados electorales, especialmente desde las elecciones del año 2013, cuando partidos excluidos de la dirección de los órganos electorales rechazaron los resultados aduciendo fraude, con los subsecuentes efectos en la legitimidad de las autoridades declaradas como ganadoras y la gobernabilidad del país.

II. Observación electoral 2017. MOE-OEA y MOE-UE

La observación electoral, sus informes, en este caso la observación internacional, ha sido en los últimos procesos electorales (2013 y 2017) la voz que ha traído en cierta forma tranquilidad, al menos, a un sector de la ciudadanía. Desde las elecciones del año 2009 la incertidumbre y hasta el miedo han estado presente en los procesos electorales; entre las más frecuentes dudas destacan: si el proceso electoral se va a llevar a cabo, si se extenderá el periodo de gobierno para convocar a una ANC, si la violencia política se extenderá, si el partido que no resulte ganador aceptará los resultados electorales, o, si como en el proceso electoral que nos ocupa, el de 2021, entregará el poder el PN si llegara a perder las elecciones. Todas estas dudas tienen como origen la debilidad institucional y la falta de confianza

que los hondureños tienen en la institucionalidad del Estado, incluyendo las instituciones electorales y en los partidos políticos.

El informe de Latinobarómetro registra a Honduras en la última posición de los países de América Latina por la confianza en los órganos electorales, 13 puntos; el promedio latinoamericano es de 31, siendo Uruguay el país donde se registra la mayor confianza con 64 puntos³. Las encuestas nacionales ratifican la desconfianza institucional. El Instituto Universitario Democracia Paz y Seguridad⁴ (IUDPAS-UNAH), registra a las Fuerzas Armadas y a la Policía Militar de Orden Público (PMOP) como la institución con mayor confianza, con el 31.9%; mientras, la institución con menor nivel de confianza es el Congreso Nacional, el 13,9%.

Debido al bipartidismo e independientemente del porcentaje de participación electoral, hasta el 2009 el partido que ganaba las elecciones obtenía en la papeleta presidencial más del 50% de los votos válidos⁵: Carlos Flores Facusse (PL. 1997, 52.65%); Ricardo Maduro (PN. 2001, 52.21%); Manuel Zelaya (PL. 2005, 50.79%); Porfirio Lobo (PN. 2009, 55.9%); y desde las elecciones del año 2013, quien ganaba las elecciones es con porcentajes menores al 50%, Juan Orlando Hernández (PN. 2013 y 2017, 36.89% y 42.95% respectivamente), estos resultados cambiaron en las elecciones de 2021.

En las elecciones del año 2009 participaron cinco partidos políticos, siete en las elecciones del año 2013 y nueve en el año 2017⁶. La amplia oferta electoral que se registra desde las elecciones del año 2013 no ha significado una dispersión del voto, en esencia, el electorado ha concentrado su preferencia en torno a tres partidos políticos; el PN, Libre y el PL. Y en las elecciones del año 2021, el voto se concentró aún más, la candidata de la Alianza, Xiomara Castro obtuvo 51.12% de los votos válidos, 46% se distribuyó entre el PN y el PL, y el 2.88% restante se distribuyó en 11 candidatos presidenciales. Es probable que esta concentración y distribución del voto sea coyuntural, y que un electorado independiente esté determinando quien gana un proceso electoral, lo que sí marca una tendencia es la pérdida de electores del PL.

La participación electoral en las elecciones del año 2021 fue de 68.58% del padrón electoral, registrándose como la sexta más alta desde las primeras elecciones en 1980 para elegir la ANC, y estas han sido las de más alta participación después de las del año 2009, pero muy distante todavía de la participación en las elecciones de 1985, cuando el 84.1% de los hondureños se movilizó para ejercer el sufragio. No fue la participación de LIBRE y el PAC en las elecciones del año 2013, ni la amplia oferta electoral del año 2017 lo que elevó

³Latinobarómetro 2021.

⁴IUDPAS-UNAH-NDI: *Percepción Ciudadana sobre Inseguridad y Victimización en Honduras. Informe 2019.*

⁵TSE/CNE: *datos del 1998-2021.*

⁶Año 2009: PN, PL, PDCH, PINU y UD. Año 2013 se agrega Libre y el PAC. 2017: a los del 2013 se agrega la Alianza Patriótica Hondureña (APH), el Partido Frente Amplio (FAPER) y el Partido Va Movimiento Solidario (VAMOS). Estos últimos dos no obtuvieron representantes en el Congreso Nacional.

la participación electoral; en el año 2021; sin duda, el desgaste del PN después de 12 años en el poder, la reelección presidencial en la elecciones del año 2017, los casos de corrupción por los que se encuentran acusados funcionarios del gobierno, y las acusaciones y juzgamientos de miembros del PN y de la familia presidencial en Honduras y otros en Estados Unidos por delitos del crimen organizado motivó a la ciudadanía a participar por un cambio de gobierno; y en el último mes preelectoral, la alianza entre LIBRE, el Partido Salvador de Honduras (PSH) y el PINU anunciada el 13 de octubre, sin duda impulsó la participación de la ciudadanía cuando percibió la posibilidad de ponerle fin a través del sufragio al mandato de un partido que después de doce años en el poder ya no tenía algo nuevo que ofrecer.

Los procesos electorales han sido política y técnicamente complejos, en términos políticos, la complejidad proviene del hecho ya planteado, la participación directa de los partidos políticos a través de los magistrados de los órganos electorales, y de militantes y activistas en la organización y administración del proceso electoral y en la administración de las MRV/JRV respectivamente; y en términos técnicos, se suma a lo anterior, el empirismo, la debilidad institucional y la compleja papeleta electoral, especialmente en la elección de diputados al Congreso Nacional (CN), para el caso, en las elecciones del año 2021, los 14 partidos que participaron, presentaron 1792 candidatos a diputados propietarios, e igual número para suplentes. Las múltiples denuncias desde antes, durante y después, hace que el proceso electoral comience con déficit de credibilidad.

La Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (MOE-OEA) del año 2017 en su informe final destaca los hallazgos del proceso. Antes de la jornada de votación menciona "... las acusaciones de partidización del órgano electoral; la entrega de credenciales partidarias sin nombre a partidos con escasa votación real; el cambio del proveedor del sistema de transmisión y procesamiento poco antes de la elección, además del simulacro tardío y limitado del SIEDE (Sistema Integrado de Escrutinio y Divulgación Electoral)". Durante la jornada electoral se refiere al: "uso de encuestas de boca de urna como elementos de propaganda antes que información; el horario confuso de cierre de mesas, que aunque formalmente legal fue inusual y dejó gente en colas de votación; la falta de transmisión de datos oficiales hasta la 1:30 am del día siguiente; y la transmisión de sólo el 64% de las actas por la vía ATX". Después de la jornada electoral indica: "la paralización de la transmisión de actas en línea el lunes 27 de noviembre; el manejo de actas en el INFOP sin protocolos, con maletas sin custodios, abiertas o incompletas; la alteración del orden de carga y despacho de actas que no fue aleatorio; y la caída del servidor durante varias horas el miércoles 29 de noviembre. Por todo esto, además del estrecho margen de los resultados, la MOE/OEA... A partir del análisis técnico realizado, la Misión no puede confirmar que el SIEDE haya sido manipulado con dolo. Sin embargo, sí puede afirmar que no contó con las robustas medidas de seguridad necesarias para garantizar su integridad"⁷.

⁷<http://scm.oas.org/pdfs/2017/CP38551SMOEH.pdf>.

La Misión de Observación de la Unión Europea (MOE-UE)⁸ por su parte, en su informe final plantean 18 recomendaciones, entre las que destacan: El Censo Electoral, traslados domiciliarios y competencias de los Consejos electorales departamentales; derecho a un recurso efectivo ante el TJE y la CSJ; fiscalización de la financiación a las campañas electorales; reforzar la capacidad de la Unidad de Política Limpia; neutralidad de los medios de comunicación públicos; propaganda e independencia de los medios de comunicación privados; condiciones para el ejercicio de la libertad de expresión de los periodistas; independencia del ente estatal regulador de los medios audiovisuales; paridad en políticas de género; y, participación políticas de personas trans. Ambos organismos en sus informes hacen referencia a las recomendaciones emitidas en la observación electoral del año 2013, recordando unos problemas y recomendaciones presentes en aquellos informes.

Los resultados electorales, la gestión del proceso, la crisis política institucional post electoral y los amplios informes de la MOE-OEA y MOE-UE pusieron el foco en las reformas electorales o, en el mejor de los casos, una nueva ley electoral. Desde diversos sectores se demandó una reforma electoral que dé confianza, credibilidad y legitimidad al proceso electoral, lo que tiene que pasar por: a) un cambio en la dirección de los órganos electorales, los magistrados/concejales no deben ser miembros que representen los partidos políticos, deben ser ciudadanos/as que representen el interés general de la nación, aplicable también a los miembros de las JRV; b) la reforma electoral debe incluir el balotaje o segunda vuelta, para que el ganador/a de las elecciones sea con un porcentaje que de legitimidad a las decisiones y un gobierno de mayoría; c) fortalecer la institucionalidad electoral técnica y científicamente; d) resolver la reelección presidencial, activada por una resolución de la Sala Constitucional; e) regular el financiamiento a las campañas de los fondos públicos y de los fondos privados.

El conflicto poselectoral provocado por la no aceptación de los resultados electorales y el rechazo al desempeño del TSE por parte de la *Alianza de la Oposición a la Dictadura* provocó movilizaciones y acciones de protesta que registraron, al menos, en temas de muertes violentas, 38 víctimas, el mayor número registrado en un proceso electoral, y específicamente en la fase poselectoral. Durante todo el proceso electoral 2016-2017, el Observatorio de la Violencia de la UNAH⁹ registró 50 muertes violentas, de ellas, cinco (5) se ejecutaron durante el proceso de elecciones primarias e internas, siete (7) durante el proceso de las elecciones generales y 38 el periodo poselectoral¹⁰. De las 38 muertes en el periodo poselectoral, 22 eran manifestantes y siete ciudadanos que no participaban de las protestas.

⁸<https://eeas.europa.eu/sites/default/files/373042256-moe-ue-honduras-2017-recomendaciones-del-informe-final.pdf>

⁹NDI-IUDPAS.UNAH, Informe sobre Conflictividad y Violencia Política. Elecciones primarias y generales.

¹⁰El periodo poselectoral observado en el marco de este ejercicio de observación de violencia política incluye desde el 27 de noviembre, el día después de las elecciones, hasta el 27 de enero, día de la toma de posesión.

La crisis política e institucional, el desplome de la credibilidad de los órganos electorales, provocada por la denuncia por parte de los partidos políticos y candidatos independientes y ratificadas por los informes de la MOE-OEA y la MOE-UE, la violencia política y la inestabilidad que produjo los resultados del proceso electoral, concitó el interés de las Naciones Unidas junto a la representación diplomática de Francia y del Reino de España especialmente a invitar a un diálogo multipartidario que respondiera a las necesidades de la coyuntura y que recogiera las propuestas para los procesos electorales futuros. Desde el Congreso Nacional, a través de su presidente, se optó por la intermediación directa de la OEA para elaborar una propuesta de reformas electorales. La cronología de esta relación es la siguiente¹¹:

- 20 de septiembre de 2018. El presidente del Congreso de Honduras solicita al secretario general de la OEA asesoramiento en materia de reformas electorales.
- La SG/OEA conforma un grupo de expertos internacionales, para hacer un diagnóstico y una propuesta de reforma electoral que considere las observaciones y recomendaciones de la MOE-OEA desplegada para la observación de las elecciones del año 2017.
- La misión viajó al país en dos ocasiones, del 24 al 31 de octubre, y del 12 al 17 de noviembre del año 2018.
- El 12 de noviembre del 2018, la SG/OEA entregó al Congreso Nacional de Honduras el “Informe final: Propuestas de Reformas Electorales”. Las reformas se agruparon en tres grandes líneas: diseño institucional, proceso electoral y sistema de partidos políticos.

El 25 de enero 2019 el Congreso Nacional aprobó reformas constitucionales. Se modifica el artículo 51 de la Constitución de la República y establece que “para el ejercicio electoral, crease 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”.

El Consejo Nacional Electoral sustituye al Tribunal Supremo Electoral, también se reforma la estructura organizativa del Registro Nacional de las Personas para dar cabida a las nuevas instituciones; se adicionan dos artículos que establecen quienes tienen iniciativa para solicitar el referéndum o el plebiscito. Esta reforma constitucional se publicó el 28 de enero de 2019 en La Gaceta 200-2019. Destaca, por la aprobación de esta reforma, los acuerdos políticos en el pleno del Congreso Nacional entre el Partido Nacional, el Partido LIBRE y una facción del Partido Liberal, que apoyaron la aprobación con 112 diputados que votaron a favor, 15 diputados votaron en contra, entre liberales y diputados del PINU, y se abstuvo el diputado del PAC, único representante de este partido en el Congreso Nacional.

¹¹OEA: Informe Final. Propuesta de reformas electorales. Ley Electoral y Ley Procesal Electoral. Julio 2019.

El conflicto inter partidario motivado por la integración de los órganos electorales continuaba abierto respecto a LIBRE, el bipartidismo continuaba teniendo seguro su representante en los órganos electores, pero LIBRE ha estado fuera, y ha reclamado su participación en este espacio de poder con la asignación del tercer consejero para su partido, espacio que durante 40 años lo mantuvo el PINU, el PDCH o la UD. Ante la reticencia del PN y PL, LIBRE inicia acciones de fuerza en el Congreso Nacional, asistiendo a las reuniones, pero impidiendo que se desarrollara la agenda legislativa. Es hasta el 21 de septiembre, ocho meses después de que se aprueba la reforma electoral, que se nombran los tres consejeros del CNE, y de esta forma este órgano queda integrado y dirigido por un representante de los tres partidos políticos con mayor preferencia electoral PN, PL y LIBRE. Esta distribución no modificó el fondo, resuelve una demanda del partido LIBRE, cierra la posibilidad de la dirección de los órganos electorales al margen de los partidos políticos, y levanta el reclamo de los otros partidos que no tienen representación.

III. El Proceso Electoral 2021

El escenario institucional y técnico para el desarrollo de las elecciones primarias e internas y las elecciones generales del año 2021, daban más incertidumbre y desconfianza que certeza y garantías de un desarrollo aceptable y legítimo. El 20 de septiembre del año 2020 el CNE convoca a las elecciones primarias e internas, cumpliendo con el Art. 115 de la Ley Electoral y de Organizaciones Políticas (LEOP), que ordena convocar seis (6) meses antes de la realización de las elecciones primarias e internas, que, para este proceso, estaban previstas para el 14 de marzo del año 2021. En la misma sesión de convocatoria, los Concejales, invocan cuatro elementos que marcan las líneas de preocupación: a) convocar sin que el Congreso Nacional haya aprobado una nueva Ley Electoral; b) que la ciudadanía acuda a votar con un censo provisional y no con un censo actualizado, definitivo, limpio; esta necesidad plantea una revisión del cronograma electoral para que el RNP concluya su trabajo; c) llaman a que la norma evite la trampa, trasiego de votos y regulen la seguridad informática; y, d) esperan que se asegure la disponibilidad presupuestaria del CNE, de acuerdo al cronograma electoral y a los tiempos que demandan las normas y procedimientos de compras y contratación del Estado¹². Las elecciones primarias e internas se realizaron el 14 de marzo del año 2021, sin haberse aprobado una nueva Ley Electoral, tampoco se aprobó la Ley del Tribunal de Justicia Electoral, órgano creado catorce (14) meses antes. Es hasta el 25 de mayo que se aprueba la nueva Ley Electoral y se publica en La Gaceta el 26, un día antes de la convocatoria a las elecciones generales.

Habiendo concluido el proceso de las elecciones primarias e internas, y con las características instituciones delineadas, se convoca a las elecciones generales el 27 de mayo, Para la

¹²<https://www.cne.hn/sala%20prensa/2020/20200913-CNE-convocatoria-elecciones-primarias-2021.html>

fecha de la convocatoria hay tres partidos políticos que realizaron elecciones primarias¹³ y once partidos que no realizaron elecciones primarias¹⁴. Los cargos para elegir son los siguientes:

- Un Presidente o Presidenta de la República.
- Tres Designados o Designadas presidenciales.
- 20 Diputados o Diputadas propietarios al Parlamento Centroamericano y sus respectivos suplentes.
- 128 Diputados o Diputadas propietarios del Congreso Nacional y sus respectivos suplentes.
- 298 autoridades de los gobiernos locales, 298 alcaldes o alcaldesas, vicealcaldes o vicealcaldesas y los regidores respectivos.

La Ley Electoral aprobada el 26 de mayo incluye elementos reglamentarios que no deja opción al CNE para decidir procedimientos técnicos, entre los que destacan:

- La integración de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) con cinco miembros propietarios y sus respectivos suplentes.
- La comprobación de la huella dactilar mediante lectores electrónicos que garanticen la identidad de los ciudadanos que acudan al proceso electoral.
- El inicio de la divulgación de los resultados preliminares tres horas después de cerradas la votación, y hacerlo de forma simultánea y directa con los servidores de los partidos políticos, centros de observación y medios de prensa nacionales e internacionales.

El acuerdo para la integración de las JRV generó polémica, ya no estarían todos los partidos políticos. La JRV la integran cinco miembros con voz y voto, y los partidos no representados y las candidaturas independientes acreditarían *Delegados Observadores*. Esta decisión resolvía un problema técnico para no tener 14 representantes en cada JRV, y también una denuncia permanente de corrupción en otros procesos electorales: el tráfico de credenciales de aquellos partidos que no tienen la militancia suficiente para tener representante en las JRV; pero la decisión no resolvía el debate político de los partidos que se consideraban excluidos, aunque algunos de ellos no tienen capacidad para acreditar representantes, como ha quedado demostrado en elecciones pasadas y en los limitados resultados electorales. El acuerdo de los tres partidos políticos colocó a LIBRE en la misma posición del bipartidismo: retener el control partidario de la administración y ejecución del proceso electoral, y poniendo fin, al menos para este proceso electoral, a la demanda de diversos sectores de ciudadanía¹⁵ de los órganos electorales y de las JRV.

¹³Partido Nacional, Partido Libre y Partido Liberal.

¹⁴PAC, Nueva Ruta, APH, Todos Somos Honduras, Frente Amplio, Vamos, Liberación Democrática de Honduras, UD, PDCH, PSH y el PINU. Además, una candidatura independiente.

¹⁵Se emplea ciudadanía para referirse a que en la dirección de los órganos electorales y la integración de las JRV no sean miembros activos y que representen a los partidos políticos, sino que ciudadanos que representen los intereses de la sociedad en su conjunto.

IV. La observación electoral desde la Red para la Equidad Democrática en Honduras: La REDH

En la política hondureña hay un antes y un después del año 2009. Antes de 1980 el elemento de incertidumbre en los procesos electorales era las Fuerzas Armadas como actor determinante del proceso, ya sea para su completo desarrollo o su interrupción. Por mucho, el Golpe de Estado del año 2009, aunque la captura y expulsión del país del presidente Zelaya la ejecutan las Fuerzas Armadas, hay una orden de captura emitida por un Juez de la CSJ y una sesión del Congreso Nacional el mismo día 28 de junio, en la que se acepta una renuncia recibida ese día en el órgano legislativo (el presidente Zelaya desde Costa Rica denuncia que la renuncia es falsa y que fue capturado en su vivienda). En sentido estricto, el 2009 no se produjo en Honduras el clásico Golpe de Estado, aquel ejecutado por los militares y donde ellos al mismo tiempo asumían el control total de las instituciones. La diferencia es que la interrupción violenta de un gobierno electo democráticamente, mediante un Golpe de Estado clásico, procedía desde fuera de la institucionalidad democrática, desde las Fuerzas Armadas; en el año 2009, la interrupción del gobierno de Zelaya, electo democráticamente el año 2005, se gesta y participan las instituciones democráticas y los partidos políticos que integran estas instituciones (Congreso Nacional y la CSJ), demás, continúan funcionando todas las instituciones del Estado bajo la conducción de civiles del partido político que había ganado las elecciones; este Golpe de Estado, no expulsa al Partido Liberal del Poder como lo expulsó en 1963, expulsa a un bloque del liberalismo, al bloque que gobernaba desde el año 2006, y esto marca una ruptura entre el grupo expulsado del poder y el bipartidismo, el PL y PN por un lado, y, al interior del PL, entre las fuerzas políticas que estaban incorporadas, o que se sentían representadas en el gobierno de Zelaya y el llamado oficialismo, por otro.

El surgimiento del partido LIBRE es una opción política de diferente signo ideológico, que da inicio al proceso, aún no concluido, de posicionamiento partidario e ideológico de los electores; la ciudadanía se va concentrando alrededor de dos tendencias políticas ideológicas mayoritarias y de extremas, y un centro político que se estrecha, de liberales que permanecen en el PL, que no se identifican con los dos extremos, y otros que se ubican en los partidos que no han logrado mejorar sus resultados electorales. Este proceso de diferenciación política e ideológica partidaria ha marcado los procesos electorales, entre unas fuerzas políticas que se resisten a los cambios institucionales que recojan la nueva realidad, y otra fuerza que impulsa y reclama cambios y la participación en estas instituciones.

La observación de los procesos electorales desde organizaciones ciudadanas es de más reciente origen, y cada vez hay un proceso de especialización y sistematización que ha contribuido a conocer las particularidades, las debilidades, déficits normativos e institucionales, y las prácticas lesivas que violentan los derechos de los partidos políticos que participan, de los ciudadanos subrepresentados y las inequidades en la participación. Organizacio-

nes y ciudadanía entraron tempranamente a observar el ciclo electoral impulsados por la preocupación del proceso 2017 y por los informes de la observación internacional. La crisis poselectoral de las elecciones del año 2017 marcó la necesidad de observar y dar seguimiento a las acciones y decisiones políticas que dieran al proceso electoral del año 2021 garantías para que se desarrollaran en unas condiciones diferentes a las del año 2017. El retraso evidente y deliberado de los partidos políticos representados en el Congreso Nacional de no aprobar unas reformas electorales generaba dudas, y sin una normativa más inclusiva y que garantizara más transparencia, la percepción de un proceso de mayores consecuencias de violencia e ingobernabilidad era lo más seguro.

Con el auspicio del Instituto Nacional Demócrata (NDI, por sus siglas en inglés) a finales del año 2019 se conforma la Red por la Equidad Democrática en Honduras (REDH), originalmente integrada con tres organizaciones, y finalmente, a comienzos del año 2020 queda conformada por siete¹⁶, todas las organizaciones con experiencia en procesos de observación electoral ya sea de forma individual o en otras coaliciones y redes.

Los informes de la MOE-OEA y MOE-UE, más los resultados de la observación sistemática de los miembros de la REDH -algunos miembros de la REDH habían participado en procesos de observación desde las elecciones del año 2009- fueron insumos importantes para definir el sujeto institucional a observar y las variables y dimensiones que eran imprescindibles, igual importancia fue establecer la correspondencia entre el tiempo electoral y las acciones y decisiones de la aprobación de la normativa y las acciones administrativas que ponían en riesgo el calendario electoral. La REDH definió los siguientes temas de observación: a) desempeño de las instituciones electorales, b) clientelismo y compra de votos, c) financiamiento de campañas, d) violencia política, e) uso de los recursos del Estado, y, f) perfil de candidatos.

V. Los informes de observación de la REDH

El Congreso Nacional empleó 30 meses para aprobar las reformas electorales. Una vez que la OEA entregó al Congreso Nacional en noviembre de 2018 el Informe final con la propuesta de reformas electorales, la Ley Electoral y la Ley Procesal Electoral, el tema pasaba exclusivo al ámbito legislativo. El Congreso llevó al límite los tiempos. El CNE convocó a las elecciones primarias e internas, 14 meses después (13/09/2020) sin que se aprobara una nueva Ley Electoral; y, todavía más al límite cuando aprobaron las reformas electorales hasta el día 26 de mayo 2021, un día antes de la convocatoria a las elecciones

¹⁶La Asociación Nacional de Industriales de Honduras (ANDI), Cáritas de Honduras, el Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH), el Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS) de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) y SIEN Comunicaciones.

generales. En consecuencia, el Congreso Nacional actuó como la principal institución en crear dudas si el proceso electoral se llevaría a cabo. El retraso extremo y los tiempos llevados al límite minaron desde la misma institucionalidad del Estado la confianza en el proceso electoral.

Posterior a las elecciones primarias, la REDH divulga la alerta N. 6, en la que destaca que *“El proceso electoral primario evidenció la fragilidad técnica y operativa del Consejo Nacional Electoral (CNE). Las elecciones primarias eran la oportunidad para que el CNE asumiera la rectoría del proceso electoral y comenzara a devolver la confianza de los hondureños y hondureñas en los procesos electorales, en el sistema político y en la posibilidad de la construcción democrática. Las elecciones del 14 de marzo del año 2021 reeditaron las irregularidades, las deficiencias y las prácticas que minan la confianza y burlan al electorado que aún en un contexto de pandemia acudió a expresar su voluntad para elegir a los aspirantes a cargos de elección popular...”* al mismo tiempo demanda dos puntos muy concretos *“ 1. Le pide al CNE asumir la responsabilidad institucional que la Ley les otorga. Solicita a los consejeros del CNE llegar a consensos en el marco de ley, que les permitan garantizar certidumbre y transparencia para el proceso electoral de noviembre de 2021 y dejar de lado los intereses partidarios que tanto daño hacen a la democracia. 2. Pide a los partidos políticos y a los diputados que los representan en el Congreso Nacional, aprobar la nueva Ley Electoral, la Ley de Justicia Electoral y garantizar su aplicación en las elecciones generales. Esta debe contener temas trascendentales como la segunda vuelta, el voto revocatorio, la certificación de los candidatos, la integración de las mesas receptoras de votos, la depuración del censo, la auditoría de los recursos destinados a las campañas, los mecanismos de escrutinio y la transmisión de datos, entre otros temas vitales para el fortalecimiento de la democracia”¹⁷.*

Al 1 de julio del año 2021, el Congreso Nacional no había aprobado la ampliación del presupuesto para las elecciones generales. La reforma electoral aprobada el 26 de mayo ordena al CNE la contratación del lector digital de huellas y la contratación del sistema para aplicar el sistema TREP, lo que demandaba más presupuesto que el aprobado el año 2020.

En el informe de las elecciones primarias presentado en el mes de abril, la REDH había señalado que *“Otro factor que tuvo influencia en el desempeño del CNE, tuvo que ver con que el presupuesto fue aprobado dos meses antes del evento electoral primario. Lo cual impidió que se llevarán a cabo las compras y contrataciones en los tiempos establecidos. Cómo fue el caso de que no hubo escrutinio preliminar por una decisión de carácter administrativa del CNE, asegurando a través del comunicado 09-2021 que “El Consejo, sencillamente declaró desierto el proceso de adjudicación porque no existían las seguridades necesarias de confiabilidad y transparencia exigida”*. Al mismo tiempo plantea el riesgo de que *“a cuatro meses del proceso electoral general, la clase política de nuevo está “jugando con*

¹⁷REDH. Alerta N. 6. 13 de abril de 2021.

fuego” al no aprobar el presupuesto de los órganos electorales, situación que puede provocar una crisis social-electoral que desgastaría a un más, la débil democracia del país... Que la falta de presupuesto no se vuelva “moneda de canje” o una herramienta de “manipuleo” para que la clase política de nuevo busque favorecer sus intereses partidarios tal y como ocurrió en las elecciones primarias... La REDH considera que aprobar en tiempo y forma los fondos electorales, cierra las posibilidades de actos irregulares sean justificados por temas financieros y así, comenzar a devolver la confianza a los hondureños y hondureñas en los procesos electorales, en el sistema político y en la posibilidad de la construcción democrática”¹⁸.

El 3 de agosto el Congreso Nacional aprueba el presupuesto, y autoriza la modificación del calendario electoral, otorgando 21 días al CNE para que adjudique a la empresa que haría la Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP). El CNE, de acuerdo con la normativa del Estado, incurre en delito si llama a licitación sin tener la disponibilidad presupuestaria.

Otro conflicto se abre entre el CNE y el Congreso Nacional. El 17 de agosto el CN aprueba una reforma a Ley del Presupuesto en la que se modifica el artículo 1 del Decreto Legislativo 60-2021, referente a que las transferencias y desembolsos de bienes y servicios contratados, se efectúen a través de la Tesorería de la Secretaría de Finanzas que depende directamente del Poder Ejecutivo “Se ordena al Consejo Nacional Electoral (CNE) la identificación y el registro de las asignaciones de gasto contenida en la estructura del Presupuesto Especial para las Elecciones Generales 2021 en el Sistema de Administración Financiera Integrado (SIAFI)...” En la ejecución esta reforma significa que la Secretaría de Finanzas (SEFIN) no transferirá los fondos al CNE para su administración y ejecución, sino que se quedan en SEFIN, y es la Secretaría de Finanzas quién procesa el pago a los proveedores de bienes y servicios. Esta decisión creó polémica y rechazo entre la oposición y organismos de sociedad civil por considerarla una intromisión del poder ejecutivo y una pérdida de autonomía para el CNE. Ante esta reforma la REDH expresó “... esta situación que puede convertirse en una interferencia política para obstaculizar procesos administrativos que impacten en el proceso electoral en curso, la REDH insiste en que se debe garantizar el respeto a la independencia del Consejo Nacional Electoral, con el fin de generar reglas claras, confianza y certidumbre en el proceso electoral general...”¹⁹

Para cerrar el ciclo, el Congreso Nacional aprueba otra reforma polémica. El 7 de octubre, a 50 días de elecciones generales, el Congreso Nacional, sin dar lugar a discusión, aprueba reformas al Código Penal y el Código Procesal Penal que criminalizan la protesta social, limitando así las libertades fundamentales y los derechos humanos, incluidos los de reunión, asociación y circulación, y desalentando posibles manifestaciones. Oposición y ciudadanía

¹⁸REDH. Alerta N. 7. 6 de julio de 2021

¹⁹REDH. Pronunciamiento, 4 de octubre de 2021.

interpretaron esta reforma, como un mensaje coercitivo para inhibir y/o castigar la protesta social, asociándola con las protestas post electorales del año 2017 en un escenario de falta de credibilidad y rechazo a los resultados electorales, situación que podía reeditarse en las elecciones del año 2021.

En el informe final, COHEP²⁰ señala:

La aprobación del presupuesto a asignar al CNE por parte del Congreso Nacional fue tan tardía que incidió directamente en la implementación de los procesos necesarios para la adquisición del equipo informático que se utilizaría el día de las elecciones. Según datos de la Secretaría de Finanzas, al 25 de noviembre, solo se había ejecutado el 52,5% del presupuesto aprobado al CNE. La utilización del equipo tecnológico durante estas elecciones generó un alto nivel de incertidumbre ante el uso de este, haciéndose manifiesta la falta de capacitación necesaria para los miembros de las JRV y operadores técnicos designados por los partidos políticos, tanto en lo que respecta al uso del lector biométrico como de los equipos para la transmisión de resultados preliminares (TREP).

En su informe final, el FOSDEH señala:

Para las elecciones internas se requirió un gasto total de L 716 millones, por lo que el presupuesto disponible para elecciones generales, en ese entonces era de L 788 millones, por tanto, el CNE solicitó al Congreso Nacional una ampliación de su presupuesto de L 1,000 millones... el CNE contó con un presupuesto de L 1,788 millones para realizar las elecciones generales... el presupuesto electoral, que abarca la ejecución del CNE, RNP y el TJE y que de manera general suma L 4,273.11 millones...

Y sobre la Unidad de Política Limpia (UPL) el FOSDEH escribe “Finalmente, el acceso y la disponibilidad de información relativa al financiamiento de las campañas políticas fue limitada, pese el esfuerzo institucional de establecer la Unidad de Política Limpia, esta no fue dotada del presupuesto y otros recursos (normativos y técnicos) suficientes para realizar a profundidad su función. Cabe resaltar que, dentro de los hallazgos de la Misión de Observación Electoral de la OEA, se afirma “...esta [la Unidad de Política Limpia] carece de los recursos presupuestarios y humanos suficientes para ejercer sus competencias de manera oportuna”.

El trato presupuestario diferenciado a las cuatro instituciones con responsabilidad en el proceso electoral por parte del Congreso Nacional, donde a tres se le asigna un presupuesto, que aunque tardíamente era suficiente para cumplir la función, respecto al trato presupuestario a la Unidad, puede significar que no hay interés por parte de los sectores políticos, específicamente de los diputados, en fortalecer la Unidad que tiene la función

²⁰Todos las cifras y los datos de las organizaciones miembros de la REDH citados en este capítulo están contenidos en los informes finales de cada organización.

institucional de dar seguimiento a los gastos de campaña, un tema sensible, tanto por el desvío de fondos del presupuesto nacional para favorecer al partido que gobierna, como ha quedado en evidencia con los casos de funcionarios acusados unos, y sentenciados otros, por el desvío de fondos a la campaña de las elecciones del año 2013, y también, por la entrada de fondos proveniente de actividades ilícitas a la campaña electoral, tema que también está en los tribunales nacionales y en tribunales de Estados Unidos.

El Registro Nacional de las Personas (RNP) se vio interferido por al menos tres circunstancias: a) dudas y denuncias de la persistencia de un censo electoral que no había terminado de cumplir la función de eliminar a personas ya fallecidas, y de realizar traslados inconsultos con los ciudadanos; b) la pandemia del Covid-19 que interfirió en el proceso de identificación y de entrega del Documento Nacional de Identificación (DNI) creando retrasos que llevaron al límite de los tiempos la entrega del DNI; c) los paros laborales y las reiteradas acciones de protestas de los empleados del RNP por retrasos administrativos en el cumplimiento de compromisos laborales.

El informe final del CEDOH, sobre el clientelismo y compra de votos, pone en evidencia:

Cómo el asistencialismo se convirtió en política de Estado y luego en clientelismo, identificando al menos cuatro momentos: a) año 2006, se creó el Programa Red Solidaria (RS), orientado eminentemente al sector rural; b) año 2007, mediante el Decreto Ejecutivo PCM-32-2007, se creó la Oficina Técnica de la Red Solidaria, adscrita a la Presidencia de la República, y mediante Decreto Legislativo se crea la Secretaría de Desarrollo Social y Red Solidaria, c) año 2010, el gobierno conformó institucionalmente la Secretaría de Desarrollo Social; y, d) mediante decreto ejecutivo, PCM 03-2014, el Presidente de la República decreta la fusión bajo la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social, las Instituciones, Programas y Direcciones que dependían de Secretaría de Interior y Población (SEIP), el Instituto Nacional de la Juventud (INJ), Secretaría de Estado en los Despachos de Pueblos Indígenas y Afrohondureños (SEDINAFROH), y el Programa de Asignación Familiar (PRAF). Así mismo, los Decretos Ejecutivos de Creación de las Instituciones, Programas y Direcciones anteriormente enunciadas quedan derogados.

La identificación entre las políticas sociales y las prácticas asistencialistas clientelares se establece con claridad en el gobierno que inicia el año 2014, cuando el secretario privado de la Presidencia de la República y el Presidente del Partido Nacional son nombrados, cada uno en su momento, Ministros de la Secretaría de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS), estableciendo una relación de identidad en tres dimensiones: la presidencia de la República, el partido de gobierno y el programa gubernamental.

En el seguimiento al presupuesto que realizó CEDOH, identifica que “...las cinco instituciones, estrechamente ligadas entre sí, bajo la dirección de Casa Presidencial como parte de la estrategia de “Una Vida Mejor” ... tuvieron un incremento presupuestario superior a los ocho

mil millones de lempiras (Lps. 8,013,178,034.00) en los primeros seis meses del año. En este año electoral todas esas dependencias superaron en seis meses sus techos presupuestarios aprobados por el Congreso Nacional y la Secretaría de Finanzas...” además las cinco instituciones experimentaron una ejecución presupuestaria de entre el 106% y el 451%.” La siguiente pregunta que se hace el CEDOH. “¿De dónde provienen tantos recursos? Un informe de la Secretaría de Finanzas (SEFIN)²¹ correspondiente al año 2020 indicaba que el 75% de sus recursos era financiado con fondos externos (básicamente deuda externa), a través del BID y del Banco Mundial, y el 25% con fondos nacionales”.

¿Cómo de programa asistencial se convierte en clientelar? Un papel importante cumple el sistema de información llamado Registro Único de Participantes (RUP), en la práctica es un censo de beneficiarios que lo administran funcionarios del gobierno, y en terreno, esta información pasa al Guía de Familia, funcionario local conectado personalmente con los beneficiarios, este empleado el día de las elecciones tiene la función de verificar la asistencia a las urnas de los beneficiarios de los programas asistenciales. Dentro de esta lógica de funcionamiento se entiende la siguiente cita del informe CEDOH: “El Partido Nacional tiene una estructura de gobierno a su servicio, y además de la estructura tiene un presupuesto y programas y proyectos oficiales que le sirven para posicionarse y, por otro lado, el uso de los medios... a cada rato, aparece la figura del presidente desde la mañana hasta la noche. Entonces, (el nacionalismo) tiene ventaja frente a la oposición”. Con frecuencia se califica al Partido Nacional de tener la mejor estructura organizativa, en esencia, el Partido Nacional tiene la más amplia y completa organización porque está en el poder, fuera del poder, esta estructura es insostenible.

Pero, la siguiente aseveración de CEDOH es categórica: “En todo caso, en los comicios (2021) se probó que el clientelismo asistencialista es un instrumento poderoso, pero no todo poderoso para determinar el criterio de elegibilidad de los electores, y que su continuidad como política partidista de Estado no depende de un resultado específico”.

El partido de gobierno creyó que le bastaba la variable que ellos controlaban: los fondos millonarios que podía dedicar a la campaña política electoral en general, y los fondos millonarios de los proyectos asistencialistas que podían dedicar al clientelismo, unos fondos potenciados cada año electoral. Subestimó la variable independiente: el electorado, ese que no necesita del asistencialismo, esa franja de hondureñas y hondureños, que se habían retirado de las urnas, y que en estas elecciones salió a elegir. Tomando en cuenta los resultados de las elecciones del año 2017, el Partido Nacional pierde electores, pero mucho menos que los que gana LIBRE. Comparando los resultados de ambos procesos, el PN obtuvo 1.410.888 votos en 2017, y pasó a 1.240.260 en 2021; pero el proceso electoral ganó participantes, del 57.3% de participación en el 2017, se elevó a 68.1% en 2021. Una

²¹Secretaría de Finanzas, Dirección General de Inversiones Públicas, Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS) Al Tercer Trimestre, 2020. Octubre 2020.

diferencia de 10.8, significa una enorme motivación para asistir a los centros de votación, que puede ser: asistir a las urnas para llevar al poder a un partido, o, asistir a las urnas para sacar del poder al partido que gobierna.

La oferta electoral y el compromiso con la transparencia: el Informe de SIEN Comunicaciones

SIEN Comunicaciones se ocupó dentro de la REDH de hacer un monitoreo a los candidatos y a la disposición de que proporcionen información para compartir, y que estuviera disponible para quien quisiera consultarla, especialmente de los candidatos a diputados, información de interés para el elector. La categoría Transparencia es una de las que se ha apropiado diversos sectores de la sociedad para avanzar en la construcción democrática, la irrupción de nuevos sectores en la política, el surgimiento de una diversidad de partidos y de candidatos independientes para diferentes cargos de elección ha dado cada día más peso a la necesidad de información sobre quiénes y porqué deciden entran a la competencia política.

SIEN Comunicaciones, con el objetivo de acercar el elector al candidato, o a la inversa, y para que el elector tuviese acceso a información valiosa que le orientara por quién votar, abrió una plataforma web, Dato Publico, el objetivo, además de conocer quiénes son los candidatos, cuáles son sus propuestas, ha dado la posibilidad de saber también si estos estaban en la disposición de compartir datos de forma voluntaria y transparente. Los resultados han sido, en dos vías, por un lado, ha quedado en evidencia el interés de los electores de conocer a los candidatos, con un porcentaje de consultas al sitio web que demuestra ese interés; y por otro, no se obtuvo la respuesta de los candidatos para responder a la necesidad de información. En total, plantea SIEN, *“...se cargaron 87 perfiles, 14 del nivel presidencial y 73 del nivel legislativo. Solamente 7 candidatos brindaron la información requerida (4 de forma total y 3 de forma parcial). Ante esta situación, Dato Público realizó un proceso de búsqueda, encontrando información disponible sólo en el 32 % del total de candidatos/as de la muestra planteada (272)”*.

Los hallazgos se resumen en las siguientes líneas: a) inicio de campaña sin propuestas claras y sin plan; b) no hay un manifiesto interés en dar conocer las razones para optar por cargo de elección popular y menos informar sobre patrimonio; y, c) campañas vacías y rehúyen el debate entre candidatos.

El proceso electoral 2021 convocaba a 3,038 cargos en total, y solo candidatos a diputados, por los 14 partidos que se presentaron a las elecciones, sumaban 1,792 aspirantes, por los candidatos de los que SIEN-Comunicaciones encontró información publicada, estamos frente a unos candidatos que no necesariamente creen en la necesidad de una oferta electoral para ganar elecciones. Obtienen el beneficio del elector sin asumir compromisos. Por otra parte, el COHEP trabajó para la realización de un debate electoral presidencial, el que no suscitó el interés de candidatos y fue suspendido. De nuevo, se ratifica que todavía no es parte del comportamiento político de los candidatos comprometerse frente al elector; y

también, una proporción importante de los electores, la mayoría, no exigen a los candidatos propuestas y compromisos claros.

La violencia política en el contexto electoral: el informe del Observatorio de la Violencia (ONV-IUDPAS-UNAH)

El Observatorio de la Violencia (ONV-IUDPAS-UNAH) realizó en estas elecciones el octavo ejercicio de observación de la violencia política, desde las elecciones del año 2008/2009 el OVN observa tanto las elecciones primarias e internas como las elecciones generales. Como ya se ha expresado, en el proceso electoral 2021 existían todas las condiciones para que se reeditara la violencia política de ejercicio electoral 2017. A los elementos ya expuestos, se sumó que la autoridad electoral, no pudo, o no intentó detener una campaña electoral, confrontativa y verbalmente violenta entre el partido que aspiraba retener el poder, y el que aspiraba a ganar las elecciones, especialmente después del 13 de octubre cuando se anunció la alianza entre LIBRE, el PSH y el PINU. Sin embargo, la jornada electoral, incluyendo la votación y la trasmisión de los resultados electorales concluyeron en un escenario que no era el esperado, con unos resultados de participación que se habían elevado 10.8% respecto al 2017, una diferencia entre el primer y segundo lugar de 14.19% que no dejaba lugar a dudas de la preferencia que habían dado los electores, y sin los hechos de violencia que el periodo preelectoral había marcado.

En este proceso electoral, incluyendo elecciones primarias y generales, el OVN registra 114 casos de violencia política: los homicidios, la forma más letal de violencia sumaron 42 casos, seguido de coacción (37), atentados (22) y amenazas (11). En 10 departamentos se registraron el 83.3% de los casos, y solo Francisco Morazán y Cortés se concentraron el 29.8%. Los tres partidos políticos se vieron altamente impactados, en el orden por el número de casos, el PN (47), LIBRE (37) y en el PL (22). Es totalmente razonable pensar que la violencia en el proceso electoral primario es entre miembros del mismo partido; y la violencia en el proceso electoral general, es entre miembros de los partidos políticos que compiten por un cargo. Del total de los casos, 80.7% son hombres y el 18.4% mujeres, también se registró la muerte violenta de un miembro de la comunidad gay.

No todos los casos de hechos violentos, incluyendo las muertes violentas, aunque tienen consecuencias de generar desconfianza y temor en el proceso, provocan protestas o movilizaciones que impacten en la estabilidad social y en la gobernabilidad. En muchos hechos incluyendo los homicidios la investigación es tan lenta, que las autoridades o los móviles quedan a nivel de especulación, y otros casos llegan a engrosar los porcentajes de impunidad de forma permanente. Solo las muertes de algún político relevante, o que ya esté en la función pública como diputados, exdiputados o alcaldes logran alguna reacción del partido político, que por lo general se limita a un comunicado de duelo. Pero la violencia que desestabiliza, que genera movilización y protestas y la acción del Estado para el control social, es aquella que resulta del descontento colectivo de sectores sociales y de los actores

políticos con capacidad de movilizar a la militancia del partido, ya sea al interior de los partidos políticos, entre los partidos, o entre los partidos políticos, sus bases y las instituciones del Estado.

Además de la violencia y los hechos de muertes violentas; los tipos de confrontación, violencia política, y los escenarios identificados en este proceso electoral son los siguientes:

- La confrontación política entre los partidos políticos originada por el cierre de los espacios para las reformas electorales, cuyo epicentro fue el Congreso Nacional, especialmente entre el partido LIBRE y el bipartidismo. LIBRE aspiraba, tal y como lo logró, a penetrar los espacios de las instituciones electorales.
- La confrontación y desavenencias públicas entre los representantes del CNE, especialmente y en mayor medida, entre la representante de LIBRE y del PN.
- La violencia al interior de LIBRE, en el periodo poselectoral, la primera, provocada por la definición de la elección de la Junta Directiva del Congreso Nacional, los diputados que no eran favorables a cumplimiento del acuerdo político entre LIBRE y el PSH, y que eligieron junto a los votos del PN y el PL otra Junta Directiva, fueron objeto de amenazas y de ataques en sus viviendas y sus bienes; y la segunda, la confrontación, protestas y toma de instalaciones de actividades liderados y por los comandos de LIBRE, en oposición por el nombramiento especialmente en la Secretaría de Salud, tanto del cargo de Secretario de Estado, como de los mandos intermedios en el órgano central y en las unidades departamentales.
- Aunque en menor medida, también se han producido acciones de protestas, especialmente en los municipios de Duyure, Choluteca y Wampusirpi, Gracias a Dios; en estos dos municipios todavía a la fecha no está resuelto por la vía institucional la elección del alcalde. La confrontación ha sido entre el candidato declarado ganador, y el declarado perdedor. Las acciones administrativas llevadas a los órganos electorales aún no resuelven la controversia.

VI. Conclusión

El riguroso e intenso trabajo de la observación del ciclo electoral llevado a cabo por la REDH, requiere de una lectura realizada con el mismo nivel de profundidad; allí se encuentra, detrás de las acciones y decisiones, las formación política democrática o no, de los dirigentes políticos; las debilidades institucionales y los mecanismos y estrategia para retener y obtener el control de las instituciones; las prácticas de la política asistencialista y clientelar donde en esencia, la pobreza es la cantera donde los políticos conquistan electores sin necesidad de avanzar en procesos democráticos; la articulación del sistema en su conjunto para realizar procesos electorales que den un ganador, sin que necesariamente sea

un proceso con las características y valores democráticos de transparencia, inclusión y equidad.

Solo si se conocen las debilidades del sistema político institucional y la cultura y formación democrática de quienes se han erigido como dirigentes políticos con responsabilidades de Estado, puede la ciudadanía saber que se requiere, y demandar los cambios, para avanzar en la construcción de sociedades democráticas.

VII. Bibliografía

Castellanos, Julieta. Honduras: persistencia y cambios en la cultura política 1980-2020. IUDPAS, NDI, UNAH. Talleres Comunica 2020.

CVR. Para que los hechos no se repitan: Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Julio 2011. Editorama. San José Costa Rica.

Diario de la conflictividad en Honduras: 2009-2015. CEDOH. Talleres Litográficos Impresos Cerrato. 2015.

IUDPAS. Democracia, elecciones y violencia en América Latina. NDI, UNAH. Editorial Universitaria. 2017.

IUDPAS. Percepción ciudadana sobre inseguridad y victimización en Honduras. Informe 2018. NDI-UNAH. Artes Gráficas Rivera. Tegucigalpa 2018.

Meza, Víctor y otros autores. Honduras: Sistema Político, crisis y reformas. Monitoreo desde la sociedad civil. CEDOH. 2003.

Murga Frassinetti, Antonio y Castellanos, Julieta et al. Tres Décadas de Transición Política en Honduras. IUDPAS. Editorial Universitaria. 2012.

OEA. Informe Final. Propuesta de Reformas Electorales. Ley Electoral y Ley Procesal Electoral. 2018.

Romero, Salvador et al. Encrucijadas de la Democracia en Honduras y América Central. IUDPAS, NDI, UNAH. Talleres Comunica. 2019.

Salomón, Leticia et al. Democracia y Partido Políticos en Honduras CEDOH. Tegucigalpa, 2004.

Clientelismo Electoral y Compra de Votos²²

1. Introducción

El Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), llevó a cabo un proyecto de investigación, en el marco de la Red por la Equidad Democrática en Honduras (REDH), sobre el tema de “Las estrategias clientelares de los partidos políticos y la compra de votos” durante las recientes elecciones generales del 28 de noviembre del año 2021.

La investigación permitió identificar mejor los rasgos característicos de las diferentes estrategias y prácticas de clientelismo electoral, incluyendo la compra de votos, que utilizan los partidos políticos en el sistema electoral hondureño. Se pudo comprobar la existencia de una marcada y sostenida tendencia hacia la “gradual institucionalización” de los mecanismos e instrumentos que utilizan los partidos políticos gobernantes para convertir en permanentes y “legítimas” las prácticas clientelares disfrazadas de políticas públicas de asistencia social. Tales prácticas, financiadas generosamente con dineros del presupuesto nacional y con recursos proporcionados por la cooperación internacional, han alcanzado ya un alto nivel de organización institucional y de infraestructura tecnológica, con bases de datos de alta precisión y funcionamiento que las vuelven políticamente muy eficaces e indispensables en cualquier diseño de estrategia electoral. De esta forma, los recursos del Estado fluyen “legalmente” hacia los programas y proyectos clientelares del partido gobernante, colocando a las estructuras gubernamentales en una posición de instrumentos y servidumbre ante los requerimientos del sistema de partidos.

El estudio que hoy presentamos en versión resumida como capítulo del presente libro, muestra claramente la forma en que evoluciona el clientelismo electoral en Honduras y la manera en que se complementa con la práctica tradicional y acostumbrada de la compra de votos. Esta última, en tanto que transacción simple de compra y venta y de intercambio de dinero o bienes en especie a cambio del voto favorable en las urnas, no ha desaparecido totalmente; más bien se ha reciclado y adaptado a los cambios y nuevas modalidades del clientelismo. Utilizando fórmulas proteicas de adaptación y reacomodo, la compra de votos sigue funcionando como un mecanismo primario y directo de estrategia electoral. Honduras, de acuer-

²²En esta investigación participó un equipo con funciones diferentes; así, se contó con un coordinador (Victor Meza); dos investigadores (José Manuel Torres Calderón y Leticia Salomón); cuatro analistas individuales (Eugenio Sosa, Mirna Flores, Thelma Mejía y Julio Escoto); varios investigadores asociados que realizaron dos análisis colectivos (Edmundo Orellana, Rodil Rivera, Ramón Romero, Eugenio Sosa, Mirna Flores, Thelma Mejía y Leticia Salomón); cinco entrevistadores (Thelma Mejía, Iolany Pérez, Glenn Flores, Danilo Osmar Castellanos, Carlos Andrés Rodríguez); dos compiladores y sistematizadores de datos secundarios (Carlos Andrés Rodríguez y Jorge Edgardo Amador); dos Alertas Ciudadanas (Victor Meza); y dos videos con entrevistas (Jesús Cruz, jpproducciones).

do a diversas y bien fundamentadas encuestas, se encuentra entre los países del continente que muestran los mayores índices de compra de votos durante los procesos electorales.

O sea que, en la subterránea fusión de los instrumentos tradicionales y los mecanismos tecnológicos de punta, se consuma el afianzamiento de las nuevas estrategias electorales de los partidos políticos y, en especial, el de aquellos con libre y descontrolado acceso a los dineros públicos y a las casillas presupuestarias. Pasado y presente de la historia electoral del país se funden en una sola estrategia política y le imprimen su sello particular al sistema de partidos y al modelo político electoral vigente en Honduras.

De esta forma, la modernización de los partidos se resume en la incorporación de nuevas tecnologías y creación de una amplia y efectiva red computacional, sin afectar la esencia de la tradición política y la estrategia acostumbrada del organismo partidario. Es una modernización a medias, que modifica estilos, pero no afecta la esencia ni cambia el contenido.

En consecuencia, una modernización semejante no favorece, con la fluidez debida, los necesarios procesos de democratización al interior del sistema político-electoral del país. Es una modernización inconclusa y sin democratización plena.

La investigación realizada nos permite ver y comprobar estos singulares procesos de clonación política, que se explican y detallan mejor en la lista de hallazgos enumerados en este capítulo. La responsabilidad del texto y las opiniones o juicios de valor aquí expresados son responsabilidad exclusiva del CEDOH y no conciernen ni comprometen al organismo patrocinador.

2. Importancia del tema

A pesar de la evidente importancia de un tema tan sustancial y sensible como es el utilizar los dineros públicos para financiar el proselitismo electoral de los partidos políticos, especialmente el gobernante, los estudios y la comprensión académica sobre este importante fenómeno político ni abundan ni están muy disponibles para su lectura y análisis. Hay un déficit de conocimiento académico en un tema de indudable importancia para el sistema político electoral del país y para su vida social en general.

Como lo demuestra esta investigación, el fenómeno del clientelismo electoral y su forma más primaria de la compra de votos, no es nuevo en la historia del modelo político prevaleciente en Honduras. Sus orígenes se remontan en el tiempo, pero adquieren una importancia y vigencia mayores en el periodo de la llamada “transición política hacia la democracia”, iniciada al principio de la década de los años ochenta del siglo pasado. Desde entonces, el clientelismo electoral se ha ido afianzando y perfeccionando de diversas maneras, tanto en el tiempo como en el espacio políticos, mostrando una gran capacidad para renovarse y acomodar su funcionamiento a los reclamos tecnológicos y organizacionales de los partidos

políticos.

Esa evolución cambiante del clientelismo y de los procedimientos para la compra de votos en los procesos electorales ha tenido, como es lógico, un profundo impacto en el accionar de los partidos, en las casillas presupuestarias del Estado y en la gradual construcción de una plataforma clientelar de grandes proporciones que virtualmente sustituye y distorsiona la política de asistencia social del Estado. El aparato gubernamental se coloca al servicio del partido gobernante y utiliza para ello los fondos públicos del Estado. Todo sucede sin el control oficial debido y sin la necesaria transparencia y rendición de cuentas.

Tomando en cuenta estos hechos y valorando la indudable importancia del fenómeno, se consideró útil y necesario llevar a cabo un estudio sobre el tema. En este capítulo presentamos un resumen de la investigación realizada, advirtiendo, eso sí, que las conclusiones y juicios de valor contenidos en el texto son de nuestra exclusiva responsabilidad y en ningún momento representan la posición de la institución patrocinadora.

3. Metodología

Con base en los diferentes estudios realizados por el CEDOH y otros autores, nacionales e internacionales, y a partir de una investigación de equipo, que incluyó consulta documental, entrevistas a profundidad, análisis de expertos, reflexiones de investigadores y observación de campo, este trabajo explora la conversión de las políticas sociales de Estado en una infraestructura institucional, compleja y formalizada, de doble vida, por una parte generadora de datos y recursos clave para proyectos de intervención en el sector social, disponibles incluso para la cooperación internacional, y, por otra, su dimensión política clientelar, claramente vinculada al gobernante, en este caso al Partido Nacional.

De forma más detallada, la metodología diseñada para el abordaje de este tema dispuso de los siguientes recursos:

- a. **Datos primarios:** Se realizaron veinte entrevistas a profundidad con personas clave conocedoras de la actividad político- electoral y de la forma en que los partidos políticos en general se vinculan a los potenciales votantes, asegurando -o al menos, intentándolo- obtener de ellos los votos necesarios para ganar en los tres niveles: Presidencia, Congreso Nacional y Municipalidades. La selección de los entrevistados estuvo relacionada con su experiencia directa o indirecta en los procesos electorales, las campañas, el activismo electoral, la situación de las personas en las comunidades y el impacto de la actividad electoral sobre su vida cotidiana, procurando que hubiera representación de los cuatro partidos con mayor caudal de votos y de personas de sociedad civil con conocimiento y/o experiencia global de los temas que nos ocupan: P. Liberal (5), P. Nacional (3), P. Libertad y Refundación (3), P. Salvador de Honduras (4) y sociedad civil (5). De igual

manera, se obtuvo representación de las diversas zonas geográficas del país: zona central (6), zona norte (5), zona sur (2), zona oriental (4) y zona occidental (3).

- b. **Datos secundarios:** Se recopilaron y sistematizaron estudios, informes y datos estadísticos relacionados con los partidos políticos, instituciones del Estado y organismos internacionales con el propósito de conocer y sustentar todo lo relacionado con la política asistencial del Estado, explícita o no, y la forma en que esta se vincula con la actividad del partido gobernante de cara a los procesos electorales. De igual manera, la actividad del resto de partidos políticos para salir adelante a pesar de las condiciones de desventaja con relación al partido de gobierno.
- c. **Análisis individuales:** Se contó con 4 análisis específicos sobre temas complementarios y de apoyo al análisis del tema central: “Clientelismo político electoral y poderes fácticos legales e ilegales en Honduras” (Eugenio Sosa), “La Ley Electoral y los mecanismos de control del clientelismo y compra de votos” (Thelma Mejía), “Necesidades básicas, asistencialismo y clientelismo político electoral” (Mirna Flores) y “La vendimia de la desconfianza” (Julio Escoto).
- d. **Análisis colectivos:** Formó parte de los insumos analíticos del proyecto la reflexión experimentada de un equipo multidisciplinario de investigadores asociados del CEDOH plasmada en dos documentos colectivos: “Impacto social y político de la manipulación partidaria de los programas asistenciales del Estado” y “La compra de votos y la deformación del quehacer político-partidario” (Edmundo Orellana, Ramón Romero, Rodil Rivera, Eugenio Sosa, Thelma Mejía, Mirna Flores y Leticia Salomón).
- e. **Alertas Ciudadanas:** Son procesos de reflexión coyunturales sobre el tema central del proyecto y algunos elementos del contexto, que sirven para proyectar el tema y sus aportes. Se elaboraron y divulgaron dos alertas: “Clientelismo Electoral y Covid 19” y “Institucionalidad estatal y clientelismo electoral”.
- f. **Investigación a profundidad:** Se incorporaron al proyecto dos investigadores cuyo trabajo fue integrar todos los aportes en una sola visión que permitiera tener una vista más profunda del tema central. Este tema incluyó dos fenómenos político- sociales que cobran particular importancia de cara a los procesos electorales: clientelismo y compra de votos, lo cual se tradujo en dos análisis: “Asistencialismo estatal, clientelismo y elecciones generales 2021 en Honduras (José Manuel Torres Calderón) y “Clientelismo y compra de votos en las elecciones generales, Honduras 2021” (Leticia Salomón).
- g. **Videos cortos:** Al final del proyecto se realizaron dos videos cortos que incluían las reflexiones de varios investigadores asociados del CEDOH con el propósito de facilitar y complementar los resultados del proyecto. Ellos fueron los siguientes: “Impacto político y social de la manipulación partidaria de los programas asistenciales del Estado” y “La compra de votos y la deformación del quehacer político partidario” (en los que participa-

ron: Víctor Meza, Edmundo Orellana, Ramón Romero, Rodil Rivera, Eugenio Sosa, Manuel Torres Calderón, Thelma Mejía, Mirna Flores y Leticia Salomón).

4. Principales hallazgos

a. El mayor aparato clientelar en la historia de Honduras

La práctica de políticas clientelares para motivar, inducir o presionar a los electores y favorecer con su voto al partido gobernante ha sido constante desde que Honduras retornó al orden constitucional en 1980; sin embargo, a partir del golpe de Estado de junio de 2009 y bajo los tres gobiernos consecutivos del Partido Nacional (Porfirio Lobo Sosa, 2010-2014, y Juan Orlando Hernández 2014-2018 y 2018-2022) alcanzó niveles sin precedentes en cuanto a su complejidad, eficacia, presupuestos e instituciones involucradas. Oficialmente, sólo la administración Hernández registró unos 300 programas sociales y/o proyectos asistenciales a lo largo de sus dos períodos de gobierno, involucrando, al menos, 33 instituciones del sector gubernamental, llegando a unos 3,6 millones de beneficiarios.

Si bien la cantidad de programas sociales y/o proyectos da una idea de dispersión de recursos, objetivos y actores institucionales, su articulación y autorización dependía de Casa Presidencial, que estableció criterios y prioridades políticas para los diferentes proyectos. La estrategia global tuvo como eje central el programa “Vida mejor” y se coordinó, fundamentalmente, a través de la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS) y, el Centro Nacional de Información del Sector Social (CENISS). Fue un cambio radical de estrategia respecto al enfoque tradicional del asistencialismo que surgió a partir de 1990 con la creación del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), que nació como un organismo desconcentrado de la Presidencia con el objetivo de gestionar y administrar recursos locales y externos destinados al financiamiento de proyectos sociales focalizados a los pobres.

¿En qué se diferenció? Básicamente en tres hechos: a) el nuevo enfoque concentró, en lugar de desconcentrar, su control bajo la Presidencia; b) más que proyectos sociales priorizó las ayudas sociales directas, y, c) amplió su criterio de “focalización” basándolo ya no exclusivamente en el factor “pobreza” sino en un concepto socialmente más amplio: el de “privaciones”. El número de familias beneficiadas se multiplicó al incluir grupos poblacionales asalariados pero empobrecidos. De hecho, el aparato clientelar construido con fines proselitistas intrínsecos, se constituyó en la “política social de Estado” para el régimen nacionalista.

b. La creación de una institucionalidad con nuevo enfoque administrativo y técnico.

Para sostener un aparato clientelar permanente y sin precedentes se creó una nueva

estructura con dos instituciones principales: la SEDIS, con rango ministerial, y el CENISS, como un brazo técnico con más recursos que el Instituto Nacional de Estadísticas (INE). No fueron las únicas, pero sí las que encabezaron la reforma del Estado en esta materia. Entre sus principales características destacan:

- El uso de herramientas tecnológicas y comunicacionales centradas en la informática y digitalización de contenidos de los programas. Con datos precisos de los usuarios y sus necesidades a nivel nacional crearon una base de datos accesible, profesional y completa de los sectores más vulnerables, desagregados por edad, sexo, ingresos, educación y ubicación, entre otros.
- La introducción de nuevas formas de organización del trabajo, entre las que destaca su acceso directo a la presidencia, que le facilitaba una mayor capacidad de reacción ante las demandas sociales; una relativa autonomía técnica de las instituciones con respecto al papel del partido de gobierno; y, la creación de un organigrama piramidal que concentraba su control bajo la Presidencia pero que se extendía a nivel de campo con una red de “guías de familia” que trabajaban en coordinación con operadores políticos comunitarios del partido oficialista.
- La amplitud de su cobertura de beneficiarios. El punto de partida fue reconocer que la población en general se encuentra sometida a similares carencias y que su necesidad de recibir ayuda aumenta cuando observan que sus pares y vecinos la están recibiendo. Políticamente el partido de gobierno buscaba fortalecer el denominado “voto duro”, ganar nuevos adeptos y/o reducir el electorado potencial de la oposición política.
- Su flexibilidad institucional, capaz de identificar nuevas prioridades y líneas de acción clientelares a partir de eventos imprevistos, como ocurrió con el impacto de la pandemia del COVID-19 y de los huracanes Eta e Iota.

c. Recursos cuantiosos de fondos nacionales e internacionales.

Oficialmente, la SEDIS administró 14 mil 068,773,097 millones de lempiras entre 2013 y 2021 (hasta el corte presupuestario elaborado en julio de 2021 por SEFIN), de ahí la relevancia del papel directo y cotidiano que tuvo en la vida urbana (barrial) y rural (comunitaria) en los 18 departamentos del país. Del CENISS no se conoce con exactitud la partida presupuestaria global de que dispuso puesto que actúa adscrito al Despacho Presidencial.

Los recursos presupuestarios invertidos en los programas y proyectos clientelares entre el 2010-2021 están muy por encima de la tendencia habitual de la administración pública, con un promedio anual de dos mil millones de lempiras, cifra que se incrementaba de manera notable en los años electorales (2013, 2017 y 2021). En el 2020 y 2021 el pre-

supuesto asignado a la SEDIS superó los ocho mil millones de lempiras, relacionado con los dos grandes temas de la agenda nacional: la pandemia del COVID-19 y los huracanes Eta y IOTA.

En general, la suma global de recursos financieros destinados a las políticas clientelares incluyendo las diferentes instituciones y partidas encubiertas dentro del presupuesto público es difícil de cuantificar. Además de las instituciones públicas, hubo otros mecanismos de canalización de recursos más complejos de rastrear, como los fideicomisos multimillonarios asignados a través de instituciones bancarias o las contribuciones a organizaciones de sociedad civil presuntamente no gubernamentales.

¿De dónde provienen tantos recursos? Un informe de la Secretaría de Finanzas (SEFIN) correspondiente al año 2020 reveló que 75% de sus recursos fue financiado con fondos externos (básicamente deuda externa) y el 25% restante con fondos nacionales (básicamente deuda interna).

d. Una práctica social y políticamente aceptada.

La práctica clientelar, a partir de fondos públicos o privados, no califica como delito en la legislación hondureña. No tiene referencia específica en la Ley Electoral de Honduras, ni en el Código Penal (como es el caso de los delitos). En ese sentido su práctica no se considera una transgresión de la legalidad y entra más en la categoría de la ética política. De hecho, como tal se inscribe en la tradición política del país. Todos los partidos políticos la asumen o no tienen reparos en hacerla, la diferencia en cada proceso la marca ser partido de oposición o partido oficialista, lo que determina la magnitud de los recursos disponibles para su implementación. Por otra parte, el monto de los recursos de que dispone el aparato asistencialista y su canalización clientelar es objeto de frecuentes denuncias sobre su opacidad, con lo cual si bien es cierto no se le considera un acto de corrupción pública en sí, con frecuencia su ejercicio oculto e informal parece aproximarse a ello.

e. Una estructura presidencialista altamente concentrada.

La concentración y centralización de decisiones en la “voluntad y visión política” del gobernante caracteriza al esquema clientelar creado por los gobiernos nacionalistas, sobre todo en los ocho años del período de Hernández. Para ello Hernández se basó en la Ley General de Administración Pública que en su artículo 11 le faculta la “suprema dirección y coordinación de la Administración pública centralizada y descentralizada” y en el artículo 14 de la misma ley, reformado mediante Decreto Legislativo No.266-2013, que le permitía “crear las dependencias internas que fueran necesarias para una buena administración”. De esa manera, por sus manos y la de sus principales colaboradores pasaba obtener, aprobar y movilizar recursos, coordinar actividades y definir acciones. Al involucrarse tan estrechamente con su estructura clientelar, Hernández se propuso dos objetivos centrales: mejorar su maltrecha imagen pública, participando en

muchas entregas asistenciales y tratar de asegurar la continuidad de su partido en el poder triunfando en las elecciones generales del 2021.

f. Una relación “patrón-cliente” que trasciende el estereotipo de la “compra” y “venta”

El resultado adverso del Partido Nacional en los comicios generales cuestiona el enfoque político de considerar la práctica clientelar como una garantía de proselitismo electoral. Siempre que se repara en la relación entre el “patrón” y el “cliente” político en el marco de las políticas clientelares se advierte una apreciación unidimensional del vínculo, considerando que genera afinidades y lealtades incondicionales. Sin embargo, el resultado electoral 2021 probó la necesidad de reconsiderar que entre ambos actores se establece una relación de mutuo beneficio y que en el caso hondureño para el “cliente” la asistencia que recibe la considera más una compensación a la que tiene derecho que una compra absoluta de su voto, que es la retribución esperada por el “patrón”.

En ese sentido, se confirmó lo que sostienen analistas del tema, de que el clientelismo es una práctica que va más allá del simple y estereotipado trueque de favores por votos. Por lo que es incorrecto verlo como una concertación que se agota en la búsqueda de beneficios recíprocos o que se explique a partir del hecho que una parte del acuerdo actúa en desventaja y movida por una intrínseca debilidad, es decir sus necesidades. Un factor por considerar es el peso real que en una democracia electoral tiene dicha forma de hacer política y como está condicionada por las reglas del proceso. En este caso particular la separación del voto en tres niveles electivos (Presidencial, Legislativo y Municipal) permitió a la base receptora del clientelismo orientar sus preferencias sin poner en riesgo pertenecer a una red social beneficiada.

g. Clientelismo y compra de votos: dos fenómenos articulados

Los dos fenómenos político-sociales incluidos en el tema central de esta investigación - clientelismo y compra de votos- tienen una forma de articulación que impide, la mayoría de las veces, establecer una línea divisoria que los diferencie totalmente. Esto es así, porque el clientelismo, que posee una dinámica propia de la actividad política, más allá de los procesos electorales, conlleva unas características que terminan adquiriendo visibilidad en tales procesos. Lo anterior ocurre por una deformación de la relación entre actividad asistencial del Estado y manipulación política de dicha actividad por parte del partido de gobierno, de tal forma que lo que debe ser una actividad propia de los diferentes programas del Estado para atender las necesidades básicas de la ciudadanía, se convierte en una actividad proselitista del partido de gobierno, acompañada, además, por propaganda impresa a favor del partido, del presidente y de los diferentes candidatos. La situación se vuelve más compleja cuando esta deformación adquiere rango de estrategia gubernamental y se produce un alineamiento de todos los programas asistenciales con el objetivo partidario electoral de obtener votos favorables el día de las elecciones.

h. El “mercado de votos” y sus fluctuaciones.

La tradicional compra del voto el día de las elecciones, con la cual se entrega una cantidad determinada para que los electores les den su voto a los candidatos del partido, va mutando y adaptándose a las nuevas circunstancias. Para empezar el voto se somete al libre juego de la oferta y la demanda, y se mueve, de acuerdo a la ubicación geográfica y social, y al grado de urgencia en la obtención de ese voto, oscilando, en el caso de Honduras, entre 50 y 1,500 lempiras, y, en algunos casos, entre 1,500 y 9,000 lempiras. De ahí que el partido de gobierno intensifica la entrega de ayudas conforme se acerca el día de las elecciones con lo cual la compra de votos se exhibe a plenitud. Más allá de las acciones del partido de gobierno con recursos del Estado y no del partido, el “mercado de votos” se ve alterado, obligando a los otros partidos a pagar cantidades similares, sobre todo cuando llegan a una comunidad y sus habitantes les preguntan cuánto les ofrecen y lo comparan con lo que les ofrece el partido de gobierno.

i. Una competencia desigual según el acceso a recursos.

Al tener acceso el partido de gobierno a los recursos del Estado para el financiamiento de sus actividades electorales, específicamente para la compra de votos vía clientelismo electoral, se coloca en una posición ventajosa con respecto a los otros partidos participantes en la contienda electoral los cuales no cuentan con tales recursos y podrían verse tentados a buscar y/o aceptar fuentes ilegales e ilegítimas. Esto podría orillarlos también a intensificar su discurso partidario o ideológico para convencer a los electores, acción que puede ser positiva pero que resulta titánica si se enfrenta a altos niveles de pobreza y un reducido nivel de conciencia ciudadana, sobre todo cuando se ven los procesos electorales como una gran oportunidad para obtener bienes, servicios o dinero en efectivo para paliar su situación económica.

j. Redes clientelares vs. redes sociales.

El potencial movilizador de las redes sociales está presionando a los políticos para que cambien su trabajo tradicional con las redes clientelares y den un salto cualitativo en su acercamiento a los electores. Este salto técnico no siempre es aplicable a la realidad donde operan los partidos políticos ya que no es lo mismo el ámbito urbano que el ámbito rural. En este último, el trato cercano sigue siendo central en la adquisición de seguidores, mientras en el ámbito urbano pareciera ser menos importante. No obstante, el desplazamiento hacia las redes sociales rompe con el clásico contacto personal entre el líder, el activista y el facilitador con los potenciales seguidores, en particular cuando existe la tradición de recibirlo para ver qué les trae o qué les ofrece a cambio del voto, en una especie de apuesta por obtener algún beneficio de la actividad electoral, aunque sea cada cuatro años.

k. La pérdida del poder político de fascinar a los electores

La forma tradicional de hacer política y de captar la simpatía de los electores ha sido siempre a través del discurso y de la propuesta ideológica de cambio. No obstante, el desdibujamiento ideológico, e inclusive partidario, ha hecho que esa tradición se vaya perdiendo por obsoleta y que la misma sea sustituida por un intercambio de solicitudes y favores, mismos que cada día incrementan su precio al punto de que es casi imposible llegar a complacerlos, sobre todo si se compite con la cuantiosa oferta del partido de gobierno en torno a la cual es difícil competir. Ante esta situación se acentúan las diferencias interpartidarias pues existe uno, el partido de gobierno, que entra con todo para obtener la promesa del voto, en tanto existen otros, los que no están vinculados al partido de gobierno, que evaden la competencia centrada en ofrecimiento de recursos (porque no los tienen o los tienen en poca cantidad) sin lograr captar la atención de la ciudadanía que va a ejercer su voto. Ante esta situación pareciera que la propuesta ideológica o partidaria pierde terreno ante el ofrecimiento de dinero, bienes u otros estímulos económicos.

l. Frustración, indefensión y desencanto vrs. Clientelismo y compra de votos

El desgaste de un partido gobernante, luego de tres gobiernos consecutivos, dos de los cuales fueron de un solo mandatario, y la acumulación de frustraciones, indefensión y desencanto, producto de la exhibición nacional e internacional de sus defectos, inconsistencias y excesos, producen un primer bajón en la disposición ciudadana a entregar su voto a cambio de todas las “atenciones o “cariñitos” que ha recibido del partido gobernante, sea de su política asistencial o de los recursos que distribuye a cambio de los votos que necesita. Un segundo bajón se produce en torno al surgimiento de liderazgos políticos fuertes que sobresalen en una coyuntura y que, combinados con el anterior, producen una oportunidad única para las auténticas sorpresas electorales, como la del 28 de noviembre de 2021.

m. La compra de votos no ha desaparecido, ha mutado.

La compra de votos en su sentido original, visto como intercambio de dinero, bienes o promesas a cambio del voto, no ha desaparecido, ni mucho menos. Sigue ahí y cobra visibilidad de forma directa (con el elector) y de forma indirecta (mesas electorales y centros de conteo en la máxima instancia electoral). Se paga para que los votos de los electores sean a favor del partido o de sus candidatos; se paga para que los representantes en las mesas acepten trabajar ese día para los partidos, además de recibir comida y bebida por las horas que dure su trabajo; se paga por las credenciales que venden como negocio los partidos pequeños que no cuentan con suficientes partidarios para que los representen en las mesas; se paga para que personas con experiencia acepten estar en las mesas y hacer bien su trabajo; y, finalmente, se paga para que los encargados del conteo en las

mesas y en la sede del máximo organismo, favorezcan a los candidatos del que paga el cual, por lo general, es el partido de gobierno.

n. La política limpia en aprietos.

La situación político-electoral se vuelve más compleja por las características del contexto impregnado de corrupción al más alto nivel, señales de conversión en narcoestado, debilitamiento del Estado de derecho y generalización de la impunidad, todo lo cual propicia y agudiza los problemas de financiamiento ilegal e ilegítimo de la actividad electoral, en función de los intereses de los actores involucrados. Muy lejos de la actividad electoral se encuentran las características de una política limpia, pese a la existencia de una instancia creada con ese nombre; con el paso del tiempo, esa práctica de compra de votos y utilización de recursos de procedencia ilegal o ilegítima para financiarla, se ha ido viendo con tanta normalidad que ha perdido poder de intimidación o de vergüenza tanto de los políticos que manifiestan la intención de comprar, como de los electores que expresan su disposición a vender. La naturalidad con que se va asumiendo esta práctica y la certeza de que la misma no va a ser sancionada, ni jurídica ni socialmente, va generando una actividad político-electoral de cómplices que abre peligrosas fisuras para la penetración del crimen organizado en el entramado del Estado, una vez que los candidatos usuarios de estos recursos ganan las elecciones.

o. Una situación generalizada a nivel nacional

Las entrevistas a profundidad permitieron descubrir que estamos frente a una situación similar a nivel nacional, a juzgar por las entrevistas realizadas en las distintas zonas geográficas del país. Los partidos se comportan igual, y la ciudadanía también; el partido gobernante despliega sus actividades antes y durante los procesos electorales, y los partidos no gobernantes se las ingenian para reducir su desventaja. Es clara la percepción de que mientras haya pobreza va a ser difícil la erradicación de los fenómenos abordados en este proyecto y también la certeza de que circula dinero del narcotráfico en los procesos electorales.

5. Valoración general del proceso

A lo largo de esta investigación se utiliza el concepto de clientelismo asistencialista para hacer referencia al uso de políticas y programas sociales de Estado estrechamente ligados a los intereses del partido de gobierno, con repercusiones en la política y en los procesos electorales. En ese sentido suele ser considerado un binomio similar, cuando en realidad, individualmente, se trata de dos conceptos distintos. Para su discusión y evitar conclusiones categóricas incorrectas conviene precisar que no toda práctica asistencialista es clientelar, ni toda práctica clientelar proselitista es asistencialista, puesto que también se ejecuta con

sectores de la élite de poder con incentivos y motivaciones diferentes. Este segundo aspecto no fue objeto de esta investigación, pero sin duda hace falta seguir estudiando al respecto.

El asistencialismo, sea clientelar o no, tiene una justificación objetiva en una sociedad profundamente desigual y empobrecida como la hondureña, donde la Constitución de la República garantiza los derechos económicos y sociales para la vida digna de todos sus habitantes, pero la realidad social y económica marcha en otra dirección. Los propios informes oficiales del CENISS, en base a los datos del año 2019 del Registro Único de Participantes (RUP), estiman que un total de 1,041,027 hogares se encuentran bajo condiciones de vulnerabilidad, de las cuales 84% viven en condiciones de pobreza y el resto en extrema pobreza, 13% tienen al menos un miembro con alguna discapacidad, 40% tienen al menos un miembro de la primera infancia (0-6 años), 21% tienen algún miembro adulto mayor, 55% tienen jefatura femenina, y en el 24% el jefe de hogar tiene una categoría ocupacional de desempleado o a cuenta propia.

Paradójicamente, ese cuadro social agudizado por las políticas económicas neoliberales y la corrupción pública vigentes en los últimos doce años motiva en el gobernante Partido Nacional un proyecto político a partir, precisamente, de la expansión de la pobreza, que no asume como un lastre negativo, sino como una oportunidad. Así, la estabilidad y continuidad de su modelo se funda, simultáneamente, en su alianza de poder con las élites y en el sometimiento de las mayorías afectadas. En definitiva, su preocupación central no es acabar con la pobreza, sino, a partir de ella, lograr un consenso de los pobres políticamente favorable. Desde esa perspectiva se comprende mejor la naturaleza y el sentido del aparato clientelar que crea. De ahí su esfuerzo de profesionalización del clientelismo para volverlo más efectivo.

Ese es el cuadro social con el cual los nacionalistas entraron a la última etapa de un proceso electoral que les resultaba particularmente desafiante y vital puesto que continuar su ciclo de poder cuatro años más era clave para consolidar su impunidad y fortalecer sus círculos de influencia. Así se explica también el carácter altamente presidencialista del clientelismo.

Un buen ejemplo de ello fue la “Operación Honduras Solidaria” surgida en el marco de la emergencia nacional por la pandemia del COVID-19 y, luego, los huracanes Eta e Iota. Con las elecciones generales a la vista se pretendió llegar a unas 300,000 personas con la entrega de Paquetes de Vida Mejor. Esta ayuda era para beneficiar a las familias que perdieron sus pertenencias durante las inundaciones provocadas por las tormentas. Además, se implementó el Bono de Emergencia que consistió en la entrega de 8,000 lempiras a cada familia afectada.

En la coyuntura electoral hondureña la política clientelar como sustituta de una política social de Estado exhibió límites políticos para garantizar la sustentabilidad de un mal gobierno. El reparto masivo de ayudas puntuales no evitó el masivo voto de castigo al oficialismo.

Sería un importante ejercicio investigativo estudiar el desgaste de la estrategia del clientelismo y compra de votos a lo largo de cuatro electorales y ver cómo se pasó de un primer intento (2009) que evidenciaba vacilaciones y errores, a un segundo momento que mostró mejores niveles de organización y planificación (2013) hasta llegar a un tercer momento en el que apostaron con todo lo que tenían (2017) y, finalmente, a un cuarto momento (2021) en el que los niveles de manipulación y control habían llegado a su máxima expresión. Es indudable que el puro clientelismo con fines electorales y la compra de votos en forma directa o indirecta, no bastan para explicar los movimientos pendulares de una población que expresan preferencias diferentes en procesos electorales diferentes. Mucho tiene que ver el contexto político-social, la capacidad de factores externos para potenciar los factores internos y la sensación de hartazgo e indefensión de la ciudadanía.

Lo anterior es importante para entender el ocaso de un modelo político que se sustentaba en repartir paliativos más que en encontrar las causas para erradicar la pobreza, desigualdad y exclusión. Un modelo que arrastró el país a la ignominia y que le enseñó a la gente a extender la mano para pedir o para aceptar dádivas que compraban su poder de decidir en cada proceso electoral. Resultó interesante constatar de fuentes directas, de viva voz de los dirigentes, activistas y enlaces políticos la forma extendida en que se desarrolla el mercado de votos y el libre juego de la oferta y la demanda en torno de ellos. De igual manera, la apreciación generalizada de tres factores centrales que explican ese auge: la pobreza creciente, los bajos niveles de cultura política y el deterioro de la capacidad de fascinación de los líderes políticos en contextos de creciente complejidad.

Finalmente, debemos realizar una valoración positiva al haber sustentado la investigación en datos secundarios obtenidos de fuentes oficiales -nacionales e internacionales- y en datos primarios obtenidos de dirigentes, activistas y coordinadores políticos, con una visión desde adentro de los procesos, y observadores y analistas de sociedad civil con una visión desde afuera de los mismos. En estudios anteriores el CEDOH centró el análisis del clientelismo y compra de votos en encuestas aplicadas directamente el día de las elecciones, registrando la opinión y valoración inmediata de los votantes. Esta vez se contó con la valoración de personas que habían participado o estaban participando en procesos electorales y, además, de personas que conocen el espíritu de comunidad en su diversidad social, cultural y económica.

6. Planteamiento de reformas

Partiendo de suponer que las estructuras clientelares creadas y fortalecidas por los gobiernos nacionalistas serán retomadas por próximos gobiernos, se plantean dilemas interesantes respecto a una reforma social del Estado o a los cambios que demanda el aparato asistencial creado en los últimos doce años. Esta reforma, sin duda, implica el diseño y ejecución de propuestas de corto, mediano y largo plazo. Es claro que aumentar la eficiencia y eficacia

con que el Estado cumple sus responsabilidades constitucionales para garantizar la vigencia de los derechos fundamentales de la población es un objetivo de largo plazo, sin embargo, la misma expansión de la pobreza multiplica demandas sociales urgentes que atender y vuelve estratégicas la supervivencia de instituciones como la SEDIS y el CENISS. Así lo ha interpretado el nuevo gobierno encabezado por la presidenta Xiomara Castro. No obstante, mantener el esquema tal como está, pero con otro beneficiario político no garantiza la sustentabilidad política del régimen, ni la efectividad de los programas y proyectos a ejecutar. Desde una perspectiva de real política el punto a debate, entonces, es qué tipo de cambios se deben impulsar para atender esas demandas urgentes y, simultáneamente, producir beneficios para la fuerza política que emprenda dichas reformas.

Como producto de lo anterior se presentan los siguientes desafíos de gobierno:

- Reorganizar, reorientar y redefinir la cartera de proyectos asistenciales de las diferentes secretarías de Estado, en un esfuerzo orientado por una perspectiva de construcción de las capacidades institucionales de gestión social.
- Reestructurar y reunificar la institucionalidad pública clientelar (SEDIS Y CENISS) hacia una gerencia social acorde al nuevo escenario gubernamental, incluyendo profesionalizar su personal.
- Lograr una mayor y mejor articulación entre las políticas económica y social de la administración pública, con cuatro objetivos clave: reducción de la desigualdad, reducción de la pobreza, fortalecimiento democrático y fortalecimiento de la ciudadanía.
- Una reforma de la ley de Administración Pública que entregue un poder excesivo al presidente y debilita el trabajo institucional para combatir la pobreza.

De esta investigación se pueden deducir las siguientes enseñanzas clave:

- Honduras se encuentra ahora ante renovados y nuevos problemas económico-sociales y políticos de una magnitud y complejidad no sospechada una década atrás, para enfrentarlos es necesario valorar la experiencia de intervención social previa para intentar no repetir errores estratégicos.
- Reconocer que cualquier política clientelar está condenada al fracaso si pretende reemplazar una política social de Estado que la integre, pero, que, a su vez, una política social de Estado también puede estar condenada al fracaso sin una base social que la sustente.
- El fracaso político de un modelo clientelar como el practicado en el país a partir de 2010 no sólo está determinado por su incapacidad para frenar la expansión de la pobreza sino por las estructuras subyacentes que requirió (un Estado verticalista, corporativo y clientelar) que lo terminan alejando de los objetivos que perseguía y que carece de los pesos y contrapesos ciudadanos que auditen y acompañen su labor.

- No se puede subordinar las políticas públicas y las iniciativas no gubernamentales de desarrollo a las exigencias político-clientelares del poder, destruyendo el “capital social” de las propias comunidades para crear dependencias y lealtades partidarias.
- Dar continuidad a la institucionalidad clientelar creada requiere cambios a fondo en el terreno organizacional y técnico de sus programas y proyectos puesto que los resultados alcanzados no respondieron a las expectativas previas y a la inversión acumulada.
- El cambio institucional de enfoque en políticas de asistencia social exige el establecimiento de mecanismos eficientes y ágiles de rendición de cuentas y participación ciudadana, con un sistema de evaluación de resultados serio y transparente.
- Un buen punto de partida para la realización de las acciones anteriormente detalladas, es la reconceptualización del Estado en sus funciones e instituciones, luego de ocho años de desmantelamiento institucional del Estado y de creación de instancias paralelas libres de controles y con mayor independencia de las instancias centrales. La creación de nuevas instituciones con funciones similares a otras de igual o mayor rango, tiende a duplicar, triplicar y confundir.

a. Reformas de tipo político-electoral

- Reformar y reforzar la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización de Partidos Políticos en Honduras, conocida como la Ley de Política Limpia, a fin de que tenga una mayor intervención en la evaluación de la financiación no electoral y fiscalización de los gastos públicos.
- Fortalecer las funciones de la comisión de política limpia para investigar, detectar y sancionar, más allá de las tradicionales multas, la utilización de financiamiento ilegal en las campañas electorales, particularmente en lo referido a la compra de votos.
- Generar una cultura de rendición de cuentas para partidos y candidatos a cargos de elección popular. Ello implica contar oportunamente con la información objetiva y veraz, que asegure la confiabilidad de los informes y de la ejecución presupuestaria.
- Desarrollar y fortalecer la capacidad administrativa para prevenir, investigar, comprobar y sancionar el manejo incorrecto de los recursos del Estado.

b. Reformas de tipo político institucional

- Realizar una valoración de la institucionalidad creada por los gobiernos nacionalistas a fin de establecer su continuidad o no, conforme las prioridades de una verdadera Política Social de Estado.
- Vigilar y verificar que los recursos públicos se inviertan correctamente en el cumplimiento oportuno de las políticas y la prestación de servicios y adquisición de bienes del sector público.

- Fortalecer los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y combatir los actos de corrupción en cualquiera de las formas que asuma dentro de los programas y proyectos asistenciales.
- Supervisar el registro, custodia, administración, posesión y uso de los bienes del Estado para prevenir su manipulación con fines electorales. Ello implica, por ejemplo, que la flota de vehículos de las instituciones públicas no se movilice el día de las elecciones, salvo las exceptuadas por ley.
- Incorporar la compra de votos en el Código Penal como un delito no fiable. Además, incluirlo como un delito electoral en la Ley Electoral de Honduras. Ninguna efectividad tendría considerar la compra de votos como un delito penal electoral, si las instituciones responsables de la investigación y judicialización no actúan de oficio y por denuncia, especialmente deben estar implicadas instituciones como la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos (UFTF), el Tribunal Superior de Cuentas (TSC) y el Ministerio Público (MP), especialmente la Unidad Fiscal Especializada contra Redes de Corrupción (UFERCO) y la Unidad Especializada Contra Delitos Electorales (UECDE).

c. Reformas en la cultura política

- Es necesario fortalecer los valores democráticos, dando menos espacio a las cúpulas de los partidos para recurrir al clientelismo político y a la compra de votos, fortaleciendo las actitudes anti clientelistas propias de una sociedad más informada y políticamente más diversa, menos controlada por las estructuras corporativas o patrimoniales. Es importante avanzar en la plena democratización de los partidos políticos. Cambios en la normativa interna de los partidos que sancionen las prácticas clientelares permeables a la compra de votos pueden favorecer la eliminación y erradicación del clientelismo político. El riesgo de que el clientelismo y la compra de votos, lejos de disminuir, prevalezca bajo otros mecanismos más sutiles, lleva al Consejo Nacional Electoral (CNE) a dar mayor impulso a las funciones del Instituto Nacional de Formación Político Electoral para que se respete la secretividad del voto y la libre expresión del elector, promover los principios de una cultura democrática y los valores democráticos que caracterizan una democracia.
- Todo se explica entonces, desde esta óptica, con irreductible y obvia sencillez: la política se ha convertido en oficio de engañar, no importa con qué artes, argumentos o fabulaciones. Si se hace creer a la gente que su voto es una muestra de dignidad patria, lo defenderá; pero sí asume que representa dinero, lo venderá, particularmente bajo estados de anomia ética y de indefensión, entre más aguda mejor. Romper ese círculo vicioso es una tarea de largo plazo y de múltiples facetas: culturales, cívicas, educativas, formativas y de conciencia nacional, pero que no ocurra no significa que no podamos aspirar a ella.

- Es necesario que tanto el Ministerio Público como el Poder Judicial abandonen su actitud parcial y antijurídica. Que cumplan a plenitud las funciones que la ley les ordena. Deben mantener una actitud profesional de investigación, persecución, enjuiciamiento y sanción de este y otros delitos electorales, para depurar los procesos democráticos de elección popular. Se necesita aplicar la estrategia que en el combate a la corrupción se conoce como “freír a los peces gordos”. Si estos son enjuiciados en estricto cumplimiento de las leyes -muchas de las cuales, como el Código Penal y el Código de Procedimientos Penales deben volver a su condición original- se evidenciará el fin de la impunidad, que a su vez opera como disuasivo para que estas prácticas sean abandonadas.

d. Control y seguimiento

- La forma más apropiada para enfrentar este fenómeno en futuros procesos electorales es una combinación adecuada de prevención, control y sanción. Esto implica una verdadera sacudida a las instituciones internas y externas al sistema de partidos para que cumplan con sus funciones; una revisión de la normativa electoral para la inclusión de sanciones a las iniciativas relacionadas con este fenómeno; una intensa capacitación político-electoral a nivel intra e inter partidario; y un verdadero proceso de revisión, reforma y cambio a nivel de cada partido para su conversión en instancias verdaderamente democráticas. El cambio sólo es posible con una visión integral de su abordaje y con un intenso proceso de concientización ciudadana para vigilar, controlar, protestar y denunciar toda iniciativa o mecanismo que altere el libre ejercicio del sufragio y el respeto total a la decisión mayoritaria de los electores.

e. Fortalecimiento de la investigación académica.

- El clientelismo político llegó a constituirse en un problema prioritario en el terreno electoral luego de tres periodos consecutivos de ejercicio del poder del Partido Nacional. Esto no significa que los votantes de los sectores más pobres -como suele sostenerse- deciden vender su voto sin más alternativa y con pocos escrúpulos, como ha quedado demostrado en el reciente proceso electoral del 28 de noviembre del 2021, en que el Partido Nacional en el poder fue derrotado pese a tener toda una maquinaria clientelar fortalecida con los recursos del Estado. Estos resultados obligan a la academia y a los partidos políticos a estudiar con mayor profundidad las actitudes normativas y las prácticas para enfrentar el clientelismo electoral de la población en aras de fortalecer la democracia en el país.

f. Visión integral y de largo plazo

- La única forma de prevenir la compra de votos en Honduras de manera casi definitiva sería emprendiendo con paso firme el camino hacia el desarrollo, lo que haría

prácticamente inútil esta corrupta práctica política. Una población que disfruta de una elevada tasa de empleo es mucho menos propensa a vender su derecho a escoger libremente a quienes van a dirigir su destino. Es urgente reducir los niveles de pobreza y extrema pobreza en el país ya que es el espacio utilizado por los políticos tradicionales para promover la compra de votos y desarrollar diversas formas de clientelismo político se dirigen hacia la instrumentalización de los sectores más pobres.

- La salida más viable y rápida para comenzar a atacar este mal cómo evitar la manipulación partidaria de los programas sociales, o sea, despolitizando y tecnificando al máximo los procesos electorales. No obstante, y por fortuna, pareciera que la experiencia de algunos países está poniendo en evidencia que después de transcurrido cierto tiempo, la compra de votos y la manipulación de los programas sociales está perdiendo su eficacia. Aunque debe admitirse que la razón fundamental de este positivo cambio se halla, no tanto en la elevación de la conciencia política de los electores como en la circunstancia de que estos se han dado cuenta -y aprendido- que pueden aceptar la ayuda y, a la vez, burlar el compromiso que se les quiere imponer a cambio. Y esto sería, cabalmente, lo que acaba de pasar en Honduras en los comicios del 28 de noviembre con la masiva votación que hizo posible que la alianza opositora infringiera una aplastante derrota al candidato del Partido Nacional. El desmesurado abuso y manipulación que llevó a cabo el presidente Juan Orlando Hernández de los programas sociales, la compra de votos y, en general, cuanta artimaña intentó para alzarse una vez más con la victoria fue ampliamente superada por el pueblo con su abrumadora concurrencia a las urnas.

7. Reflexiones finales

Las elecciones generales realizadas en Honduras en noviembre de 2021 pusieron a prueba la estrategia electoral del gobernante Partido Nacional que basó la mayor parte de sus expectativas en la extensa cobertura de un aparato clientelar público que transformó el asistencialismo en la política social del Estado. El resultado adverso que tuvo el oficialismo ha sido interpretado en algunos círculos de análisis político como evidencia que el asistencialismo oficial fracasó como instrumento proselitista y que el triunfo de la oposición marca el inicio de un cambio en la cultura política del electorado.

Al respecto, esta investigación demuestra que, si bien es cierto el resultado electoral determina si la estrategia de un partido de gobierno para continuar en el poder fue acertada o no, el éxito final depende de una combinación de factores que lo determinan, no únicamente de uno. En ese sentido, es erróneo suponer, al menos categóricamente, que el fracaso del Partido Nacional equivale al fracaso total de su estrategia clientelar asistencialista. En todo caso, en los comicios se probó que el clientelismo asistencialista es un instrumento poderoso,

pero no suficiente para determinar el criterio de elegibilidad de los electores, y que su continuidad como política partidista de Estado no depende de un resultado específico. Como se señaló anteriormente, corresponderá al próximo partido de gobierno decidir qué hará al respecto: Dar continuidad bajo sus propias valoraciones, introduciendo reformas o cambios de fondo o reemplazarlo con otro enfoque. Dicho de otra manera, mantenerlo como estrategia político-electoral o encajarlo dentro de una política social más amplia.

El clientelismo político está muy lejos de ser una práctica política del pasado. Por el contrario, no sólo persiste, sino que evoluciona y muta. Nuevas prácticas clientelares han emergido en el siglo XXI, como la compra de votos que ocupó un papel en las elecciones de 2013, y se ha mantenido a menor escala en los procesos electorales de 2017 y 2021. El mecanismo de clientelismo político en el proceso electoral de 2021, en el caso del oficialismo, es la entrega de bonos y ayudas provenientes de los programas sociales asistencialistas. El Partido Nacional en el Gobierno cuenta con miles de millones de lempiras en programas asistencialistas, que ha desplegado con criterio clientelar en el presente año electoral 2021.

El clientelismo reproduce una relación asimétrica de poder, donde las autoridades políticas pueden acceder a un manejo discrecional de recursos públicos en favor de su partido político. El manejo discrecional de recursos públicos a favor de un grupo no sólo favorece a ese grupo, sino que genera un privilegio obtenido a costa de otros ciudadanos que son excluidos. La pobreza y la desigualdad social no producen el clientelismo, sino que se desarrolla ahí donde los derechos inherentes a la ciudadanía no tienen un respaldo institucional. El establecimiento del neoliberalismo como política económica ha contribuido a impulsar los programas de asistencia social focalizada que han asumido una forma clientelar. El análisis de las redes clientelares es relevante para conocer la línea débil que separa el clientelismo de la corrupción, pues a través de estas redes se diseñan programas asistenciales que funcionan como plataformas político-clientelares mediante las cuales se drenan los recursos del Estado.

El clientelismo político electoral debe ser enfrentado con un enfoque de derechos sociales y con programas sociales que aborden la pobreza y las desigualdades sociales como fenómenos estructurales y desde la perspectiva del desarrollo humano. La información y formación ciudadana sobre derechos ciudadanos requiere de un Estado democrático que garantice derechos por lo que los esfuerzos deben dirigirse a fortalecer la democracia en el país, cuyos retrocesos en términos de expansión de ciudadanía han sido más que evidentes en la última década.

En general, con el clientelismo asistencial hay que tomar una previsión similar a las encuestas, son aproximaciones. No se puede adivinar con sus datos los porcentajes de una elección. Evidentemente, la acción de reciprocidad que se puede esperar, política y socialmente, de los beneficiarios de los programas asistenciales no es inmediata, ni está asegurada, sino que depende en gran medida de otras circunstancias del contexto. En el proceso electoral

los partidos políticos de oposición no cuestionan en sí las prácticas clientelares, lo que sostienen es que su utilización está relacionada con la disponibilidad y acceso a los recursos públicos que le den sostenibilidad. El asistencialismo clientelar cobra mayor vigencia ante la ausencia e incluso retroceso de las políticas públicas sociales, como los programas de la reforma agraria, la seguridad social, las leyes laborales o un pacto fiscal progresivo. Al menos en Honduras, la pobreza a nivel individual y colectiva, así como la baja densidad estatal, están relacionadas con mayor incidencia de clientelismo. Lo que se puso a prueba en las elecciones generales no es la vigencia del clientelismo asistencialista sino la hegemonía del partido de gobierno, que se sustentó en gran parte en el uso continuo de políticas distributivas. De hecho, los vínculos asistenciales estimulados por el Partido Nacional no fueron programáticos o ideológicos, sino que confiaban en respuestas positivas a beneficios concretos e inmediatos.

El clientelismo político electoral ha tenido en Honduras tres fuentes principales de financiamiento: los programas asistencialistas, los grupos empresariales fácticos y los grupos ilícitos del crimen organizado. Los grupos económicos tienen una larga tradición de financiamiento a las campañas de los partidos políticos y los candidatos, construyendo un tipo de poder fáctico que les ha permitido influir, y hasta capturar el Estado, a través de lo cual han logrado imponer sus intereses al Estado y a la sociedad hondureña. La apuesta de los grupos económicos fácticos con el financiamiento político electoral, les ha permitido contar con legislación que favorece sus intereses, contratos y concesiones estatales. Antes de las elecciones de 2013, se conocía que los empresarios aportaban recursos para los dos candidatos del bipartidismo, Partido Nacional y Liberal; después del golpe de Estado del 28 de junio de 2009, en un sistema de partidos plural, los empresarios han apostado más al continuismo del Partido Nacional, sobre todo en las elecciones de 2013 y 2017, como el fuerte representante de los grupos económico-fácticos. Para las elecciones generales de 2021, varios grupos empresariales han logrado entender, por lo menos eso parece, que la continuidad del Partido Nacional sería nefasta para la estabilidad política del país.

El crimen organizado, especialmente los grupos de narcotraficantes, ha desempeñado un papel clave en el financiamiento de las campañas políticas y el clientelismo político electoral, sobre todo en las últimas dos décadas. Los juicios contra narcotraficantes hondureños y otros, en la Corte del Distrito Sur de Nueva York de los Estados Unidos han evidenciado la penetración del narcotráfico hasta las más altas esferas de la política nacional. Varios de los testimonios de los narcotraficantes juzgados en los Estados Unidos, confiesan haber financiado las campañas políticas del expresidente Juan Orlando Hernández y de otros. Las extradiciones que se han producido no garantizan que el tráfico de drogas se haya reducido en Honduras y si el narcotráfico persiste, seguro que también persiste el financiamiento de las campañas políticas. Por ello, es importante demandar a los partidos políticos que den cuenta de la procedencia de los recursos que invierten y a las instituciones estatales responsables, que investiguen la procedencia de los dineros de las campañas.

Observación de la Conflictividad y Violencia Política Electoral

I. Introducción

La Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) y la Facultad de Ciencias Sociales a través del Observatorio Nacional de la Violencia (ONV) del Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS), inició el proceso de Observación de la conflictividad y violencia política electoral, desde el año 2008 con el Mirador Electoral y a partir del año 2013 con el apoyo técnico y financiero del Instituto Nacional Demócrata (NDI por sus siglas en inglés), desarrollando y fortaleciendo la unidad de análisis dentro del ONV.

Desde esa época se ha desarrollado una observación sistemática e independiente sobre violencia política que afecta a candidatos a cargos de elección popular, dirigentes, militantes, simpatizantes, familiares o votantes de los partidos políticos que participan en los procesos electorales, trabajo que incluye la actividad política de los partidos legalmente inscritos, las alianzas y candidaturas independientes que participaron, en este caso, en las elecciones primarias y generales del año 2021.

El Observatorio, espera que este aporte sirva para evidenciar los contextos de vulnerabilidad en que participan los actores políticos hondureños durante los procesos electorales donde se disputa el control de los recursos y el poder político del Estado. También se espera que estos insumos teóricos se conviertan en el inicio de la construcción de herramientas prácticas y mecanismo legales que sirvan a las autoridades para garantizar la integridad de los procesos electorales, fortalecer la participación ciudadana y el sistema democrático del país.

Para la UNAH y el ONV, siempre ha sido un anhelo poder contribuir a la construcción de una sociedad justa, donde los actores y las instituciones políticas tengan la oportunidad de participar de manera equitativa y transparente en las elecciones políticas por la conducción del país.

Desde este espacio académico, la apuesta institucional se dirige a generar información objetiva, comprobable y contrastable sobre el fenómeno de la violencia política y las afectaciones a las víctimas. Con trabajos como este, se reitera el compromiso de aportar información veraz y de calidad sobre esta temática para permitir a las autoridades, desde las instancias correspondientes, tomar decisiones oportunas que garanticen el funcionamiento del sistema democrático hondureño a través de prácticas electores deseables, transparentes, pacíficas y apegadas a Ley.

II. Importancia de la Observación

La importancia de observar la violencia política consiste en la creación de insumos para el análisis de los factores que afectan el entorno electoral y ponen en riesgo la estabilidad del sistema político, el orden social o la continuidad de los consensos mínimos como convenios socialmente aceptados.

Los procesos electorales son el escenario para observar, por ser un campo de medición de fuerzas donde se disputan intereses políticos, económicos y sociales entre los actores en contienda, ya sea por los cargos a elección popular en los niveles electivos de alcaldías municipales, diputaciones y presidencia de la República, o por el control de los partidos políticos, las instituciones públicas y el Estado; en definitiva, el poder en sí mismo. Situaciones que devienen en una expresión inteligible de conflictividad política al extremo de un escalonamiento de la violencia.

Al surgir dentro de las relaciones de poder en conflicto, la violencia política afecta las reglas del juego, alterando los consensos mínimos que sirven de pauta y criterio de las acciones propias de los actores y el ámbito político. El fenómeno, podría incluir una serie variada de actos que instrumentalizan la violencia contra actores vulnerables yendo desde la intimidación y las amenazas hasta el homicidio, pasando de la agresión simbólica a una física más grave con consecuencias a veces irreversibles.

Desde esta perspectiva política, la contienda electoral es el campo de batalla con la capacidad de desatar las luchas más acérrimas entre los actores políticos, no solo por la naturaleza competitiva de los comicios, sino por los intereses en juego, el control de los recursos y del Estado.

Por lo antes expuesto, la observación y análisis de la violencia política es una necesidad permanente en el contexto del país debido a las luchas constantes entre los actores vinculados al escenario político y las consecuencias sociales que esto conlleva a la sociedad hondureña.

Con la observación y monitoreo de las elecciones primarias y generales se puede identificar, recopilar, clasificar y analizar información que evidencia la naturaleza, tipología, el contexto y el escalamiento de los conflictos que no han sido resueltos apropiadamente y han desatado un escenario de violencia entre actores políticos, causando desconfianza e inconformidad en la ciudadanía que en ocasiones es incitada a entrar en dinámicas violentas mediante discursos de odio e intolerancia de sus propios líderes.

Los resultados del monitoreo publicados periódicamente han servido para desarrollar alertas tempranas y recomendaciones a las autoridades pertinentes del Estado, con la intención de garantizar la integridad de los procesos electorales antes, durante o después de las elecciones, contribuir al fortalecimiento de la democracia, la institucionalidad y, por ende, de la participación política de la ciudadanía.

La observación de la violencia política, además, genera insumos para que las instituciones vinculadas con dichos procesos vigilen el comportamiento del fenómeno de la violencia entre actores políticos, promuevan las acciones necesarias para disminuir los conflictos y la violencia política y así establecer las reformas pertinentes para garantizar la participación equitativa de las fuerzas políticas que permitan un sistema democrático robusto.

III. Metodología

El monitoreo constante le dio seguimiento a la violencia política contra candidatos a cargos de elección popular, presidenciales y sus designados/as, diputados/as, alcaldes, vicealcaldes y regidores de las 298 corporaciones municipales, así como a dirigentes, militantes, simpatizantes o electores de los partidos políticos que participaron en el proceso de elecciones primarias y generales de 2021.

El proceso electoral, inició con la convocatoria a los partidos políticos legalmente inscritos a elecciones primarias por parte del Consejo Nacional Electoral (CNE); y con ello también dio inicio el monitoreo de los comicios que se llevaron a cabo el domingo 14 de marzo de 2021, en donde se eligieron los candidatos y candidatas de cada partido a los siguientes cargos de elección popular: presidente o presidenta de la República y tres Designados o Designadas a la Presidencia de la República (luego de las reformas electorales que eliminaron la figura de vicepresidente), veinte (20) diputados del Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y ciento veintiocho (128) Diputados al Congreso Nacional (ambos con sus respectivos suplentes), doscientas noventa y ocho (298) Corporaciones Municipales integradas por un Alcalde, un vicealcalde y dos mil noventa y dos regidores (2,092).

Para las elecciones primarias, se monitoreó a tres (3) partidos políticos de catorce (14) que se inscribieron y a sus movimientos internos y pre-candidatos a cargos de elección popular ante el CNE. El Partido Liberal (PL) inscribió a tres movimientos internos y sus respectivos precandidatos presidenciales que participaron en elecciones internas:

Partido político	Movimientos	Nombre del movimiento interno	Precandidato Presidencial
<i>Partido Liberal</i>	3	<i>Recuperar Honduras</i> <i>Liberal Yanista</i> <i>La Esperanza de Honduras</i>	<i>Luis Zelaya</i> <i>Yani Rosenthal</i> <i>Darío Banegas</i>
<i>Partido Nacional</i>	2	<i>Juntos Podemos</i> <i>Unidad y Esperanza</i>	<i>Mauricio Oliva</i> <i>Nasry Juan Asfura Sablah</i>

Partido político	Movimientos	Nombre del movimiento interno	Precandidato Presidencial
Libertad y Refundación	9	28 de Junio Fuerza de Refundación Nacional (FNR) Somos más (+) Honduras Pueblo Organizado en Resistencia (POR) Pueblo Libre Alianza Anticorrupción de los Movimientos de la Esperanza de la Libertad (AMEL).	Iris Xiomara Castro
		Nueva Corriente	Carlos Eduardo Reina
		Honduras Libre	Wilfredo Méndez
		5 de Julio	Nelson Ávila

Mientras tanto, en el Partido Nacional (PN) compitieron dos corrientes, luego de que el CNE no aprobara la participación de un tercer movimiento bajo el nombre “Por una Nueva Honduras” que presidía Loreley Fernández, al aducir que esta no había cumplido los requisitos de inscripción establecidos en tiempo y forma. Por su parte, el Partido Libertad y Refundación (LIBRE) fue el partido con más movimientos internos registrados, al sumar nueve, de los cuales seis llevaban como candidata por consenso a Iris Xiomara Castro Sarmiento de Zelaya, que compitió contra tres precandidatos.

Luego del conteo, resultaron ganadores de las elecciones primarias: Nasry Juan Asfura Sablah del partido Nacional, Yani Rosenthal del partido Liberal e Iris Xiomara Castro Sarmiento de Zelaya de Libertad y Refundación (Libre), a quienes se les sumaron 11 partidos políticos de cara a las elecciones generales, haciendo un total de 14 fuerzas políticas y dos candidaturas independientes; con Romeo Vásquez de la Alianza Patriótica Hondureña, Carlos Portillo, de la Democracia Cristiana de Honduras; Julio López del partido Anticorrupción; Alfonso Díaz de la Unificación Democrática; Marlon Escoto del partido Todos Somos Honduras; Kelin Pérez del Frente Amplio; Esdras Amado López del partido Nueva Ruta; Santos Orellana del Movimiento Independiente Dignidad y Esperanza (MIDE); Milton Benítez del movimiento independiente Honduras Humana; José Coto del partido Vamos y Lempira Viana, del partido Liberación Democrático de Honduras se completó el número de aspirantes a las presidencias.

Con el número de partidos políticos la disputa por el poder se volvió más compleja y con ello, también la violencia política que afecta al país, eso, además, exigió mayores esfuerzos para poder tener un monitoreo con un espectro de cobertura amplio que abarcara la dinámica electoral todo el conjunto de nuevos y viejos actores políticos.

La metodología utilizada para el análisis fue diseñada a partir de la experiencia del ONV en desarrollar procesos de monitoreo, seguimiento y análisis de la violencia en el país, además de la revisión teórica sobre las tipologías, contextos en que se produce la violencia política y conocer experiencias de observación electoral de diferentes organizaciones de la sociedad civil de la región.

El trabajo se facilitó con la adecuación de herramientas técnicas para recolección, clasificación, almacenamiento y análisis de datos, entre ellas:

- El diseño de un instrumento técnico para el levantamiento de información de acuerdo con las variables observadas que incluyen los homicidios, coacciones, atentados, amenazas, coerciones y los casos de rapto.
- Diseño de un sistema de información en el que se registraron casos de violencia política de acuerdo con la tipología del hecho, fecha, lugar, nombre de la víctima, género, edad, cargo, partido político afín, observaciones del caso, fuentes de información y un resumen narrativo del evento, además de otros agregados relacionados al seguimiento del caso.
- Proceso de recolección, digitación y archivo de las notas publicadas sobre violencia política en los medios de comunicación, además del proceso de depuración, control de calidad de los datos, lo que permitió la generación de reportes estadísticos, elaboración de tablas, gráficos, mapas temáticos que fueron los insumos para el análisis de cinco boletines de Violencia Política Electoral, e insumos para alertas e informes que presentó la Red por la Equidad Democrática de Honduras (REDH).

Para el desarrollo de este proceso, se contó con la participación y el apoyo de las autoridades universitarias y de los directores y docentes de los Centros Regionales Universitarios; quienes asignaron docentes para el seguimiento a casos en la zona de cobertura de cada uno de ellos y el apoyo del equipo técnico del ONV, quienes fueron capacitados para dar seguimiento a los casos de violencia política de cada uno de los 18 departamentos.

El monitoreo y seguimiento de casos se desarrolló con base a lo que publicaron medios de comunicación de circulación nacional y local, ya sea escritos, radiales, audiovisuales (televisivos), portales digitales y redes sociales, incluso, en algunos casos se incorporó la comunicación oficial publicada en páginas web institucionales.

Para dar seguimiento a la temática del fenómeno de la violencia política en todo el territorio nacional, el espectro de cobertura noticiosa se extiende a los 18 departamentos del país a través de los enlaces regionales que proporcionan información de fuentes locales al Observatorio Nacional de la Violencia desde los ocho Centros Universitarios regionales (UNAH-VS, CURLA, CUROC, CURLP, CURC, CURNO, UNAH-TEC Aguán y UNAH-

TEC Danlí), manteniendo monitoreo constante de más de 130 medios de comunicación en sus distintos formatos:

a. Medios de Comunicación con cobertura nacional

Francisco Morazán y Cortés: Hable Como Habla (HCH), Televisión, Once Noticias, UNE-TV, Canal 6, HRN, Radio Globo, Radio América, Radio Cadena Voces, Diario La Prensa, Diario La Tribuna, Diario El Heraldo, Diario El País, El Tiempo (digital), Proceso Digital, Revista Criterio Hn, El Libertador, Tu Nota, El Pulso.

b. Medios de Comunicación con cobertura local

Departamento de Santa Bárbara: Santa Bárbara Visión Canal 25, Paradise Tv Santa Bárbara, Noticias de Santa Bárbara, Aza Tv HD, Tv Más SB HD Guatemalita, Pencilague Televisión, Canal 12 Yojoa TV, Radio Actualidad, Radio Ondas del Ulúa.

Departamentos de Atlántida, Islas de la Bahía y Gracias a Dios: Teleceiba Internacional, 45 Tv El Canal de los ceibeños, Ceiba Visión Canal 36, Canal Litoral Atlántico, Tdc Canal 39, Roatán Infoinsular, Roatán hable claro tv, Noticias Muskitia hn, Mundo Miskito, Noticias y opiniones Utila, Guanaja noticias y más. Además de monitorear las cadenas de información provenientes de la Asociación de Prensa de Atlántida (APA) y Prensa del Caribe.

Departamentos de Copán, Lempira, Ocotepeque: Copán TV, Tvo canal 43, ATN A Todo Noticias Canal 32, Canal Telemas, Santa Bárbara Visión Canal 25, Canal CTV Internacional, Canal 20 de Copán Ruinas, Canal GRT Gracias Lempira, La Opinión Televisión Oficial, Lenca Televisión, Alsacias Televisión, Canal Diez de la Entrada Copán, Radio Congolón.

Departamentos de Choluteca y Valle: Metro Tv, Radio Choluteca, Choluteca.net, Choluvisión TV, MDS Noticias, Viva TV, El Triunfo Choluteca, Choluteca hoy, Noticias Honduras, Medios y Noticias, CRTV canal 51, Sucesos y noticias, Diario Noticias Apacilagua, Noticias del Sur, Noticias del Sur HN, TV SUR noticias, SDSN TV Sultana del Sur, Noticias Triunfeñas, Concepción de María Tv, El Corpus Tv, Noticias Al, El Corpus Choluteca, MDS Noticias, TeleVictoria HN, Choluteca Bastión del Sur, Choluteca sultana del Sur, Sur Noticias, Nacaome Valle, Balance Informativo de San Lorenzo Valle, Eco Noticias, Canal 15 Nacaome, TV Noticias del Sur, Langué Valle, Mas Noticias departamento de Valle, Valle TV, Látigo Nacaome.

Departamentos de Comayagua, Intibucá y La Paz: Televisión Comayagua CANAL 40, Agro TV HN, TV Centro HD Siguatepeque, Liber Visión Tv, Lenca Televisión, Intibucá Noticias, Líder TV La Paz, Rtv Tu Canal, Radio Marcala, Comayagua Noticias HN, Noticias de último momento Comayagua.

Departamento de Olanchito: Canal 24 Juticalpa, Guayape tv, Olivera tv, Patuca Visión, Guata tv, Silca tv, Salamá tv, Cadena Departamental de Noticias, Canales: 21, 30, 33, 45 y 46 de Catacamas, Radio Garzel, Radio Ritmo, Catacamas KN, Radio Babilonia.

Departamentos de Colón y Yoro: Radio Progreso, Canal 32 Olanchito, Noticias de Olanchito Noti Yoro, Noticias Del Aguán, Diario Colón Hn, Trujillo Noticias, Noticias a Primera Hora Colón, Mi Sonaguera, Tvt Televisión de Tocoa, Sucesos Joconeños Televisión.

Departamento de El Paraíso: Tele Danlí HD canal 9, Tvo Danlí Televisión Oriental, Canal 24 Danlí, Cafecito caliente 0704, Danlí en contacto Con La Noticia, Girasol TV, Trojes visión canal 20, El Paraíso 0704, Danlí El Paraíso de Honduras, Proyecciones municipales Jacaleapa, Los catrachos de Teupasenti, Paisanos de Teupasenti, Yo soy de Teupasenti, San Matías Curioso-Oficial, Morocelí El Paraíso Honduras.

A pesar de la amplia gama de medios de comunicación monitoreados, el seguimiento y análisis de algunos casos ha requerido de los testimonios de las víctimas y sus familiares que han sufrido agresiones en el proceso electoral, además de contrastarse con los datos de lesiones y muertes por causa externa con que cuenta el ONV- IUDPAS, que son el resultado de un proceso de validación con fuentes oficiales (Policía Nacional, Registro Nacional de las Personas y la Dirección de Medicina Forense), este contraste permitió contextualizar los casos de violencia política registrados en el sistema.

IV. Principales Hallazgos

Las elecciones en Honduras (primarias y generales) se desarrollaron en un contexto complejo marcado por los efectos económicos y sociales de la pandemia de la COVID- 19, de las tormentas tropicales ETA y IOTA y la incertidumbre creada por la desconfianza en el proceso electoral ha sido caldo de cultivo para la generación de conflictos y violencia política que no favorecen la democracia ni fortalecen el Estado de Derecho.

A esto se le agrega que vivimos en un país que prima la violencia y la criminalidad, en tal sentido, la inseguridad en Honduras, según los datos del ONV el 2021²³, proyecta una tasa de homicidios de 40.0% por cada cien mil habitantes (hpcmh), que lo ubica en tercer lugar de los países más violentos e inseguros de Centroamérica y Latinoamérica, a pesar de las restricciones para evitar el contagio de la COVID-19 y la afectación que ha dejado las tormentas tropicales, que han devastado el territorio nacional.

²³Observatorio Nacional de la Violencia del Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad

Por su parte, la Encuesta Percepción Ciudadana sobre Inseguridad y Victimización, Honduras, 2019 evidenció que el 89.9 % de los hondureños se sienten inseguros y desconfían de las instituciones responsables en velar por la seguridad y la justicia, las cuales fueron calificadas con puntajes inferiores al 32.0 %. Los tres poderes del Estado ocupan las últimas posiciones: Corte Suprema de Justicia (25.2 %), la presidencia de la República (15.2 %) y el último lugar el Congreso Nacional con 13.9 %²⁴. En tal sentido, se puede establecer que se está ante un clima de violencia que afecta a las personas en todas las dimensiones humanas y la política no es la excepción.

Al comparar los últimos dos procesos electorales en apego al calendario electoral, se observa cómo ambos mantienen altos niveles de violencia al registrar 50²⁵ víctimas de homicidio en las elecciones 2017 y 42 durante el proceso de 2021; violencia que abarca periodos de antes, durante y después del día de las elecciones primarias y generales.

En el caso del reciente proceso, a pesar de no presentar mayores incidentes de violencia durante el día de las elecciones general en el país ni las semanas posteriores, ha sido este el proceso preelectoral más violento, no así el de 2017 cuyo mayor número de incidentes se registraron luego de las elecciones en un ambiente de incertidumbre, polarización y la desconfianza en los resultados electorales.

La violencia atentó contra el adecuado funcionamiento de las elecciones primarias y generales -que incluyeron el periodo preelectoral del 14 de marzo y 28 de noviembre del 2021, y poselectoral del 27 de enero del 2022-, y que, además, afectó a actores y líderes políticos.

Desde el inicio del monitoreo de medios, el 23 de diciembre del 2020 hasta el 27 de enero del 2022 día de la toma de posesión de la presidenta de la República, Iris Xiomara Castro de Zelaya, se contabilizaron un total de 114 casos de violencia política. De estos, en las elecciones primarias (23 de diciembre de 2021 hasta el 14 de marzo 2021) se registraron treinta y un víctimas (31) que representan 27.2 % del total de los casos.

Frente a la escalada de violencia incentivada, en parte, por campañas que incitan a la violencia y discursos de odio, previo a las elecciones generales; las manifestaciones de violencia pasaron de ser interpersonales a ejercerse de manera colectiva contra actores políticos. Durante la etapa (15 de marzo al 28 de noviembre de 2021), la campaña de proselitismo político estuvo marcada por discursos agresivos, confrontativos y descalificantes que incitaron al odio y la violencia. Este periodo dejó un saldo de setenta y dos víctimas (72) que representan el 63.2. % del total.

²⁴Encuesta de Percepción Ciudadana sobre Inseguridad y Victimización, Honduras, 2019

²⁵IUDPAS, 2018, Informe sobre conflictividad y Violencia Política, elecciones primarias y generales 2016-2017.

A pesar de la polarización y confrontación política ocurrida previo al día de las elecciones generales el 28 de noviembre de 2021, los hondureños acudieron a ejercer el sufragio de forma masiva, en un ambiente pacífico, ordenado y confiable, a pesar de ello, se presentaron dos casos de agresión física en los municipios de Danlí, departamento de El Paraíso y El Progreso, departamento de Yoro. El periodo postelectoral -29 de noviembre de 2021 al 27 de enero de 2022, día de la toma de posesión, se registraron once (11) casos que representan 9.6 % del total.

Estos hechos de violencia generan miedo en la población y evidencian la urgente necesidad de fortalecer la institucionalidad de seguridad y justicia que son los encargados de investigar, interponer acción penal y judicializar estos actos violentos que, en el marco de las elecciones amenazan el proceso electoral (antes, durante y después de las elecciones). La mayoría de estos hechos no están siendo investigados porque las víctimas no interponen la denuncia a los órganos competentes, lo que hace difícil establecer con claridad los contextos en que se produce el hecho y determinar los posibles responsables.

Para efectos de presente estudio, el Observatorio de la Violencia establece que la violencia política, es el conjunto de agresiones perpetradas contra actores y líderes políticos, tiene como objeto imponer o silenciar intereses, posturas políticas a través del uso del poder o la fuerza: amenaza, rapto, secuestros, agresiones, atentados y homicidios.

Estos actos tienen la capacidad de afectar la vida, la integridad física, psicológica y patrimonial de candidatos a cargos de elección popular (presidencia, diputación, alcaldía municipal), dirigentes, simpatizantes, militantes y electores, así como el entorno familiar cercano, agresiones encaminadas a determinar el sentido del voto, coartan las aspiraciones políticas, impedir la participación, la renovación de liderazgos en los partidos políticos y en los cargos de elección popular.

Víctimas de violencia política según la tipología del hecho



Sin duda, en el proceso electoral (antes y durante las elecciones) la violencia ha aumentado en su número y letalidad; el monitoreo de medios de comunicación realizado en todo el país se evidenció que, los homicidios son la forma de violencia más utilizada contra candidatos a cargos de elección popular y sus simpatizantes y militantes en Honduras, desde el 23 de diciembre del 2020, que el Consejo Nacional Electoral (CNE) hizo el llamado a elecciones primarias hasta el 27 de enero del 2022, cuarenta y dos (42) personas fueron víctimas, cifra que representó el 36.8 % del total.

La mayoría de los hechos ocurrieron antes y durante el proceso electoral, lo que generó la preocupación de la población y de las diferentes organizaciones e instituciones que desarrollaron observaciones electorales, al respecto la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Honduras (OACNUDH), llama a las autoridades a realizar con la debida diligencia una investigación pronta, independiente y eficaz que permita el esclarecimiento de los hechos y la efectiva persecución y sanción de los autores materiales e intelectuales de estos asesinatos²⁶.

La coacción ocupó el segundo lugar con treinta y siete víctimas (37), que equivalen al 33.0 %, cabe destacar que la forma de intimidación y agresión física fueron las más empleadas para perpetrar este tipo de violencia, al registrarse veinte casos (20) de violencia física,

²⁶<https://oacnudh.hn/oacnudh-OACNUDH> expresa preocupación por los actos de violencia política en el contexto electoral e insta a Honduras a tomar medidas para garantizar elecciones pacíficas - OACNUDH, 12 de octubre 2021

nueve víctimas (9) de violencia psicológica y en siete casos (7) se presentó violencia patrimonial en donde a los candidatos a cargos de elección popular les destruyeron su material promocional o sus bienes materiales, entre otros.

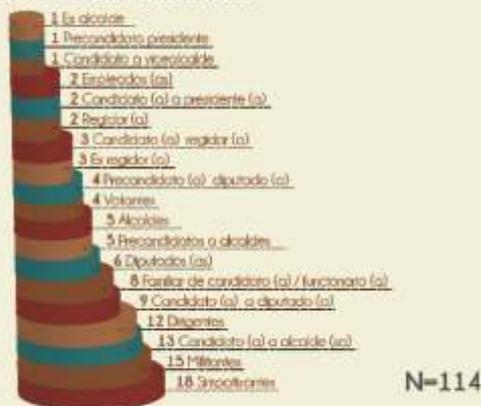
En tercer lugar, los **atentados** acumularon veinte y dos casos (22), y por la gravedad de los casos y sumado al contexto del evento se deduce que fueron planificados con anticipación con la intención de causar lesiones a la integridad física, psicológica y daños materiales a los bienes de un actor o líder político, comparado con el proceso electoral del 2017, los atentados aumentaron un 214.3%, al registrar 15 casos más.

Le siguen once casos (11) de **amenazas** cuyas expresiones ponen en peligro a los candidatos a cargos de elección popular, simpatizantes y dirigentes políticos, comparado con el proceso electoral del 2017. Los casos de amenazas a muerte disminuyeron un 26.6%, al registrar 4 casos menos. También se presentó un caso de coerción y un rapto o detención ilegal que se cometió contra un precandidato a diputado del partido LIBRE, que hasta la fecha las autoridades competentes no han informado sobre el avance de las diligencias investigativas y su paradero.

Víctimas de la violencia política según aspiración y afinidad política

Víctimas de la violencia política en Honduras Según aspiración/afinidad política

25 de diciembre 2020 - 27 de enero 2022



Fuente: Observatorio Nacional de la Violencia-IUDPAS/UNAH-Honduras con datos validados de Monitoreo de medios y validados con Policía Nacional/Medicina Forense.



UNAH

La violencia política tiene como principal blanco a los actores y líderes políticos, militantes, cuya función consiste en construir la estructura de partido, la mayoría de las víctimas son dirigentes de las bases, simpatizantes (18) y militantes (15), dirigentes (12) y cuatro votantes (4), cuyo liderazgo contribuye a impulsar candidaturas políticas y fortalecer la organización partidaria, a todos ellos corresponde el 43.0 % de las víctimas (49). Les siguen, los casos que afectan a precandidatos y candidatos a alcaldes, vice alcaldes y regidores de las 298 corporaciones municipales con 28.9 % víctimas (33). Sin duda, los municipios son los espacios geográficos en donde se libran las luchas políticas por el control del poder y es el espacio donde se registraron el 79.9 % de los casos.

La violencia política ha afectado a **ocho familiares** de los candidatos a cargos de elección popular, de los cuales se registraron cinco homicidios entre ellos el esposo de precandidata a alcalde de El Rosario, departamento de Comayagua, tío de una diputada del departamento de El Paraíso, hermano de un diputado del departamento de Olancho y hermano del alcalde del municipio de Santa María de La Paz, y tres atentados en donde fueron víctimas la hija de un precandidato a alcalde del municipio de Yoro, Yoro, el hijo del exalcalde del municipio de Patuca, Olancho y el primo de la aspirante a diputada de Carolina Echeverría Haylock, candidata a diputada por el partido Liberal por el departamento de Gracias a Dios.

Tomando en cuenta el anterior contexto de violencia que impera en el país, el Observatorio Nacional de la Violencia insta a las autoridades y a actores políticos y sociales a abstenerse de desarrollar acciones que puedan socavar el desarrollo pacífico de las próximas elecciones o peor aún, una vez declarados los resultados las nuevas autoridades electas persistan en crear contextos de incertidumbre y confrontación en la población que desarrollen escenas de violencia política poselectoral.

Víctimas de la violencia política según partido político

Víctimas de la violencia política en Honduras
Según Partido Político

23 de diciembre 2020 - 27 de enero 2022



Fuente: Observatorio Nacional de la Violencia-IUDPAS/UNAH-Honduras con datos validados de Monitoreo de medios y validados con la Policía Nacional/Medicina Forense.



En el periodo de estudio, el fenómeno de la violencia política ha afectado a ocho partidos políticos, principalmente a tres de ellos: Nacional (47), LIBRE (37) y Liberal (22). El partido Nacional presenta mayor número de víctimas comparado con el resto de los partidos políticos, que juntos suman 106 víctimas que juntos representan el 93.0% del total. No obstante, un tercio de los casos (12) se identificó que el agresor fue alguien de su misma afinidad política partidaria, aunque simpatizaran con corrientes distintas (Juntos Podemos o Unidad y Esperanza). El monitoreo también identificó que personas afines a esta institución política estuvieron involucradas en al menos, siete casos de agresión hacia miembros de otros partidos políticos.

La violencia política afecta a candidaturas independientes (3 casos) y a cuatro partidos políticos de reciente creación, partido Salvador de Honduras (2), Alianza Patriótica Hondureña (1), Liberación Democrática de Honduras (1), partido Anti Corrupción (1), que representan el 7.0 % (8) del total de los casos.

Víctimas de la violencia política en Honduras según género

Víctimas de la violencia política en Honduras Según género

23 de diciembre 2020 - 27 de enero 2022



Fuente: Observatorio Nacional de la Violencia - IUDPAS/UNAH - Honduras con datos de Policía Nacional/ Dirección de Medicina Forense / Registro Nacional de las Personas. Fuente cartográfica: SINTEPLAN



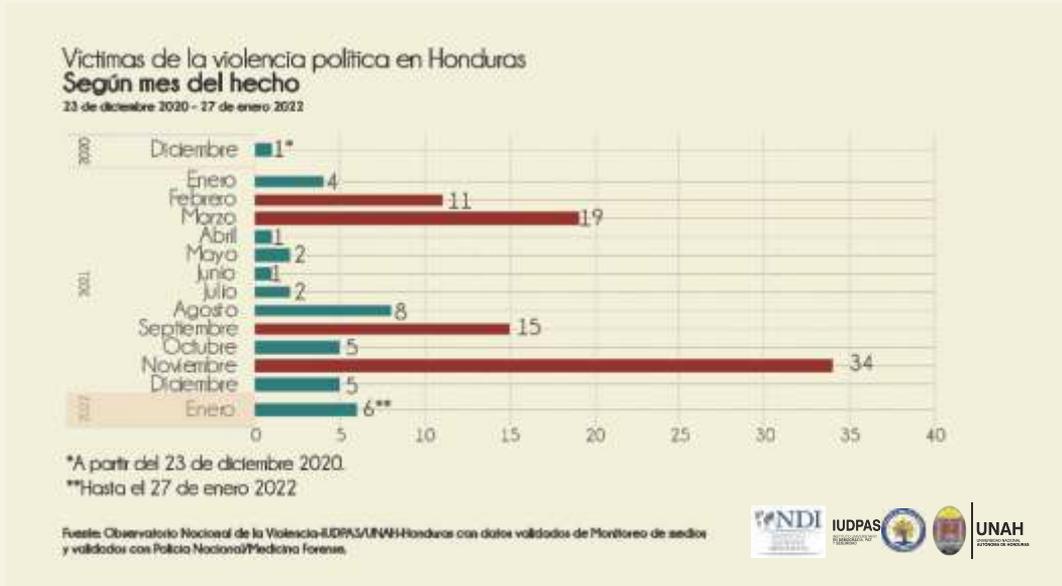
La violencia política contra las mujeres, se refiere a las acciones y omisiones basadas en elementos de género que se dan en el ejercicio de los derechos político-electorales con el objeto de menoscabar y anular el reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. La discriminación es la raíz de la violencia política cometida contra las mujeres.

El 80.7 % de las víctimas de violencia política eran hombres y el 18.4 % mujeres y niñas y un caso de una persona que se identificó como Gay, homicidio que ocurrió en el municipio de Santa Rosa de Copán en el Departamento de Copán. La violencia política contra las mujeres es una de las principales dificultades para su participación efectiva. Durante el estudio se registraron 21 casos cometidos contra mujeres y niñas.

De estos, el 57.1 % de los casos fueron agresiones físicas, verbales o psicológicas que afectan la autoestima de las mujeres y niñas. Mientras que la violencia homicida afectó a tres mujeres, la candidata a diputada del partido Liberal por el departamento de Gracias a Dios, la esposa de un ex regidor del municipio de Juticalpa, Olancho y una simpatizante en Roatán, Islas de la Bahía. Tres atentados, de ellos dos estaban dirigidos a precandidatas a diputadas y a la hija de un precandidato a alcalde del municipio de Yoro, departamento de Yoro. Le siguen dos amenazas y un caso de coerción.

Entre las formas de violencia política más recurrentes contra las mujeres, se identifica la coacción ejercida mediante violencia física y psicológica mediante la intimidación. La violencia y discriminación contra las mujeres en el escenario político, impide o anula el ejercicio pleno de sus derechos políticos, incluso, cuando son autoridades de los órganos electorales o aspirantes a cargos de elección popular.

Víctimas de la violencia política en Honduras según mes del hecho



La violencia política en Honduras registrada antes, durante o después de las elecciones primarias y generales de 2021-2022 sumó el total de los 114 casos. De los 18 departamentos del país 17 resultaron afectados, a estos se suman 49 municipios del país (16.4 % del total).

Las zonas central y norte fueron las que reportaron la mayor cantidad de víctimas. El departamento de Francisco Morazán fue el más afectado con el 17.5 % (20) de los casos, Cortés alcanzó el 12.3 % (14), mientras que, Olancho y Yoro sumaron 13 víctimas, cada departamento. Le siguen en número de casos los departamentos de Copán (10), El Paraíso (7), Atlántida (6), Colón (6), Lempira (6) e Intibucá (5). Estos 10 departamentos concentran el 87.7 % de los 114 de los casos que ocurrieron antes, durante y después de las elecciones.

Es importante considerar que 44.7 % (51) del total de las víctimas de violencia política aspiraban a un cargo de elección popular, precandidatos, candidatos a corporaciones municipales, diputaciones o candidato presidencial, del total el 84.3 % sufrieron agresiones físicas y verbales (coacción), homicidios y atentados.

Los reacomodos de las fuerzas políticas por controlar el poder hacen que los cargos a nivel municipal se convierten en espacios de interés y disputa, durante el proceso electoral, las conductas violentas no se limitaron a los candidatos, afectó también a los militantes y simpatizantes.

Lugares donde ocurre la violencia política.

Victimas de la violencia política en Honduras Según lugar

23 de diciembre 2020 - 27 de enero 2022



Fuente: Observatorio Nacional de la Violencia-IUDPAS/UNAH-Honduras con datos validados de Monitoreo de sedes y validados con Policía Nacional/Medicina Forense.

Los espacios públicos son los principales escenarios de la violencia política al suscitarse 67.5 % de los casos en lugares de uso público (8 de los eventos de atentado ocurrieron en los vehículos particulares de la víctima mientras transitaban por la vía pública), incluso, en aquellos espacios que son resguardados por autoridades del orden en donde las víctimas no se encuentran seguras. A los anteriores registros, les siguen los ocurridos en casas de habitación con 15.8 % y particularmente, en elecciones primarias once casos (11) ocurrieron en centros educativos, espacios en donde se instalaron las juntas electorales receptoras de votos. Incluso, se registraron cinco víctimas (5) en lugares eminentemente políticos como la sede de partidos políticos.

Arma de fuego como el instrumento de la violencia política.

En relación al instrumento o mecanismo utilizado para perpetrar el hecho, de los casos registrados, sesenta casos (60) fueron cometidos con armas de fuego, que representan el 52.6 % del total, le siguen, en el 23.7 % casos se vinculó otro instrumento, el objeto contundente con el 15.8 % (18 casos), cuatro casos (4) se cometieron con arma blanca (3.5 %) y en tres de los casos el mecanismo empleado fueron las quemaduras y material explosivo (2.6 %).

V. Valoraciones Generales del Proceso

Desde el golpe de Estado de 2009, Honduras ha registrado cambios en el sistema de partidos políticos que sin duda han dinamizado el sistema y ha permitido una apertura a la participación de nuevos actores e instituciones políticas en elecciones, pasando de 5 partidos a 14 legalmente inscritos para el último proceso electoral, situación que se ha visto acompañada de cambios en las leyes y en la conformación de instituciones de dirección electoral, sin embargo, aunque hay más y nuevos actores en la escena política, la Ley electoral sigue dejando por fuera la posibilidad de regular situaciones que siguen siendo problemáticas en la celebración de cada proceso electoral y que en ocasiones se extrema hasta el desarrollo de acciones violentas entre los contendientes.

Dentro de esas situaciones se puede observar el tema de la participación igualitaria de las mujeres y su aspiración a optar por un cargo de elección popular en las mismas condiciones y proporción que un hombre, y que, además, en el intento no sufra la posibilidad de ser descalificada como un oponente capaz por su condición de ser mujer.

Como otro escenario no deseable sigue estando la desconfianza que genera los resultados que no siempre son contundentes y que dan cabida a las dudas sobre la legitimidad del proceso y sus resultados, como en el caso del nivel para diputados que no logró la contundencia que sí tuvo el nivel presidencial, de ahí la necesidad de dar paso a reformas que permitan separar el desarrollo de los procesos de votación en los distintos niveles

electivos, para no dar cabida a las maniobras fraudulentas mientras se le da prioridad al conteo de otros niveles electivos.

La separación de las votaciones en los distintos niveles electivos, favorece además, a la rapidez en la declaración de resultados y a la resolución de impugnaciones, evitando así vacíos de gobernabilidad como el caso de los municipios de Duyure y Wampusirpi que aún no tienen una declaratoria oficial de resultados y sus autoridades siguen de forma interina por un tiempo indefinido.

Las reformas a la Ley, se estiman que podrían contribuir también a despejar de tensiones el ámbito político producidas por la suspicacia sobre los resultados de la contienda, adicionalmente se reduciría la injerencia de un poder del Estado sobre la conformación de otro, pues los mandatos ciudadanos son distintos en cada nivel electivo.

Otra deuda pendiente sigue siendo la ciudadanización de las mesas electorales que saque del proceso la posible influencia de los partidos políticos sobre el curso de los resultados. Un proceso electoral salpicado de inconsistencias produce gobiernos y legislaciones débiles cuando los resultados no gozan de la contundencia suficiente para superar las acciones fraudulentas en los distintos niveles electivos.

Son los actores políticos que más cerca del poder están los que más violencia producen, en el caso particular del Partido Nacional, en ese entonces el partido de gobierno, se logró observar cómo este fenómeno se produjo en el interior de esta institución política durante los comicios internos entre sus dos corrientes en contienda, a diferencia del principal partido de oposición, Libertad y Refundación, que a pesar de ser el segundo partido más afectado por la violencia política, esta no se produjo por actores de la misma institución partidaria, sino por personas ajenas, desconocidas o de otros partidos políticos (principalmente del partido oficialista), situación que cambió una vez que los resultados electorales favorecieron a Libre que es ahora el que más episodios de violencia registra al interior de sus filas y mantiene diversas pugnas producidas por desacuerdos que no fueron superados a tiempo a lo interno de sus institución.

Una vez más la observación electoral muestra cómo la violencia es el medio al que recurren los actores políticos cuando se alejan del respeto a las reglas del juego y los consensos mínimos en su camino a la obtención del poder y el control del Estado, dejando evidencia de cómo esta violencia adquiere el carácter político en la medida que se dirige y materializa contra los oponentes o adversarios que se atraviesan en el camino hacia la ostensión del poder, aunque eso implique ir en contra de actores con su misma filiación política e ideológica.

La situación anterior se vio claramente reflejada en el Partido Liberal durante el golpe de Estado a Manuel Zelaya Rosales en 2009, cuando los rostros visibles del golpe de Estado fueron de su misma institución política. Ni treinta años habían pasado desde el primer

gobierno electo democráticamente en Honduras, cuando se gestó el primer golpe de Estado en la era democrática del país. Sin duda la historia de Honduras está marcada por el autoritarismo, sin embargo, la sociedad hondureña demostró en los últimos comicios que desea optar por el camino de la democracia al asistir pacífica, ordenada y masivamente al reciente proceso electoral que dio como resultado la elección de la primera mujer presidenta de Honduras desde que en 1954 se aprobó el derecho al voto para las mujeres.

Son los políticos los que no han entendido que Honduras ha dado un paso al frente en la ruta de la democracia a pesar de la herencia histórica de autoritarismo y las debilidades institucionales aún presentes en el país.

VI. Planteamiento de Reforma

Los líderes políticos y candidatos a cargos de elección popular deben abstenerse de brindar declaraciones y publicidad pagada que incite a la violencia o de brindar información tendenciosa “errónea o manipulada, diseminada con intención de dañar, así como las “expresiones de odio”, que pueden generar y exacerbar tensiones vinculadas con las elecciones” provocar el miedo y la no participación de la ciudadanía en el proceso electoral²⁷.

Los partidos políticos deben autorregularse en sus actividades y campañas electorales, como una forma de control interno que establezca requisitos, sanciones y la obligatoriedad de procesos de formación de capacidades sobre de violencia política que deben cumplir los líderes y actores políticos, candidatos a cargos de elección popular, activistas y militantes de los partidos políticos para la prevención de la violencia política. Establecer mecanismos de formación y disciplinarios evitará que los líderes y actores políticos expresen discursos agresivos, confrontativos y provocadores que incitan al odio y a la violencia al interior de sus instituciones o hacia otros actores en el escenario político.

La violencia política que hace uso del lenguaje y otros recursos discursivos que provocan el miedo y la no participación de la ciudadanía en los procesos electorales, afectando las dinámicas de participación en general, al alejar de la incursión política a personas honestas, con conocimiento del contexto social, sobrada capacidad de liderazgo, diálogo, negociación y consenso y respetuosas de los derechos humanos e involucrados en la vida pública del país.

²⁷Declaración conjunta sobre libertad de expresión y elecciones en la era digital, El Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, el Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de los Estados Americanos (OEA),

Ley Sobre Violencia Política Contra las Mujeres, la violencia política contra las mujeres es uno de los principales obstáculos para que ejerzan plenamente sus derechos políticos y participación efectiva, volviendo una necesidad la implementación de una ley que erradique la violencia política contra las mujeres y evidencie el compromiso de garantizar el libre ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

Se requiere impulsar una ley de alcance nacional, que incluya la violencia física, psicológica, acoso sexual, difamación y el daño a la imagen que sufre la mujer política en las redes sociales con el objeto de menoscabar su imagen pública, un marco regulatorio que la proteja a la hora de incursionar en el ámbito político ya sea como militantes, simpatizantes, aspirantes, precandidatas o candidatas electas, en el ejercicio de funciones públicas o como defensoras de derechos humanos, incluso cuando ya ostenten un cargo de elección popular de representación política. En tanto que, en la medida que aumenta la participación de la mujer se ve marcado por el aumento de la violencia política en su contra como si fuese señal de catalogarlas como un actor que no es bienvenido en política.

VII. Reflexiones Finales

Honduras sí puede llevar a cabo elecciones de forma pacífica, ordenada y masiva a pesar del descontento histórico de la ciudadanía hacia el sistema electoral del país y su administración. Los políticos siguen teniendo una deuda pendiente con la ciudadanía que sigue apostando por la democracia representativa como sistema político, aun con las falencias y la debilidad institucional.

La lucha por el control del poder político fue la particularidad que mantuvo al Partido Nacional en una ola de conflictos y actos violentos a lo interno de su institución política (a través de sus corrientes), sobre todo en el proceso de elecciones internas, al contrario de Libertad y Refundación (Libre) que fue el segundo partido más afectado por la violencia que usualmente provenía de otros actores e instituciones políticos, sin embargo, una vez concretado el triunfo electoral, lo que antes era el centro de la discordia del Partido Nacional ahora es el motivo de disputa a lo interno de Libre, contexto que ha incrementado el número de casos de violencia política en esta institución partidaria. El control del poder es una fuente de conflictos que se evidencia en quien lo ostenta o pretende hacerlo.

Las autoridades políticas-partidarias tienen la responsabilidad de demandar a los funcionarios de las instancias correspondientes la investigación y judicialización de los casos de violencia política relacionados a las personas afines a su institución política, así también, tienen el deber de sancionar o hacer los llamados disciplinarios necesarios al interior de sus instituciones políticas para evitar que la violencia vulnere los derechos a participar o disentir en política.

Reconocer a las mujeres como iguales y respetar su derecho a ser electas, pasa por condenar los diferentes tipos de violencia hacia ellas e impedir que se les denigre, humille, burle, desacredite y desprestigie, o se les aisle de espacios de participación y de toma de decisiones política reduciéndolas a figuras decorativas, sumado al hecho de que la mujer entra a la contienda electoral en desventaja, incluso cuando ostenta cargos de autoridad en órganos electorales su labor ha sido descalificada o cuestionada por asuntos de género sin que el Estado mismo adopte las medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia hacia las mujeres en la política²⁸, por esto se vuelve necesaria la aprobación de leyes y reglamentos que promuevan la participación efectiva de la mujer en los procesos de elecciones.

La violencia política se ejerce principalmente contra hombres, no obstante, la misma es generada por otros hombres. Aunque hay un menor número de casos de violencia contra las mujeres, los hombres siguen siendo principales agresores. Aquí hay que destacar que, los hombres y las mujeres son víctimas de formas de violencia diferenciadas, los hombres son el blanco de agresiones que suelen atentar contra su integridad física, peor aún, contra su vida, en el caso de las mujeres, la violencia se traduce en acciones intimidatorias, dirigidas a coartar su participación en el ámbito político a través del menosprecio y la descalificación como oponentes capaces en política.

²⁸declaracionviolenciapolitica-es.pdf (iknowpolitics.org), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará.

Financiamiento Político de las Campañas Electorales en las Elecciones Generales

I. Introducción

Durante los años 2020 y 2021, el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP) decidió dar un seguimiento exhaustivo al proceso electoral, entendido este en su conjunto de acciones y no solo el día de las elecciones. Este seguimiento al proceso electoral ha considerado objetivos de trabajo basados en: a. Reafirmar el compromiso del COHEP con la sociedad hondureña para trabajar en el fortalecimiento de la democracia en el país y de la institucionalidad democrática, particularmente, en trasladarle al ciudadano hondureño la confianza que debe tener en nuestra democracia; b. Apoyar decididamente el proceso electoral, tanto primario como general, promoviendo la realización de elecciones transparentes, justas y en cumplimiento de la legislación nacional, con la realización de un ejercicio de veeduría social y electoral, que favorezcan las elecciones sin conflicto y desarrollen la confianza en el electorado, y, c. Promover la aprobación de la Ley Electoral y la Ley de Justicia Electoral para evitar conflictos políticos que generen incertidumbre en las elecciones generales.

Para el logro de los objetivos propuestos, el COHEP conformó alianzas con instituciones y organizaciones afines y comprometidas con la democracia hondureña, como ser la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos (UFTF), el Consejo Nacional Electoral (CNE), el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) y el Tribunal de Justicia Electoral (TJE). Además, de mantener importantes vínculos institucionales con diferentes cooperantes internacionales como ser la Unión Europea, el Sistema de las Naciones Unidas, los Estados Unidos de América, el Instituto Nacional Demócrata (NDI); así como otras instituciones nacionales y de sociedad civil.

Como parte del proceso de veeduría y seguimiento a las elecciones hondureñas, el COHEP llevó a cabo un monitoreo del gasto de campaña, durante el proceso electoral primario como general, así como el diseño de una metodología para la observación y monitoreo del financiamiento político de las campañas electorales. Dado que estas elecciones se insertaban en un marco de desconfianza ciudadana, altos niveles de corrupción política y debilidad institucional para cumplir con sus mandatos. Por lo cual, la necesidad de hacer un monitoreo independiente desde la sociedad civil para conocer la realidad en este tema y proponer cambios. Este monitoreo se hizo como un aporte sustantivo al combate a la corrupción y las malas prácticas, promoviendo la creación de una cultura de la probidad y la transparencia.

II. *Importancia del tema observado*

“El financiamiento político es muy importante para el funcionamiento de los sistemas democráticos. Es indispensable para que haya elecciones, para el funcionamiento de los partidos, así como para promover la participación. No obstante, su necesidad no debe ser un pretexto para que el dinero sea utilizado de manera poco transparente” (IDEA Internacional, 2020)²⁹ .

El monitoreo al financiamiento político es de suma importancia debido a que, en los últimos años ha tomado mayor notoriedad la necesidad de fiscalizar el origen de los fondos privados con qué candidatos y candidatas financian sus campañas, no solo porque es un deber de rendición de cuentas, sino por la infiltración del dinero ilícito o el uso de fondos del Estado en campañas electorales, con consecuencias catastróficas para la legitimidad de los procesos electorales y las instituciones democráticas.

En los últimos dos procesos electorales nuestro país ha legislado y creado una instancia cuyo propósito es fiscalizar los límites y la procedencia del financiamiento de partidos y candidatos, pero es importante la participación de otros actores en los debates sobre las normas necesarias y las prácticas deseables en este tema. Un Estado democrático tiene que involucrar a la sociedad en los temas políticos, no sólo la cúpula política tiene la obligación de influir en la democracia de Honduras, sino que también la sociedad civil desempeña una gran labor como veedor social de la misma.

Hacer veeduría ciudadana permite que desde la sociedad civil se contribuya a medir el avance de la implementación de las leyes y se apoye con datos alternos a los órganos fiscalizadores. Además, cuando la ciudadanía tiene mayor acceso a información sobre las y los candidatos “es un ingrediente importante para que puedan juzgar a los actores políticos en función de la forma en que recaudan, administran y aplican los recursos” (Transparencia Internacional)²⁹ .

A lo largo de la campaña electoral, el financiamiento y sobre todo, el gasto que hacen las y los candidatos en sus campañas fue tema de interés para la sociedad hondureña. Y como herramienta para el acceso a la información, a través de la página web, <http://elecciones.hn> creada por el COHEP, la población siempre estuvo informada del monitoreo de gastos de campaña y de la metodología para la observación del financiamiento político y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de los candidatos, así como de las noticias relevantes sobre las elecciones primarias y generales del año 2021.

La motivación principal para este ejercicio de observación ciudadana fue que las elecciones se celebraran de manera pacífica y cívica, y que la ciudadanía tuviera acceso a más informa-

²⁹IDEA Internacional, Boletín de Justicia Electoral, El Futuro del Financiamiento Político. No. 17, 2020.

³⁰Transparencia Internacional. El Control Ciudadano del Financiamiento Político.

ción para poder elegir de manera consciente. En este sentido, COHEP tuvo acercamientos y coordinación con instituciones políticas y otros órganos del Estado lo cual permitió un intercambio más fluido de la información y todos los insumos del monitoreo se pusieron a disposición de la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización (UFTF) para que sirviera como un aporte a su trabajo.

La metodología de la observación se diseñó con base en la importancia de las elecciones primarias y generales, y las atribuciones de los órganos de representación que fueron elegidos dentro del marco constitucional y legal del país. Los trabajos realizados por los equipos de observación del COHEP buscaban crear una observación de acuerdo a la realidad nacional conforme a los parámetros utilizados internacionalmente.

III. Metodología

El proceso de seguimiento y observación realizado por el COHEP, en el marco de las elecciones generales de noviembre, se llevó a cabo en tres líneas fundamentales: a) el monitoreo del gasto de campaña de los candidatos a cargos de elección popular, b) la metodología para la observación del financiamiento político y seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de los candidatos establecidas en la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos ante la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización (UFTF), y c) un espacio de interacción e información digital con la ciudadanía.

La metodología de trabajo establecida durante las elecciones generales ha permitido mantener una vinculación con los partidos políticos y candidatos mediante el monitoreo del gasto de campaña. Así mismo, mediante la metodología diseñada para la observación del financiamiento político se ha mantenido un acercamiento con órganos nacionales electorales y otras que contienen un papel de participación en los procesos electorales como es la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización (UFTF). Por último, y no menos importante, con la actualización constante y permanente del sitio web, se ha generado un espacio digital de interacción e información para la ciudadanía que permite facilitar la participación ciudadana en la observación de los procesos electorales.

a) Monitoreo del Gasto de Campaña

El principal objetivo del proceso de monitoreo del gasto ha sido cuantificar las cantidades que invierten los candidatos presidenciales, candidatos a diputados y algunos candidatos a alcaldes, en gastos de campaña y propaganda durante el proceso electoral general de noviembre del 2021. El monitoreo de los gastos de campaña fue realizado mediante la contratación de una empresa especializada en monitoreo de medios de comunicación (televisión, radio, prensa escrita y redes sociales).

Durante el período de campaña electoral comprendido entre el 30 de agosto al 22 de noviembre del 2021³¹, se continuó trabajando con la metodología desarrollada en el ejercicio de monitoreo de las elecciones primarias, según se detalla a continuación:

<i>Medio</i>	<i>Cantidad de medios</i>	<i>Horas de revisión por día</i>	<i>Total horas de revisión por día</i>	<i>Total revisión 80 días</i>
Radio	4	16	64	5,120
Televisión	10	16	160	12,800
				17,920
Prensa Escrita (Diarios)	4		224	120

Lista de medios de comunicación tradicional monitoreados

Televisión

1. Canal 5
2. Canal 3
3. Canal 7
4. Canal HCH
5. Canal 6
6. Canal 11
7. Canal Une TV
8. Canal Qhubo TV
9. Canal 10 TEN
10. Canal VTV

Radio

1. HRN
2. Radio América
3. Radio Cadena Voces
4. Radio Globo

Prensa Escrita

1. El Heraldo
2. La Prensa
3. El País
4. La Tribuna

³¹Se puede revisar el Cronograma de Elecciones Generales 2021 en <http://elecciones.hn> o www.cne.hn

Durante el monitoreo se ha identificado información de:

- a. 9 candidatos aspirantes a la presidencia.
- b. 14 candidatos aspirantes a una alcaldía.
- c. 106 candidatos aspirantes a una diputación.

El trabajo de monitoreo e integración de datos está compuesto por 3 elementos generales:

- i) Matriz de grabación, identificando medios de comunicación con cobertura nacional y que cuentan con mayor incidencia de transmisión, en una franja continua de grabación, con horario de 6:00 am a 10:00 pm.
- ii) El precio de spot se ha determinado a partir de los valores pagados en las franjas publicitarias en los diferentes medios de comunicación y ha sido consignado en una matriz que permite cuantificar el valor de los spots transmitidos y lograr la totalidad del gasto publicitario.
- iii) Variables de seguimiento: Recolectada la información y procesada, se conforma una matriz que permite realizar y exponer las diferentes variables objeto de seguimiento. Estas variables son hora de transmisión, fecha de transmisión, tipo de medio, medio de comunicación.

Los medios de comunicación tradicionales continúan siendo un importante destino para la promoción y publicidad de las campañas de los candidatos a elección popular, y por ende, de los gastos. Sin embargo, uno de los principales hallazgos del ejercicio realizado durante las elecciones primarias fue el hecho que muchos candidatos dedicaron publicidad -adicionalmente- a las redes sociales. Por tanto, un monitoreo de la publicidad electoral completa deberá abarcar el seguimiento y análisis de las redes sociales. En este sentido, para el monitoreo de los gastos de campaña para las elecciones generales de noviembre se consideró incluir el seguimiento a las redes sociales.

El monitoreo de redes sociales se realiza con el propósito de estimar o inferir el monto o inversión que se puede haber generado por la publicación en contenido seleccionado. Este monitoreo depende y tiene incidencias que se refieren a la política de privacidad de la red social, el crecimiento orgánico o natural de la cuenta o perfil a seguir y el método de recolección de los datos.

La herramienta detecta el nombre y el analista clasifica la publicación para el seguimiento correspondiente. La revisión se realiza de forma acumulativa, es decir, los resultados diarios que pueden conformar una data de tipo mensual.

Revisión conforme a presentación de resultados: La revisión se realiza por medio de la herramienta digital y el equipo de análisis clasifica según se detecta el uso de mecanismos de pago para tener un mayor alcance, aplicado en ciertas redes sociales.

Cálculo estimado de inversión publicitaria de cuenta: Se dice estimado, porque las cuentas o redes no dejan la separación del alcance natural u orgánico que tienen algunos perfiles.

Tasa de participación: Se considera el crecimiento o variación con respecto de un punto o línea de tiempo, es decir cuánto puede crecer o decrecer de una fecha a otra.

Alcance o tendencia del anuncio: Alcance total de las publicaciones para calcular el costo aproximado del anuncio.

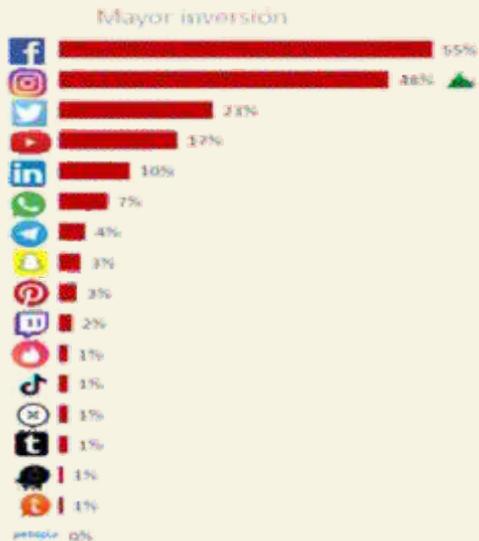
Las redes sociales consideradas para el monitoreo fueron:

- a. Facebook
- b. Twitter
- c. Instagram

b) Metodología para la observación del financiamiento político de las campañas electorales

El COHEP trabajó en el diseño de una metodología de observación a la UFTF, comúnmente denominada Unidad de Política Limpia (UPL) durante las elecciones primarias e internas del 2021. La necesidad de ajustes a la metodología de observación se justifica en el contexto de un sistema político y de control caracterizado por un bajo nivel de transparencia. Los marcos legales para la transparencia y la rendición de cuentas en los que operan las instituciones hondureñas no han logrado asegurar estándares mínimos de apertura que le permitan a la ciudadanía y a la sociedad civil organizada realizar un control efectivo de su funcionamiento e involucrarse en los asuntos públicos. La metodología busca ser un instrumento que permita la observación sistemática de la labor de la Unidad de Política Limpia, con miras a proveer insumos que permitan una colaboración entre sociedad civil y sector público para el fortalecimiento de la capacidad de control de la institución pública.

La Unidad de Política Limpia en particular, tanto por un deficiente marco de obligaciones legales, como por sus limitados recursos tanto humanos como financieros, no ha garantizado el principio de transparencia en el ejercicio de sus funciones. Esto se suma a las deficiencias identificadas por la sociedad civil hondureña, y los informes de las misiones de observación electoral de la Unión Europea y la Organización de Estados



Americanos, en el cumplimiento de su mandato legal de fiscalizar el financiamiento de la política en el contexto electoral.

Como proceso de análisis externo, este proceso de seguimiento y evaluación se centra en los **productos** que entrega la UPL, en el contexto de las elecciones. Como producto se entiende el resultado del ejercicio de las atribuciones que la ley entrega a la institución para cumplir con sus funciones. Así, por ejemplo, para la atribución de realizar auditorías a las declaraciones de ingresos y gastos de partidos y candidaturas, su producto es la auditoría realizada.

El desarrollo de la metodología contempló cuatro fases:

1. *Preparación y análisis*

La primera etapa del proceso, que tuvo lugar durante el mes de junio, estaba destinada a preparar la consultoría y realizar los ajustes iniciales a la metodología para el monitoreo de las elecciones primarias. Como punto de partida al trabajo se realizó un análisis en profundidad de los alcances y necesidades contempladas y se elaboró el plan de trabajo del proceso.

2. *Desarrollo de versión intermedia de la metodología*

La segunda etapa del proceso estuvo destinada a la elaboración de una versión intermedia de la metodología que permitirá incorporar cambios basados en la evidencia provista por actores clave y por la revisión documental de la legislación, desarrollo de elecciones pasadas, recomendaciones de organismos internacionales y otras experiencias de control social tanto en Honduras como en América Latina. Esta etapa se desarrolló durante los meses de julio y agosto.

En esta etapa, además de las entrevistas con actores clave y la revisión documental, se realizaron entrevistas con miembros del equipo de COHEP, para adaptar de mejor manera la metodología a sus necesidades específicas y capacidades.

3. *Capacitación de contraparte*

Una vez validada la versión inicial de la metodología se capacitó al equipo de COHEP.

La capacitación consideraba dos elementos. El primero son las sesiones de trabajo virtual entre el equipo consultor y el equipo de COHEP en donde se presentaban los contenidos acordados con la contraparte durante la primera etapa de la consultoría. Cada sesión de trabajo consideraba la presentación de los contenidos por el equipo consultor, la resolución de preguntas y la aplicación práctica sobre la metodología, si aplicaba.

El segundo elemento fueron rondas de retroalimentación de la contraparte al proceso de capacitación. Estas retroalimentaciones permitieron ajustar la dinámica de aprendizaje y los contenidos entregados en caso de ser necesario, a manera de responder efectivamente a las necesidades de la contraparte y al contexto preelectoral desarrollándose en el país. Se consideraron dos rondas de retroalimentación durante el desarrollo de esta etapa.

4. *Desarrollo de versión final de metodología*

La última etapa del proceso de consultoría, que se desarrolló en paralelo a la etapa de capacitación consideraba el análisis documental y las entrevistas con actores claves necesarias para realizar ajustes finales a la versión intermedia de la metodología y que permitiera entregar un producto útil para el monitoreo de la Unidad de Política Limpia.

Existen dos fuentes de información para el monitoreo: la principal es la información entregada de manera oficial por la Unidad de Política Limpia a través de solicitudes de acceso a la información pública amparadas en la ley (170-2006) e información entregada por transparencia activa en su portal del IAIP. La ley garantiza el derecho de toda persona natural o jurídica de solicitar información de las instituciones públicas, que debe ser completa, veraz, adecuada y oportuna (art. 4). Según consigna la ley, la información solicitada deberá entregarse al solicitante en un plazo de 10 días hábiles, prorrogables por igual plazo en una sola oportunidad (art. 21). Asimismo, la ley estipula que las instituciones públicas obligadas deben publicar, de oficio, información sobre su estructura, normativa, financiamiento, gestión y actividades a través de medios electrónicos.

La segunda fuente, accesoria a la primera, comprende fuentes externas a la Unidad o información entregada a través de los medios de comunicación por la misma. Estas fuentes comprenden:

- Artículos, notas o reportajes de la prensa escrita y audiovisual
- Entrevistas realizadas a informantes clave involucrados en el proceso de fiscalización de la Unidad
- Declaraciones de comisionados o funcionarios de la Unidad en medios de comunicación

La ley define los plazos máximos con los que cuentan los sujetos obligados para entregar la información que corresponda a la Unidad de Política Limpia. Con base en esta información, a continuación se presenta una tabla en que se ordenan los Períodos en que se producirá la información que la Unidad requiere para fiscalizar a los sujetos obligados, en cumplimiento de su mandato legal. Se debe considerar

que la ley define, en su artículo 5°, que el Período legal para realizar gastos de campaña es de **50 días calendario antes de la realización de las elecciones**, en el caso de las primarias, y **90 días calendario antes de las elecciones**, en el caso de las generales.

Atribución	Fuente de información para ejercicio de la atribución	Plazo en que se produce/ es recepcionada por la Unidad
Monitoreo de medios de comunicación.	Propaganda electoral.	Período de elecciones: desde 90 días antes de las elecciones hasta día de las elecciones.
Vigilar cumplimiento de transparencia.	Publicaciones en sitio de transparencia de sujetos obligados.	Permanente. Los informes financieros anuales de partidos deben actualizarse en su portal de transparencia luego del 30 de abril de cada año.
Auditorías in situ.	Colectas públicas.	Período de elecciones: desde 90 días antes de las elecciones hasta día de las elecciones.
Auditorías de ingresos y egresos.	Informes de ingresos y egresos provistos por sujetos obligados.	Se presentan a la Unidad 60 días luego de la declaratoria de las elecciones. A su vez, la declaratoria es realizada por el CNE a más tardar 30 días calendario luego de la elección.
Elaboración de formatos para rendición de cuentas.	Formatos de rendición de cuentas.	Previo al Período de elecciones. Los formatos para las elecciones generales 2021 ya se encuentran publicados en el sitio de la Unidad.
Registro de notificaciones de contribuciones y donaciones.	Notificaciones de contribuciones y donaciones.	En el caso de fondos recibidos en colectas populares, sujetos obligados cuentan con un máximo de 5 días desde que se verifica la colecta para presentar un reporte con los ingresos recibidos en dicha instancia.
Recibir denuncias.	Denuncias.	Sin plazo.
Abrir investigaciones de oficio.	No aplica.	Hasta antes de la toma de posesión de los cargos electos.
Aplicar régimen de sanciones.	No aplica.	Aplicadas cumplido el plazo de presentación de la información. Se otorga un plazo extraordinario de 5 días a partir de vencida la fecha límite para presentar la información.

c) *Espacio digital de interacción e información*

El COHEP diseñó el sitio web <http://elecciones.hn/> para la divulgación y conocimiento público de la información resultante de los monitoreos. Este sitio comprende información vinculada al proceso electoral hondureño, información de las elecciones generales, elecciones primarias, candidatos y papeletas electorales, cronograma, comunicados, noticias y documentos, además de información importante para los votantes.



IV. Principales hallazgos de la observación

Los resultados obtenidos con la implementación de la metodología antes descrita se resumen a continuación:

a) *Monitoreo del Gasto de Campaña*

El monitoreo realizado incluye 10 canales de televisión, 4 radios, 4 periódicos y las redes sociales de Facebook, Twitter e Instagram, durante el periodo comprendido del 30 de agosto al 22 de noviembre de 2021.



- Según el monitoreo del COHEP, los candidatos a la presidencia fueron los que más invirtieron en campaña en los medios de comunicación con L. 62,575,805.50 representando el 44.94% del gasto de campaña.

Candidatura	Total	%
Alcalde	L 30,701,749.50	22.05%
Diputado	L 44,836,053.00	32.20%
Presidente	L 62,575,805.50	44.94%

Fuente: Elaborado por el COHEP con datos del monitoreo de medios

- El candidato a la presidencia que más invirtió en campaña fue Nasry Asfura del Partido Nacional de Honduras con un total de L. 37,865,843.50. Mientras que el candidato que menos gastó fue Jose Ramon Coto del Partido Político Vamos con un total de L. 13,800.00.

Partido	Candidato	Monto
Alianza Patriótica Hondureña	Romeo Vásquez	L 242,745.00
Dignidad, Unidad y Esperanza	Santos Orellana	L 155,365.00
Liberal	Yani Rosenthal	L 19,883,929.50
Libertad y Refundación	Xiomara Castro	L 2,435,705.00
Partido Nacional	Nasry Asfura	L 37,865,843.50
	Partido Nacional *	L 52,785.00
Nueva Ruta	Esdras Amado López	L 122,705.00
Salvador de Honduras	Salvador Nasralla	L 1,358,952.50
Unificación Democrática	Alfonso Díaz	L 443,975.00
Vamos	José Ramón Coto	L 13,800.00
TOTAL		L 62,575,805.50

* El Partido Nacional como tal, realizó campaña independiente a favor de su candidato Nasry Asfura, por lo que se presenta de manera independiente el monto destinado a ello.

Fuente: Elaborado por el COHEP con datos del monitoreo de medios

- El candidato a alcalde que más gastó en su campaña política, fue David Chávez Madison candidato a alcalde del Distrito Central por el Partido Nacional de Honduras, con un total de L. 14,711,760.00.

GASTO POR ALCALDE					
Partido	Departamento	Municipio	Candidato	Total	
Alianza Patriótica Hondureña	Francisco Morazán	Distrito Central	Fernando Gonzales	L 1,150.00	
Democracia Cristiana	Francisco Morazán	Distrito Central	Godofredo Fajardo	L 357,650.00	
Liberal	Choluteca	Pespire	Carlos Villatoro	L 1,150.00	
		Cortés	Puerto Cortes	Tita Martell	L 301,100.00
			San Pedro Sula	José Antonio Rivera	L 1,575,456.50
	Francisco Morazán	Distrito Central	Eduardo Martell	L 1,751,705.00	
		Villa de San Francisco	Janio Borjas	L 16,800.00	
Libertad y Refundación	Cortés	San Pedro Sula	Roberto Contreras	L 502,865.00	
	Francisco Morazán	Distrito Central	Jorge Aldana	L 3,784,803.00	
		Valle de Ángeles	Glenda Guevara	L 2,300.00	
Nacional	Cortés	San Pedro Sula	Armando Calidonio	L 7,668,100.00	
	Francisco Morazán	Distrito Central	David Chávez	L 14,711,760.00	
Salvador de Honduras	Francisco Morazán	Distrito Central	Cárleton Dávila*	L 16,560.00	
Vamos	Francisco Morazán	Distrito Central	Pablo Cerritos	L 10,350.00	
TOTAL				L 30,701,749.50	

(*) Carleton Dávila, del 23 de septiembre al 19 de octubre de 2021.

Fuente: Elaborado por el COHEP con datos del monitoreo de medios

- Entre los candidatos a diputados, el que más invirtió en la campaña política fue Antonio Rivera Callejas, candidato a diputado por Francisco Morazán del Partido Nacional de Honduras, con un monto de L. 3,366,876.00.
- El candidato que más invirtió en prensa escrita fue el candidato a la Presidencia, Nasry Asfura del Partido Nacional de Honduras con un total de L. 1,291,296.00.

El monitoreo realizado en la prensa escrita presentó los resultados siguientes:

PARTIDO	LUGAR	CARGO	CANDIDATO	MEDIO	Total
Alianza Patriótica	Cortés	Diputado	Olman Serrano	EL PAÍS	L 11,700.00
				LA PRENSA	L 9,000.00
Partido Liberal	Francisco Morazán	Diputado	Eliseo Castro	EL HERALDO	L 90,500.00
				LA TRIBUNA	L 147,960.00
	San Pedro Sula	Alcalde	José Antonio Rivera	LA PRENSA	L 73,600.00
		Presidente	Yani Rosenthal	LA TRIBUNA	L 473,184.00
Partido Nacional	AMDC	Alcalde	David Chávez	LA TRIBUNA	L 394,320.00
	Francisco Morazán	Diputado	Ada María Mejía	LA TRIBUNA	L 64,440.00
		Presidente	Nasry Asfura	EL PAÍS	L 187,200.00
				LA TRIBUNA	L 1,104,096.00
UD	Francisco Morazán	Diputado	Miguel Caballero Leiva	LA TRIBUNA	L 245,400.00
Total general					L 2,801,400.00

Fuente: Elaborado por el COHEP con datos del monitoreo de medios

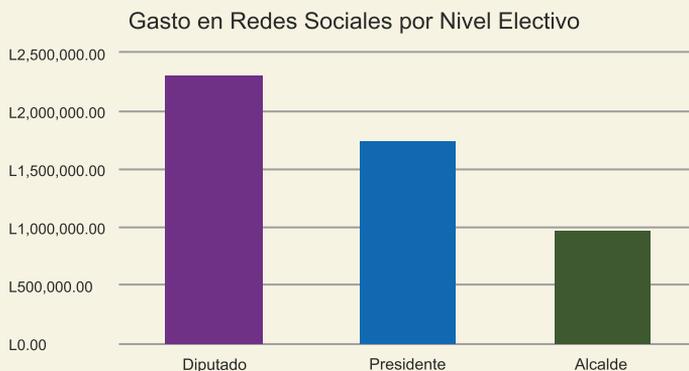
- El Partido Nacional de Honduras fue el partido político que más invirtió de todos los partidos en redes sociales con un monto de L. 2,482,857.00. Por otro lado, el Partido Nueva Ruta fue el que menos gastó en redes sociales con un total de L. 1,686.00. En total todos los Partidos Políticos hicieron un gasto en redes sociales de L. 5,010,878.00.

Gasto en Redes Sociales por Partido

Partido	Gasto Total
Partido Nacional	L 2,483,547.00
Partido Libertad y Refundación	L 1,524,180.00
Partido Liberal	L 497,951.00
Partido Salvador de Honduras	L 145,488.00
DC	L 114,312.00
Alianza Patriótica	L 105,742.00
PINU	L 38,012.00
Acción Transformadora	L 30,850.00
UD	L 21,375.00
TSH	L 16,302.00
PAC	L 15,193.00
LIDEHR	L 7,216.00
Vamos	L 6,277.00
Independiente	L 2,747.00
Nueva Ruta	L 1,686.00
Total general	L 5,010,878.00

Fuente: Elaborado por el COHEP con datos del monitoreo de medios

- Los candidatos a diputados fueron los que más invirtieron en redes sociales con un monto de L. 2,300,739.00.



Fuente: Elaborado por el COHEP con datos del monitoreo de medios

- De todos los candidatos a un cargo de elección popular, quien más invirtió en las redes sociales monitoreadas por el COHEP, fue el candidato a la Presidencia, Nasry Asfura con un monto de L. 1,170,544.00. Mientras que la candidata a diputada por el Partido Salvador de Honduras, Suyen Muñoz y el candidato a diputado del Partido Democracia Cristiana, Oscar Diaz, fueron los que menos invirtieron con L. 200 cada uno en redes sociales.
- HCH fue el medio de comunicación que recibió mayor inversión de publicidad política en el período monitoreado, con un valor de L 66,660,325.00. Otros canales con importante inversión publicitaria fueron Canal 11, Canal 5 y Q´hubo TV.

GASTO POR MEDIO		
Medio	Total	%
HCH	L 66,660,325.00	47.87%
Canal 11	L 17,158,782.00	12.32%
Canal 5	L 12,569,500.00	9.03%
Q´Hubo TV	L 12,517,741.00	8.99%
TSi	L 10,902,000.00	7.83%
UNE TV	L 6,425,165.00	4.61%
Canal 6	L 4,810,125.00	3.45%
TEN Canal 10	L 2,701,925.00	1.94%
Radio Globo	L 2,435,182.50	1.75%
HRN	L 932,535.00	0.67%
VTV	L 910,800.00	0.65%
RCV	L 685,917.50	0.49%
Radio América	L 322,460.00	0.23%
Canal 7	L 217,350.00	0.16%
Total general	L 139,249,808.00	100.00%

Fuente: Elaborado por el COHEP con datos del monitoreo de medios

b) Metodología para la observación del financiamiento político de las campañas electorales

La metodología desarrollada contiene la descripción de los principales componentes y su enfoque: niveles de análisis, áreas, sub-áreas y dimensiones. También las ponderacio-

nes sugeridas para los diferentes componentes de la metodología; las recomendaciones e instrucciones para la implementación de la metodología: proceso de medición, fuentes de información y criterios de evaluación; así como la tabla con el conjunto de indicadores que componen el instrumento, resultado del cruce entre sub-áreas y dimensiones de análisis.

La evaluación del desempeño considera cuatro categorías o niveles de análisis: 1. Insumos, 2. Procesos, 3. Productos, e 4. Impacto³². Como proceso de análisis externo, este proceso de evaluación se centra en los **productos** que entrega la Unidad de Política Limpia, en el contexto de las elecciones. Como producto se entiende el resultado del ejercicio de las atribuciones que la ley entrega a la institución para cumplir con sus funciones. Así, por ejemplo, para la atribución de realizar auditorías a las declaraciones de ingresos y gastos de partidos y candidaturas, su producto es la auditoría realizada.

Las áreas y sub-áreas susceptibles a medición son las que se indican en la tabla siguiente. De esta forma, las áreas de medición se mantienen en cinco funciones, mientras que las sub-áreas se mantienen en 9.

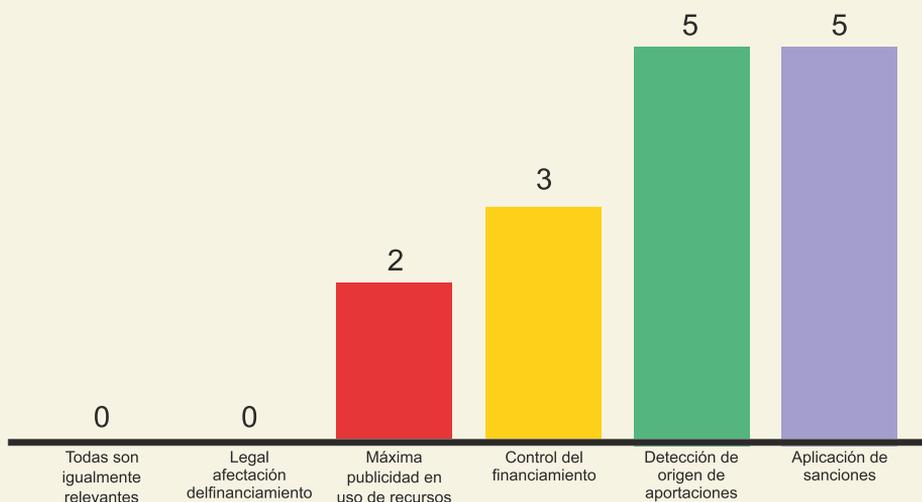
Funciones y atribuciones de la UPL ajustadas al proceso de medición.

Áreas: funciones	Sub-áreas: atribuciones
Cautelar legal afectación del financiamiento.	Monitoreo de medios de comunicación.
Controlar máxima publicidad en el uso de recursos de sujetos obligados.	Vigilar obligación de transparencia.
Control del financiamiento.	Auditorías in situ en colectas públicas.
	Auditorías de ingresos y egresos.
	Elaboración de formatos para rendición de cuentas y verificación de su uso.
	Registro de notificaciones de contribuciones y donaciones.
	Recibir denuncias.
Detección de origen, monto, destino y aplicación de dinero y aportaciones en especie de procedencia incierta.	Realizar investigaciones de oficio.
Aplicación del régimen de sanciones.	Aplicación de sanciones.

³²Bonnefoy y Armijo, 2005

Las cuatro dimensiones consideradas en la metodología cubren los diferentes aspectos del trabajo de la Unidad que requieren atención por parte de la sociedad civil, que pueden ser medidos de manera externa e impactan de manera directa en el cumplimiento de la misión de la institución. Estas dimensiones son: **Eficacia**: que se define como la capacidad de cumplir con el objetivo definido. En este proceso, se evaluará la eficacia a partir de la cobertura del producto, entendida como el grado en que los productos o servicios de una institución pública son capaces de cubrir o satisfacer la demanda total que para ellos existe. **Calidad**: la ley establece una serie de principios aplicables a las acciones de la Unidad, enumerados en el artículo segundo, que se considerarán estándares de calidad esperables. **Transparencia**: La transparencia es la herramienta con la que cuentan las instituciones públicas para crear confianza en sus usuarios y el involucramiento ciudadano en sus acciones, las instituciones están obligadas a dar cumplimiento a las disposiciones de transparencia contenidas tanto en la ley de transparencia y acceso a la información pública como en la ley de política limpia. **Alcance regional**: El mandato legal de la Unidad exige la fiscalización de los recursos de la política en todos los departamentos del país.

Se les asignó un mayor peso a las dimensiones de detección del origen del financiamiento y aplicación del régimen de sanciones. A cada una se le asignó un peso equivalente al 30% de la puntuación global. Luego, a la función de control del financiamiento se le asignó una ponderación equivalente al 20% de la puntuación global.



Los enfoques de medición propuestos para la metodología de monitoreo ubican al instrumento en la categoría de evaluaciones de carácter ex post. Esto es, aquellas que son realizadas una vez que finaliza el proceso que se está evaluando. El principal motivo de esto es que la cobertura se mide una vez finalizado el proceso de producción de productos de fiscalización, de manera de conocer el alcance final de ellos.

En el período previo a las elecciones se hizo evidente la falta de cumplimiento de los sujetos obligados a los compromisos y obligaciones ante la Unidad de Política Limpia. Según datos de la misma Unidad, menos del 20 % de los candidatos cumplieron con la obligación de abrir una cuenta o hacer las declaraciones de gastos. Sumado a esto, el Congreso Nacional aprobó una ampliación de plazos para la presentación de los informes de los candidatos ante la UPL y la reducción de multas por incumplimiento. Estas prórrogas y modificaciones debilitan el accionar de la Unidad y dificultan los ejercicios de monitoreo o seguimiento, posponiéndolos hasta el momento en que los sujetos obligados cumplen con tal compromiso.



20 de octubre de 2021³³.

c. Espacio digital de interacción e información

El fortalecimiento de la institucionalidad electoral, así como el incremento de la confianza de la ciudadanía en todo el proceso electoral, pasa por un apropiado flujo de información. Consciente de esta situación, y en aras de aportar a todos los hondureños la información necesaria para participar y prestar atención a las elecciones realizadas en Hon-

³³<https://twitter.com/COHEPHonduras/status/1450903133912248325>

duras, el COHEP desarrolló un espacio digital que le permitiera canalizar la información a la población hondureña, de la misma forma de hacer pública los resultados obtenidos de las observaciones realizadas.

De esta forma, la ciudadanía podía ser partícipe del proceso de observación y dar seguimiento a la información que de ella resultara. Este sitio comprende información vinculada al proceso electoral hondureño, información de las elecciones generales, elecciones primarias, candidatos y papeletas electorales, cronograma, comunicados, noticias y documentos, además de información importante para los votantes. El sitio web <http://elecciones.hn/> presenta los resultados siguientes:

PERIODO DEL 01 JUNIO AL 30 DE NOVIEMBRE

- 1- *Visitas a página principal:*

13,000	Total de visitas
8,606	Usuarios

- 2- *Visita a páginas: 13,000*

Páginas más visitadas:

Página principal	6,400
Elecciones Generales	2,300
Papeletas Generales	1,533
Noticias	1,301

3. - *Conexión por dispositivo*

Móvil	74 %
Ordenador	25%
Tablet	1%

4. *Fuente de la sesión de los usuarios*

Vía google (orgánico)	80.3
Directo a elecciones.hn	14.07

5. *Conexión por ciudad*

Tegucigalpa	36.08%
San Pedro Sula	54.25 %
Otros	9.67 %

PERIODO DEL 30 DE AGOSTO AL 22 DE NOVIEMBRE 2021

- 1- *Visitas a página principal:*

11,000	Total de visitas
8,100	Usuarios

2- <i>Visita a páginas:</i>	11,000
Páginas más visitadas:	
Página principal	4,673
Elecciones Generales	1,3764
Papeletas Generales	1,223
Noticias	1,100
Monitoreo del gasto de campaña	220
3. - <i>Conexión por dispositivo</i>	
Móvil	68%
Ordenador	31.5%
Tablet	10.5%
4. <i>Fuente de la sesión de los usuarios</i>	
Vía google (orgánico)	74.06
Directo a elecciones.hn	18.30
5. <i>Conexión por ciudad</i>	
Tegucigalpa	34.6%
San Pedro Sula	57.63%
Otros	7.77%

PERIODO DEL 01 NOVIEMBRE AL 31 DE DICIEMBRE

1- <i>Visitas a página principal:</i>	
13,022	Total de visitas
9,2721	Usuarios
2- <i>Visita a páginas:</i>	13,022
Páginas más visitadas:	
Página principal	5,800
Elecciones Generales	3,200
Papeletas Generales	1,533
Noticias	998
Monitoreo del gasto de campaña	432
3. - <i>Conexión por dispositivo</i>	
Móvil	72.3%
Ordenador	26%
Tablet	1%

4. <i>Fuente de la sesión de los usuarios</i>	
Vía google (orgánico)	71.05
Directo a elecciones.hn	17.20
5. <i>Conexión por ciudad</i>	
Tegucigalpa	36.87%
San Pedro Sula	54.2%
Otros	8.93%

V. Valoración del Proceso

El fortalecimiento de la democracia requiere de una acción conjunta de todos los miembros de la sociedad hondureña. Como empresa privada y parte de la sociedad civil hondureña estamos comprometidos en trabajar conjuntamente por el fortalecimiento de la democracia y de la institucionalidad democrática del país, promoviendo la realización de un proceso electoral transparente, justo y pacífico, sumado a un proceso integral de veeduría y acompañamiento a los entes y autoridades electorales.

En cuanto al Monitoreo de gasto de campaña: Los candidatos mantienen un fuerte interés en realizar su propaganda y campaña electoral aprovechando todos los medios de comunicación, incluidas las redes sociales. Los medios de comunicación tradicional (televisión y radio) continúan siendo los principales receptores del gasto de campaña. A su vez, los diferentes candidatos aprovechan la amplia cobertura de las redes sociales para promocionarse. Aunque la campaña electoral oficialmente se desarrolló del 30 de agosto al 22 de noviembre, sin embargo, los meses previos fueron aprovechados por los candidatos para promocionarse a través de las redes sociales, y tampoco se respetó el silencio electoral a partir del 23 de noviembre. La campaña electoral estuvo caracterizada por un alto nivel de violencia y una falta de propuestas por parte de los candidatos.

Por otra parte, la versión final de la metodología es el resultado de diversos ciclos de retroalimentación y ajuste, que comienzan con la consultoría de la organización durante las elecciones primarias. En el documento se describe a la metodología como un instrumento inscrito en la categoría de evaluaciones ex post. Esto es, aquellas que se aplican luego de finalizados los procesos a evaluar. Este instrumento corresponde también a una medición de tipo cuantitativo, centrada en productos y multidimensional. Por tanto, la metodología de monitoreo del desempeño de la Unidad de Política Limpia en el control del financiamiento electoral sólo podrá ser aplicada una vez se cuente con la información que los diferentes sujetos obligados proporcionen -conforme ley- a la UPL. Es importante considerar también que la ley establece que los sujetos obligados cuenten con plazos posteriores a la celebración de las elecciones para cumplir con determinadas responsabilidades legales, lo que alarga el periodo de fiscalización de la Unidad hasta después del proceso electoral. Una vez finalizadas

las elecciones existe un plazo máximo de 90 días calendario para que los sujetos obligados presenten el informe auditado de sus ingresos y egresos durante el periodo electoral, por lo que a partir de ese momento se puede dar por concluida la recepción de información por parte de la Unidad. Ahora bien, que la Unidad concluya su propia recolección de información no implica necesariamente que sea posible implementar la metodología en las mejores condiciones, pues dependerá de los plazos que la misma institución defina para sistematizar y evaluar la información recibida o recolectada desde los sujetos obligados, y luego publicarla de manera proactiva o a través de solicitudes de información.

El fortalecimiento de la democracia pasa por el fortalecimiento de las instituciones, por tanto, el fortalecimiento de la UPL es un pilar fundamental para lograr una mayor confianza en los procesos electorales. Su fortalecimiento no solo es necesario, sino, indispensable, por lo que dotarle de mejores condiciones financieras, técnicas y humanas debe ser garantizado para futuros procesos electorales. Por otra parte, la labor del monitoreo político debe ser continuo y no solo en tiempo electoral. Debe de haber una mayor eficiencia de la gestión electoral que permita operar de forma más transparente, profesional e inclusiva, reforzando así la confianza institucional. Cuando un estado es capaz de cumplir con su mandato y sus obligaciones, y responder a las necesidades de las y los ciudadanos, la población muestra una mayor disposición a comprometerse y participar en los asuntos públicos.

Adicionalmente, un sitio web con información apropiada es la oportunidad a través de la cual los votantes y la ciudadanía general pueden conocer y obtener más información sobre los candidatos, el proceso electoral, las papeletas y otros tantos detalles que pueden pasar desapercibidos. El acceso a la información facilita una intervención ordenada de personas y organizaciones en los procesos políticos y una mejor cooperación con las acciones que se llevan a cabo durante el proceso electoral. De este modo, la participación se vuelve un proceso transformador que confiere otra dinámica al sistema democrático, generando canales de comunicación permanente. El COHEP es consciente que facilitar la información a través de portales de información fomentan la transparencia y la rendición de cuentas, elementos que son necesarios para generar un ambiente de credibilidad en la democracia a nivel nacional.

VI. Planteamiento de Reformas

De las observaciones realizadas se desprenden una serie de recomendaciones para la realización de reformas propuestas a:

1. Órganos electorales.
2. Partidos políticos.
3. Sociedad civil.

En cuanto a los órganos electorales se propone:

- a) Garantizar la independencia del Consejo Nacional Electoral (CNE) con reglas claras, brindando certidumbre al proceso electoral y consensos al momento de tomar las decisiones.
- b) Evitar la partidización de los órganos electorales, ya que puede conducir a falta de acuerdos y atrasos en la toma de decisiones, dudas sobre la transparencia y limitaciones. Un exceso de partidización resta credibilidad a la institución y por ende, al proceso electoral.
- c) Realizar una planificación oportuna para evitar atrasos e incertidumbre en el desarrollo del proceso electoral.
- d) Establecer límites de gasto de campaña acordes a la realidad nacional a todo los actores, incluyendo los partidos políticos.
- e) Dotar de capacidades técnicas, humanas y presupuestarias a la UPL, con el objetivo que cumpla a cabalidad las funciones para las que ha sido creada.
- f) A su vez, se sugiere que el Poder Ejecutivo tome medidas para garantizar la integridad de las bases de datos estatales a fin de garantizar el derecho a la privacidad de la ciudadanía y que su información confidencial no sea utilizada para fines político-electorales.

En cuanto a los partidos políticos:

- a) Las campañas electorales deben enmarcarse en el respeto y la libertad, haciendo propuestas concretas y evitando los insultos e incitaciones violentas.
- b) Los diferentes aspirantes políticos deben exponerse a la rendición de cuentas en cuanto al financiamiento de sus campañas, por tanto, deben responder ante la Ley y la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización, usualmente conocida como Unidad de Política Limpia (UPL).
- c) Los partidos políticos pueden influir en el Congreso Nacional para actuar con prontitud tanto para aprobar las leyes como los presupuestos necesarios para la implementación de las elecciones. Es así aun indispensable la aprobación de una Ley de Justicia Electoral y evitar que los temas electorales caigan en el juego de componentes políticas e intercambios de votos al interior del Congreso.

Debe proponerse la participación activa de la sociedad civil en los procesos electorales, proponiendo:

- a) La sociedad civil debe ser un actor activo y vigilante del proceso electoral y facilitar a la ciudadanía la información que por otros medios no pueda obtener, dando soste-

nibilidad a las acciones realizadas. El COHEP continuará siendo un sujeto activo que dará seguimiento a las acciones políticas y electorales nacionales.

- b) La participación política activa de las mujeres en todas las instancias, incluidas en las Juntas Receptoras de Votos (JRV). Las tareas electorales deben involucrar a todos los hondureños sin distinciones de raza, origen ni género. Es importante el registro y monitoreo de casos de violencia política contra las mujeres.
- c) Con el fin de aumentar el número de votantes registrados en el exterior, se recomienda instaurar un registro electrónico que facilite la inscripción en el padrón electoral.

VII. Reflexiones Finales

Como se ha observado a través de los años se puede llegar a la conclusión que el proceso electoral en Honduras ha estado viciado con unas deficiencias enormes, dejando la democracia en una situación precaria importante. Por lo anterior, el COHEP contando con el acompañamiento del NDI y como miembro de la REDH, a través de sus trabajos de observación y seguimiento del financiamiento político de las campañas electorales, y de su labor como veedor social contribuyó a que dichas elecciones tuvieran el potencial de elevar el nivel de integridad de los procesos electorales, impidiendo y revelando las irregularidades y el fraude además de brindar recomendaciones para mejorar los mismos.

Las observaciones promovieron la confianza pública, la participación electoral, y logró mitigar las posibilidades que surgieran conflictos relacionados con las elecciones. También sirvió para incrementar la comprensión electoral mediante el intercambio de experiencias e información acerca del desarrollo de la democracia. A través del seguimiento realizado se pudo observar el compromiso en trabajar conjuntamente para el fortalecimiento de la democracia y de la institucionalidad democrática de Honduras, promoviendo la realización de un proceso electoral transparente, justo y pacífico, sumado a un proceso integral de veeduría y de acompañamiento a los entes y autoridades electorales.

En conclusión, se puede observar que cuando verdaderamente toda la sociedad hondureña se involucra en la observación de las campañas electorales, el Estado democrático se puede reconstruir. Se tiene que seguir la misma línea para que en el futuro no haya irregularidades en los procesos electorales y para promover la confianza en la institucionalidad democrática, la cual ha sufrido a través de los años.

Seguimiento y monitoreo al gasto público en elecciones generales de Honduras 2021

I. Introducción

Históricamente se tiene la percepción generalizada que los órganos electorales han respondido a los intereses de los partidos políticos mayoritarios, ya que los magistrados, consejeros o representantes pertenecen a las fuerzas políticas partidarias en el país, por lo que, el manejo implícitamente responde a la agenda política de cada partido y en general a la “clase política”, situación que ha permeado el funcionamiento de estas instituciones estatales en materia de transparencia, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, repercutiendo en tiempo y costo en la ejecución presupuestaria. De igual manera, se observan pocos beneficios político-democrático para la población, exclusivamente en materia electoral con respecto a la satisfacción de un proceso conforme a las expectativas de todos y todas y el presupuesto invertido.

Los acontecimientos en las anteriores elecciones y sus procesos han evidenciado la necesidad de diversas reformas, no sólo normativas, institucionales y legales, sino también en el manejo presupuestario donde no hubo una transformación. Además, se necesita establecer medidas para implementar un modelo electoral confiable para la ciudadanía, dando seguridad a los diferentes actores políticos para que las elecciones se conviertan en una fase de construcción democrática (FOSDEH, 2022), partiendo de compras, adquisiciones y contrataciones que “solventen” lo importante, no lo inmediato y establecer así un sistema perdurable; sin embargo, en los comicios electorales pasados (primarias y generales) se continuó con los mismos vicios, por ejemplo, las contrataciones directas. Entre todo esto, se debe abordar bajo la idea de un presupuesto y ejecución idónea a los objetivos del proceso electoral, para ser eficaces en la operatividad de las elecciones primarias y generales del año 2021.

No obstante, se debe reconocer que existieron algunos bloqueos externos a los órganos electorales en el uso de los recursos y transferencia de estos; de igual manera bloqueos en el Congreso Nacional con aprobación tardada. Un ejemplo de ello, es que el presupuesto para estas elecciones primarias de marzo se aprobó de forma tardía y no se contó con ciertos elementos necesarios para comunicar de forma efectiva, dejando la responsabilidad a los partidos políticos, lo que trajo consigo mayor desconfianza en los resultados, y de igual manera, de la misma institución electoral.

El 28 de noviembre de 2021 se realizaron en Honduras las elecciones generales, en donde, contrario a las diversas y justificadas preocupaciones, se desarrolló un proceso electoral pacífico, participativo y con un grado satisfactorio por parte de la población, sin embargo, con grandes deficiencias. Lo que nos debe mantener con los señalamientos oportunos y con validez científica sobre lo sucedido, desde nuestra expertise, lo económico, para las mejoras al sistema electoral del país.

En línea con el seguimiento al gasto público y el desempeño, así como la aplicación de un instrumento metodológico construido por el FOSDEH (2021) con el título *Guía metodológica, seguimiento y monitoreo al gasto público de los órganos electorales*, que sirvió para evaluar algunas dimensiones que permiten conocer y realizar recomendaciones sobre la gestión institucional y los gastos públicos electorales.

De manera general, se observaron atrasos en el cronograma electoral y, en la asignación del presupuesto adicional solicitado por el CNE para realizar las elecciones generales; indicios del no cumplimiento de su Plan Estratégico Institucional (PEI) en un año crucial por las elecciones 2021, y Plan Operativo Anual (POA), lo que evidencia que el seguimiento y monitoreo tiene deficiencias, y la gestión por resultados de dicho órgano electoral no alcanzó lo esperado.

II. Importancia del tema observado

Los presupuestos de los países resultan ser los instrumentos de política pública más importantes, ya que a través de ellos se materializan todas las medidas e instrumentos para realizar cambios, propuestas que generen mejores desempeños económicos, así como mejor calidad de vida. Por lo que, la existencia de estos se debe enmarcar en instrumentos formales como leyes que permitan observar la forma en que este será abordado por las autoridades gubernamentales para que se prioricen las líneas presupuestarias, el gasto y se realice una adecuada rendición de cuentas que permita fomentar la transparencia y participación ciudadana (FOSDEH, 2021).

Honduras se ha caracterizado por tener procesos electorales relativamente costosos versus al beneficio social, económico y político, aún con percepción baja de un proceso ideal. En el año 2017, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) ejecutó L 1,249.01 millones³⁴, mientras el Presupuesto Aprobado del CNE para el año 2021 corresponde a L 1,504.45 millones, superior en L 255 millones con respecto al ejecutado del 2017 (luego hubo una ampliación de L 1,000 millones a solicitud del CNE); además, en este año 2021 se añade, el presumpues-

³⁴FOSDEH. (2018). Seguimiento y Monitoreo al gasto público en el proceso electoral 2017. Tegucigalpa.

to del Tribunal de Justicia Electoral (TJE) que asciende a L 95.26 millones y el Registro Nacional de las Personas (RNP) con L 824.27 millones (se incluye en el análisis debido al nuevo Documento Nacional de Identificación (DNI) para el proceso electoral 2021).

Las elecciones del año 2017 representaban para Honduras un cambio de gestión e ilusión de gobernabilidad, por lo cual, fue uno de los procesos electorales con mayor participación por parte de los hondureños, antes del actual 2021, pero estuvieron envueltos en una gran contradicción y violencia electoral, y hubo una percepción generalizada de manipulación en los resultados finales, sumado a ello, se encontraba la polémica reelección por parte del mandatario Juan Orlando Hernández que ha conllevado a una crisis político-social que se ha mantenido en todo el mandato hasta su fin (Villacorta y De Gori, 2018).

En el año 2020 el CNE cerró con una ejecución de L 367.0 millones, a pesar de modificar un incremento presupuestario de L 344.0 millones con respecto al Presupuesto Aprobado por el Congreso Nacional para dicho año (L 133.5 millones aprobados al inicio), es decir; el presupuesto disponible era de L 477.5 millones, esto para montar unas elecciones primarias y generales que llenasen las expectativas ciudadanas y político-partidarias.

El TJE ejecutó el 84% de su presupuesto, que representa L 29.4 millones en dicho año. El RNP con una ejecución con modificaciones presupuestarias de L 1,181.4 millones que representan el 99.7% del presupuesto.

Desde el año 2010 al 2021 se ha observado una ausencia de planificación presupuestaria en los procesos electorales lo que desemboca en indisciplina del manejo idóneo de los recursos públicos, como se ha constatado en los ejercicios fiscales, se realizan reiteradas modificaciones presupuestarias. Tal es el caso que en el año 2012 cuando se celebraron las elecciones primarias, se registraron incrementos presupuestarios en más de 900%, en el 2013 para las elecciones generales se realizó un incremento del 46% de los presupuestos aprobados.

Este comportamiento se replicó en el proceso electoral de 2017, las modificaciones representaron un 510.6%. El presupuesto asignado para Elecciones Primarias 2021 corresponde a L771,834,022.00. De la misma manera, se incrementó la asignación para Elecciones Generales; L599,165,978.00, un aumento del 9% con respecto al ejecutado del año 2017 (FOSDEH, 2022).

El FOSDEH ha dado seguimiento y monitoreo a las elecciones 2021, bajo el enfoque del gasto público desde el año 2020 con las publicaciones “El Costo de la Democracia en Honduras” y para el año 2021 “*Sistematización Final del Seguimiento al Gasto Público en Elecciones Generales en Honduras 2021*”.

De acuerdo con Mota (2008) se puede definir el gasto público como el costo de las actividades del sector público que comprende la producción, el suministro de bienes y servicios, y las transferencias de ingresos. En este caso, el sector público proporciona dos tipos de bienes y

servicios: los que pueden ser consumidos o usados directamente por la población en forma individual o colectiva. Asimismo, el total del gasto público es consumido por instituciones, organismos y entidades públicas, que forman parte de la economía de un país, así como la adquisición de bienes y servicios, por lo tanto, el destino primordial del gasto público es la satisfacción de las necesidades colectivas.

Por lo cual, la inversión que hace el Estado por llevar a cabo procesos electorales con alta calidad y por ende credibilidad, forman parte de esos productos para una democracia fortalecida. El uso adecuado de los recursos públicos, y específicamente en las instituciones electorales forman parte de un paso importante para un Estado de derecho, y luego las implicaciones positivas para el funcionamiento de las políticas públicas, por la confianza generada de elecciones con respeto a la voluntad popular.

III. Metodología de observación del gasto público³⁵

Es una investigación cuantitativa de corte transversal en tiempo, con énfasis en fuentes secundarias. Donde la recolección de información es un aspecto fundamental en el seguimiento y monitoreo de cualquier presupuesto, ya que este brindó datos y creó indicadores que vigilan el comportamiento financiero y estratégico de los órganos involucrados. En este sentido, la información que se recoge en la dimensión de presupuesto público electoral es: i) Información presupuestaria de los órganos electorales vinculados al ciclo presupuestario en el país, buscándose en la página de la Secretaría de Finanzas (SEFIN), la página de acceso a la información pública de cada actor, y en el Portal Único del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) ii) se incluye además las liquidaciones presupuestarias presentadas ante SEFIN, por cada institución. Sin embargo, para estos dos incisos (a y b) se da un seguimiento a la plataforma de SEFIN o se solicita la misma a través de notas formales. iii) De forma paralela también se busca información sobre las disposiciones presupuestarias, cronogramas electorales y cualquier documentación que brinde un soporte legal al ciclo presupuestario en materia electoral en Honduras.

Se realizó una sistematización de la información recolectada en todos los órganos electorales para su posterior transformación y análisis que permitió adecuar las recomendaciones en materia de política pública adecuadas y pertinentes para la realidad nacional. En el caso particular de monitorear la eficiencia y temporalidad de la ejecución presupuestaria y, actividades vinculantes.

El análisis que se realiza de los indicadores se vincula con el POA para brindar una explicación sobre el comportamiento del presupuesto ex-post y ex-ante en todos sus niveles dentro

³⁵FOSDEH. (2021) Guía metodológica, seguimiento y monitoreo al gasto público de los órganos electorales. Documento interno.

de los órganos electorales. También se apoya de documento el PEI ya que da soporte al análisis de la ejecución presupuestaria, debido a que permite construir los indicadores y ver los resultados esperados en el mediano plazo.

Las bases teóricas de los análisis se realizan a través del enfoque de economía institucional ya que brinda un marco normativo que permite observar las diferentes leyes y hábitos que se crean para establecer la institucionalidad formal e informal en Honduras, además, de que permite identificar los actores y sus interrelaciones mostrando un juego que se sincroniza para beneficiarlos a todos pero que también incide para establecer la gobernabilidad dentro de un sistema democrático y económico. Y de forma metodológica también para este documento o futuros análisis se aspira a aplicar la metodología de Hausman para medir impactos y efectos más generales en materia económica y presupuestaria del gasto electoral en el país.

IV. Valoraciones y reflexiones del proceso electoral desde el enfoque

Dimensión del presupuesto público en las elecciones y órgano electoral

El CNE es el órgano creado en lugar del Tribunal Supremo Electoral (TSE); entre las competencias y objetivos, se destacan:

- Garantizar el respeto a la soberanía popular, el libre ejercicio del sufragio y el fortalecimiento de la democracia.
- Ser el órgano administrativo y técnico especializado del Estado, en materia político-electoral.
- Organizar y administrar territorialmente los procesos electorales.
- Desarrollar de forma eficiente y transparente los procesos electorales.

Luego del proceso electoral primario en marzo y general de noviembre del año 2021 es necesario seguir fortaleciendo el marco normativo e institucional electoral para volver más eficiente los procesos en diversas áreas, y no solamente en línea con vínculos político-partidarios sino en base a fundamentos que fortalezcan la democracia y unas instituciones que operativicen de la mejor manera las elecciones. A fin de contribuir con propuestas de cambio, el FOSDEH presenta una evaluación sucinta sobre el desempeño de la gestión electoral bajo la administración del CNE sobre la base de 3 dimensiones específicas.

Para el ejercicio electoral 2021 (incluyendo elecciones internas y generales) en el Presupuesto General de la República se aprobaron L 1,504.45 millones para el CNE, lo cual, considerando los gastos electorales de años anteriores fue significativamente mayor (para el 2017 se aprobaron L 204 millones cuando, a fin de año se ejecutaron L 1,249 millones).

Para las elecciones primarias se requirió un gasto total de L 716 millones, por lo que el presupuesto disponible para elecciones generales, en ese entonces era de L 788 millones, por tanto, el CNE solicitó al Congreso Nacional una ampliación de presupuesto de L 1,000 millones (L 971.96 millones según el portal de transparencia) que, tras 2 meses y medio de discusiones fue aprobado a inicios del mes de agosto, de esta manera, el CNE contó con un presupuesto de L 1,700 millones aproximadamente para realizar las elecciones generales, de los cuales se ejecutaron L 898 millones de lempiras; en este sentido, entre las elecciones primarias y generales, la ejecución presupuestaria del CNE al 30 de noviembre de 2021 suma, según los datos de la Secretaría de Finanzas, L1,614.10 millones, es decir el 63 % del presupuesto total de la institución, lo que deja al CNE con un presupuesto aún disponible de L 935.35 millones para los gastos de cierre y pago de contratos pendientes. Al finalizar el año 2021 el CNE ejecutó L 1,945.09 millones, un 129% con respecto al presupuesto aprobado y un 78.5% con respecto al presupuesto vigente.

En cuanto a las fuentes de financiamiento, según los reportes de la Contaduría General de la República, el 100 % del Presupuesto del CNE proviene del Tesoro Nacional, el cual cuenta, para el 2021, con un fondo estimado de L 123,388 millones. En este sentido, se puede decir, que el 2.0% del Tesoro Nacional fue invertido en elecciones, registrando este año un mayor gasto en elecciones en relación con los períodos anteriores, según la información con que se cuenta respecto a las fuentes de financiamiento.

**Tabla 1. Relación gasto electoral respecto del Tesoro Nacional 2010-2021
(valores en millones de lempiras)**

Año	Presupuesto Electoral (TSE / CNE)	Tesoro Nacional	Relación Presupuesto Electoral/Tesoro Nacional
2010	L 134.72	L 56,998.73	0.2%
2013	L 860.25	L 83,028.54	1.0%
2017*	L 1,249.00	L 120,500.80	1.0%
2021*	L 2,549.45	L 123,388.00	2.0%

Fuente: Elaborado por el FOSDEH con datos de la Secretaría de Finanzas.

*Se realizaron elecciones primarias y generales el mismo año

Dimensión de transparencia y rendición de cuentas en el proceso electoral

Se tiene una percepción “positiva” de las elecciones generales, sobre todo por resultados del cambio, sin embargo, no se puede decir que la rendición de cuentas y transparencia de los gastos electorales sean proporcionales a esas percepciones, ya que, en el seguimiento y monitoreo realizado al portal de transparencia del CNE se ha identificado un vacío de información financiera desde el mes de junio del año 2021.

En cuanto la información sobre los pagos a los empleados del CNE, se observa un último registro del mes de septiembre; sin embargo, dicha documentación fue colocada recién el 11 de noviembre del año 2021, esto refleja un retraso de al menos 2 meses para la publicación de información que se supone sigue el principio de máxima publicidad. A enero del año 2022, los gastos están actualizados en el Portal Único en el IAIP.

En cuanto a las compras y contrataciones, aunque los procesos de licitación se realizaron en septiembre, la publicación de la información se dio a finales de octubre, desde entonces no se ha publicado nueva información referente a compras y contrataciones del CNE -corte el 30 de noviembre del año 2021-.

Sobre el financiamiento de las campañas políticas, de manera general, la información disponible en los portales de transparencia de cada partido se presenta de manera global y en algunos casos solamente existen notas aclaratorias sin el detalle de la fuente de financiamiento ni el monto, solamente el Partido Nacional (PN) presentó información detallada de las contribuciones recibidas, el Partido Liberal (PL) colocó información global, el Partido Libertad y Refundación (LIBRE) notas aclaratorias sin montos ni fuente y el Partido Salvador de Honduras (PSH) no tenía información (corte el 30 de noviembre del año 2021).

Finalmente, el acceso y la disponibilidad de información relativa al financiamiento de las campañas políticas fue limitada, pese al esfuerzo institucional de establecer la Unidad de Política Limpia (UPL), esta no fue dotada del presupuesto y otros recursos (normativos y técnicos) suficientes para realizar a profundidad su función. Cabe resaltar que, dentro de los hallazgos de la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (MOE-OEA), se afirma “...esta [la Unidad de Política Limpia] carece de los recursos presupuestarios y humanos suficientes para ejercer sus competencias de manera oportuna”.

Dimensión de eficiencia y temporalidad en el proceso electoral

Esta dimensión consta de 3 hitos importantes, o bien, la evaluación se desarrolla en función de la eficiencia y temporalidad del presupuesto, cronograma electoral y publicación de información en los portales de transparencia de los órganos electorales.

En tal sentido, el presupuesto electoral, que abarca la ejecución del CNE, RNP y el TJE y que de manera general suma L 4,273.11 millones; como se puede ver en la **Tabla 2**, al 30 de noviembre tiene una ejecución del 71 %, explicado sobre todo por los gastos del CNE y el

RNP, contrastado con los resultados obtenidos en las elecciones generales desarrolladas el 28 de noviembre de 2021 es aceptable decir que el gasto tuvo algún grado de eficiencia, en la dimensión de gasto.

Tabla 2. Presupuesto Electoral Honduras 2021
(valores en millones de lempiras)

Institución	Presupuesto Vigente	Presupuesto Ejecutado	% de Ejecución
Consejo Nacional Electoral	L 2,549.45	L 1,614.10	63%
Registro Nacional de las Personas	L 1,628.39	L 1,330.20	82%
Tribunal de Justicia Electoral	L 95.26	L 88.21	93%
Total	L 4,273.11	L 3,032.51	71%

Fuente: Elaborado por el FOSDEH con datos de la Secretaría de Finanzas

Como se puede ver en la **Tabla 3**, del padrón electoral menos del 50 % participó en procesos electorales anteriores; no obstante, para el 2021, se obtuvo una participación del 69 %, lo cual también está influenciado por la depuración de los datos del RNP con el proyecto Identificate. Sin embargo, el reconocimiento también debe dirigirse a la ciudadanía, sobre todo a los más jóvenes que, pese al deterioro institucional del gobierno decidieron hacer efectivo su derecho y responsabilidad de **participar en los asuntos públicos**.

Tabla 3. Participación ciudadana en elecciones 2005-2021.

Año	Padrón Electoral	Votos	% participación electoral
2005	3,976,550	2,190,398	55%
2009	4,611,211	2,300,056	50%
2013	5,355,112	3,275,346	61%
2017	6,046,873	3,476,419	57%
2021	5,182,425	3,580,527	69%

Fuente: Elaborado por el FOSDEH con datos del TSE y el CNE.

Respecto del segundo hito de esta dimensión referente al seguimiento de la planificación y el cronograma electoral, aunque se hayan tenido resultados pacíficos y ampliamente aceptados las instituciones rectoras del proceso electoral y, en general la Administración Pública debe mejorar la gestión de la planificación y seguimiento de esta, ya que, definir cronogramas poco servirá si en la marcha no se trabaja armónicamente con los tiempos en él definidos. En el seguimiento que realizó el FOSDEH al cronograma electoral se identificó que la mayor parte de las actividades se hizo a destiempo y otras no fueron realizadas, por dos grandes situaciones; aprobación tardía del presupuesto adicional (L 1,000 millones) y el decreto de compras, contrataciones y adquisiciones directas por los tiempos próximos, ambas por el Congreso Nacional. Igualmente, para el proyecto Identifícate se observaron atrasos importantes, aunque estos también fueron influenciados por la apatía de la ciudadanía para realizar el proceso de enrolamiento y recepción de documento de identificación.

Adicionalmente, con las compras y contrataciones del CNE se realizaron a pocas semanas del día de las elecciones, lo cual alarmó a los sectores sociales del país debido que no se logró realizar más de un simulacro, por lo tanto, no se tenía certeza si el Sistema de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP) funcionaría sin errores y, si las Juntas Receptoras de Votos (JRV) pudieran implementar los nuevos procesos de manera efectiva, sobre todo en las regiones del interior del país.

V. Recomendaciones

- Sobre la base de los datos, la experiencia y los resultados obtenidos del proceso electoral 2021, el CNE precisa ajustar sus procesos de planificación de actividades, compras y adquisiciones, simulaciones y simulacros. Esto no solo es sano para la institucionalidad electoral, sino que también fortalece la percepción ciudadana, la imagen del país como un Estado de derecho, y reduce la probabilidad de fallos internos. Lo que nos lleva a recomendar un nuevo proceso de planificación y fortalecer el sistema de compras y adquisiciones, actualizar los PEI y ajustar los POA, comenzando desde estos dos primeros años de gobierno.
- En años preelectorales priorizar las normativas, gastos y acciones que promuevan elecciones justas, transparentes y efectivas no dejar en el año preelectoral la ejecución.
- Proveer de presupuesto suficiente a todas las instituciones electorales aún en periodos inter-electorales para que estas puedan realizar las inversiones previas a los ejercicios electorales.
- La rendición de cuentas y transparencia no se limita solamente a la publicación de información electoral y de los partidos políticos; en tal sentido, es necesario que se priorice la publicación financiera, de compras y contrataciones, el perfil de los proveedores dentro del portal de transparencia del CNE en un rango de tiempo inmediato, de igual

manera es sano calendarizar la publicación de información importante que no ponga en riesgo la competitividad del proceso electoral.

- Buscar y aplicar metodologías financieras y administrativas que permitan reducir los procesos burocráticos que no aportan a la eficiencia de las compras, contrataciones y gastos que debe realizar la institución, o mecanismos dentro de la ley pasos expeditos de las compras y adquisición.
- Es necesario despartidizar los órganos electorales, debido a la amplia burocracia y por ende el gasto, volviéndolo ineficiente.
- Es necesario definir un marco legal para reducir las prácticas clientelistas financiadas con recursos del Estado y que benefician a candidatos (as) del partido de gobierno y funcionarios públicos, la deuda política no fue estructurada para la finalidad de la democracia.
- Mejorar la rendición de cuentas y la transparencia de sus fuentes de financiamiento. Cabe resaltar que colocar notas aclaratorias o cifras globales no es rendir cuentas y demuestra la poca disposición de los partidos a ser transparentes, *sobre poco fuiste fiel, sobre mucho te pondré.*
- El actor fundamental en todo esto es la ciudadanía, cada hondureño debe participar activamente en los procesos electorales. Realizando veeduría de los gastos públicos, financiamiento de las campañas políticas y acciones del gobierno.

VI. Bibliografía

Consejo Nacional Electoral. (2021). Cronología institucional. Consultado en <https://www.cne.hn/institucional/historia.html>

FOSDEH (2021) Guía metodológica, seguimiento y monitoreo al gasto público de los órganos electorales

FOSDEH. (2018). Seguimiento y Monitoreo al gasto público en el proceso electoral 2017. Tegucigalpa.

FOSDEH (2021). Sistematización final del Seguimiento al gasto público en elecciones generales en Honduras 2021

Villacorta, C. y De Gori, E. (2018). Golpe electoral y crisis política en Honduras. Consultado o en http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20181031034134/Golpe_Honduras.pdf

Dato Público, el espejo de los presidenciables y aspirantes a diputados

I. Introducción

El 27 de mayo de 2021, el electorado hondureño fue convocado a las urnas para elegir a quienes asumirían los destinos del país desde la presidencia de la República, tres designaciones presidenciales, 128 congresistas titulares al Congreso Nacional con igual número de suplentes, 20 al Parlamento Centroamericano, 298 alcaldías y 298 vicealcaldías, así como 2,092 regidurías.

Las elecciones del 28 de noviembre de 2021, fueron las undécimas, después del retorno del país a la democracia, hace 40 años, y arrastraban los porcentajes más bajos de apoyo y satisfacción con la democracia, según las cifras del Latinobarómetro 2021. Apenas un 30 por ciento de las y los hondureños consultados, apoyaban la democracia, en tanto sólo un 15 por ciento dijo estar satisfecho con la democracia, reveló el sondeo.

Fue un proceso que llegó precedido por la incertidumbre con la vigencia de una Ley Electoral inacabada, nuevas autoridades electorales en la figura del Consejo Nacional Electoral (CNE) y una polarización política que auguraba unos comicios violentos. Si bien, hubo continuos episodios de violencia política a lo largo del proceso, el día de la elección, estos hechos fueron eclipsados por un clima de tranquilidad, con alta afluencia de votantes y nivel de civismo de las y los hondureños.

En ese contexto, la veeduría social fue muy amplia, destacando entre ellas algunas plataformas digitales orientadas a fomentar la transparencia en los cargos electivos presidenciales, de diputados y alcaldías municipales. Surge así la plataforma digital Dato Público, una iniciativa plural e independiente, sin fines de lucro y sin afiliación partidaria a grupos de interés o ideologías impulsada por SIEN Comunicaciones y la Red por la Equidad Democrática en Honduras (REDH).

Dato Público, es un portal que busca empoderar a la ciudadanía y promueve la transparencia y la rendición de cuentas, facilitando el acceso a la información y las herramientas tecnológicas necesarias para una mejor participación ciudadana. El portal se concibe como un ejercicio voluntario, y pone a disposición de cualquier persona interesada, información bajo un formato estándar que facilita su consulta y comparación.

Dato Público se creó con el objetivo de conocer quiénes eran los aspirantes a la presidencia de la República y a las diputaciones, qué propuestas tenían y cuán dispuestos estaban a com-

partir sus datos de forma voluntaria y transparente para que el elector decidiera por quién votar de forma consciente, aportar al debate, al diálogo y la participación democrática.

Su primera incursión pública fue durante los comicios primarios e internos de 2021, al lanzar un proyecto piloto que ofreció información básica de interés público sobre las y los precandidatos a la alcaldía del Distrito Central.

Para los comicios generales, lanza su segundo proyecto orientado a dar a conocer los perfiles de quienes aspiran a la presidencia de la República y a las diputaciones de los cuatro partidos políticos mayoritarios con más opciones de triunfo: Partido Libertad y Refundación, Partido Liberal, Partido Nacional y Partido Salvador de Honduras. En el caso de las y los parlamentarios, se escogieron cinco departamentos: Cortés, en el norte, Francisco Morazán, en el centro, Choluteca, en el sur, Olancho, en nororiente, y Santa Bárbara, en occidente, por ser las regiones que representan más de la mitad de la carga electoral, con una muestra de 14 presidenciables y 272 diputaciones.

Al finalizar el proceso, se analizaron un total de 87 perfiles, 14 del nivel electivo presidencial, y 73 del nivel legislativo; 199 perfiles quedaron fuera de la muestra, debido a que las y los candidatos a diputaciones, no participaron en el proceso (no se encontró información y no respondieron las invitaciones enviadas por Dato Público), con hallazgos interesantes que develan la poca disponibilidad de las y los aspirantes políticos a compartir información de interés público, así como la ausencia de planes en sus promesas de campaña, en especial entre aspirantes al Congreso Nacional.

II. Importancia del tema observado

El deterioro de la democracia y sus instituciones ha sido una de las debilidades que enfrenta Honduras en materia de Estado de derecho. Dos actores protagónicos en la democracia como son los partidos políticos y el Poder Legislativo, sufren de un alto déficit de confianza, y ello ha concitado el interés ciudadano por demandar de sus representantes en el hemiciclo legislativo, mayor transparencia y compromiso a favor de la democracia y la búsqueda de soluciones a problemas estructurales del país como la pobreza, la corrupción, la inseguridad y el desempleo, entre otros.

De acuerdo al Latinobarómetro 2021, la confianza en el Congreso Nacional es de apenas 12 por ciento, en tanto para los partidos políticos, el porcentaje es de 9 por ciento, uno de los más bajos de toda América Latina.

A ello se suma el accionar del Congreso Nacional en el período 2018-2022, que se caracterizó por impulsar contrarreformas que obstaculizaron la lucha contra la corrupción y potenciaron la impunidad. Esa maquinación, trajo un mayor descontento ciudadano que centró

su atención en las elecciones pasadas, no solo en la figura presidencial, sino que también en la conformación del nuevo Congreso Nacional.

Nunca quienes han aspirado a una diputación, habían concitado tanto interés público como en el pasado proceso electoral. La ciudadanía se empezó a interesar por las candidaturas a diputaciones y buscar información al respecto; la veeduría ciudadana que tradicionalmente se efectuaba sólo el día de los comicios, en este proceso inició desde las elecciones primarias, y así ofrecer múltiples opciones de seguimiento acerca de quién es quién de los aspirantes.

Dato Público ofrece así su plataforma en línea con un modelo estándar para los 87 perfiles analizados, que facilitó a las y los internautas sus consultas. Esta plataforma se centró en cinco ejes de interés: a) hoja de vida -formación académica-, b) experiencia profesional y trayectoria política, c) plan de trabajo o propuesta política, d) declaración de intereses, e) declaración de bienes patrimoniales, y f) declaración de procesos judiciales.

Los ejes temáticos de la investigación, buscaban mostrar, hasta dónde los aspirantes presidenciales y diputados estaban dispuestos a compartir información pública que permitiera a la y los electores conocer un poco de su trayectoria política y profesional, cuál era su propuesta para atraer el interés del votante, y qué tan dispuestos estaban a compartir información sobre sus bienes patrimoniales, el centro educativo donde se formó, el grado de educación superior obtenido, si lo había, entre otra información de interés que diera al elector mayor sustento a la hora de ejercer el sufragio.

La plataforma en línea ofrecida por Dato Público, basada en una metodología científica, permitió a sus usuarios, conocer quiénes eran sus aspirantes políticos, más allá del discurso o el posteo en las redes sociales, y hasta dónde llegaba su promesa de transparencia y acceso a información de interés público.

En este sitio web, se puede encontrar el nombre, años de educación, hoja de vida, partido político, propuesta política, si el candidato tiene un plan de gobierno y si tiene procesos judiciales en su contra. La plataforma es abierta y se solicitó información a cada aspirante a cargo de elección popular para construir su perfil.

Los hallazgos fueron reveladores y permiten identificar nuevas líneas de trabajo que, de cara a futuros procesos electorales, den a la ciudadanía, elementos para demandar de las y los aspirantes políticos, propuestas más aterrizadas, conocimiento sobre los temas de país, y compromiso para el cambio, a fin de ir desplazando la figura del político caudillo carente de propuestas que ha caracterizado mayormente a la clase política hondureña.

III. Metodología de la observación

El portal se fundamenta en dos ejes: 1. Seguridad: como sinónimo de certeza, confianza y evidencia y 2. Neutralidad: como elemento de imparcialidad, equidad, y ecuanimidad. Además de estos ejes, el portal está pensado desde una visión integral de vigilancia ciudadana y la búsqueda de la verdad.

La metodología de Dato Público, fue orientada para que las y los precandidatos participaran de forma voluntaria, compartiendo la información que se les solicita en cinco formularios. La plataforma consta de perfiles que facilita la consulta e incluso la comparación para quienes quieran realizarla.

Para ello, se definió una muestra de las candidatas y candidatos a la presidencia de la República 2022-2026 de todos los partidos políticos que se presentaron al proceso electoral, además de las candidatas y candidatos al Congreso Nacional de cinco zonas geográficas (Norte: departamento de Cortés, Centro: Francisco Morazán, Sur: Choluteca, Nororiente: Olancho, y Occidente: Santa Bárbara), que representan el 54% del total de la carga electoral, como se detalla en la siguiente tabla.

Tabla 1 Dato Público: Muestra de observación de candidatas y candidatos (presidenciables y diputaciones)

Departamento	Número de Diputados	Carga electoral	Muestra a diputados	Muestra presidenciables	Total de la muestra
Francisco Morazán	23	1,151,334	92	14	
Cortés	20	1,139,854	80		
Olancho	7	381,134	28		
Choluteca	9	351,656	36		
Santa Bárbara	9	347,318	36		
Total	68	3,371,296	272	14	286

Para mantener una posición de imparcialidad, la veracidad de la información contenida en los formularios, fue responsabilidad de las y los precandidatos, quienes debían responder completando su perfil. Al llenar el formulario, la o el responsable declaraba que la información presentada era veraz, completa y podía ser publicada; si existieran inconsistencias en la información proporcionada, corresponderá a cada candidata o candidato solventarlas ante la opinión pública.

En el caso de quienes no brindaron su información, Dato Público realizó un proceso de búsqueda para brindar a la ciudadanía información que le fuera de utilidad para la toma de decisiones al momento de elegir y votar.

La metodología define un rango y cinco variables que permitieron establecer el porcentaje de información compartida o disponible de la candidata o candidato, bajo los siguientes rangos:

Rango 1: Si la o el candidato proporcionó la información, directamente obtuvo todos los puntos de la variable;

Rango 2: Si la información fue obtenida a través de investigación del equipo de Dato Público en redes sociales de las y los candidatos, páginas de partidos políticos y publicaciones de medios de comunicación, se otorgaba la mitad de los puntos de la variable:

Rango 0: Si la información no fue encontrada o no está disponible en las redes sociales de las y los candidatos, páginas de partidos políticos y publicaciones de medios de comunicación, no se otorgó ningún porcentaje a la variable.

A partir de estos rangos, Dato Público asigna un puntaje a cada aspirante y cada variable tiene una calificación, que puede fluctuar, de acuerdo a si compartió completa la información, fue parcial o no entregó ninguna; luego se realiza un promedio ponderado:

**Tabla Dato Público:
Método de cálculo para el porcentaje de datos compartidos**

Categoría	Definición	Variables - Publicación de:	Rango			Puntaje por categoría	Si obtiene todos los puntos	Peso de variable sobre el porcentaje de datos compartidos
			0	1	2			
Formación académica y experiencia profesional	<i>El o la candidata ha publicado su formación académica y experiencia profesional</i>	Publicación de: formación académica y experiencia profesional	0	1	2	1.0	2.0	8%
Formación académica	<i>El o la candidata tiene publicado su curriculum, indicando al menos su formación académica.</i>	Publicación de: Formación académica	0	1	2	0.5	1.0	4%
Experiencia profesional	<i>El o la candidata tiene publicado su curriculum, indicando al menos su experiencia profesional.</i>	Publicación de: Experiencia profesional	0	1	2	0.5	1.0	4%
Plan de trabajo	<i>El o la candidata tiene publicado su propuesta política o plan de trabajo?</i>	Publicación de: Plan de trabajo	0	1	2	3.5	7.0	28%
Procesos judiciales	<i>Es posible acceder a información sobre los casos procesados/denuncias públicas en los que ha estado involucrado/el o la candidata/</i>	Publicación de: casos procesados	0	1	2	3.0	6.0	24%
Declaración de intereses	<i>El o la candidata ha publicado la información de su Probidad Administrativa</i>	Publicación de: información de conexiones?	0	1	2	2.0	4.0	16%
Declaración de bienes patrimoniales	<i>El o la candidato ha publicado su Declaración patrimonial y Declaración de intereses (portal de transparencia)</i>	Publicación de: Declaración Patrimonial y de intereses	0	1	2	3.0	6.0	24%
			Puntos índices			25.0	Total	100%

IV. Principales hallazgos

a) *A nivel de las y los aspirantes políticos*

Los hallazgos encontrados por Dato Público evidencian que la clase política hondureña, en especial quienes aspiraron a una curul en el Congreso Nacional, en su mayoría no está preparada para abrirse al electorado y que éste conozca sus propuestas, trayectoria de vida, sus planes si llega a alcanzar un cargo de elección popular, o las declaraciones de intereses y de sus bienes patrimoniales.

Existe poca receptividad en dar información pública de interés a través de su hoja de vida, centro donde cursó su formación educativa. Fue escaso incluso obtener información sobre los años de trayectoria en su institución política y menos citar si tienen o no procesos judiciales en su contra.

En una amplia mayoría, las candidatas y candidatos a diputados al Congreso Nacional, iniciaron sus campañas políticas sin una propuesta clara, sin un plan de trabajo ni coherencia en su discurso. En sus redes sociales, las y los aspirantes políticos compartían apenas spots de campaña, fotografías, videos de sus giras políticas y algunos enunciados de propuestas, pero poca información que sirviera para tomar una decisión informada sobre por quién votar. Los aspirantes no colocaban ni siquiera información de contacto como teléfono o correo electrónico. La información ofrecida era poco relevante.

Dato Público pretendía mostrar los perfiles de 272 candidaturas a diputaciones, pero encontró mucha resistencia para recopilar, de primera mano, la información mínima. De las 272 candidaturas, solo 10 compartieron la información en el portal, cinco de forma total³⁶ y cinco de forma parcial³⁷, es decir, no dieron a conocer toda la información requerida. Entre las dos categorías representan el 3.68 % del total de la muestra.

³⁶Ligia del Carmen Ramos Zúñiga, Javier Antonio Díaz Mendoza, Fátima Patricia Mena Baide del Partido Salvador de Honduras; Helin Merary Ávila Mendoza, Partido Libertad y Refundación (Libre); y Casto Raúl Trejo Bustillo, Partido Todos Somos Honduras.

³⁷Epril Deycilia Hernández Palmer, Gloria Carolina Milian Velásquez, Partido Liberal (PL); Sandra Leticia Vásquez Ventura y Rafael Virgilio Padilla, Partido Salvador de Honduras (PSH); Wilmer Marel Vásquez Florentina, Partido Libertad de Refundación (LIBRE).

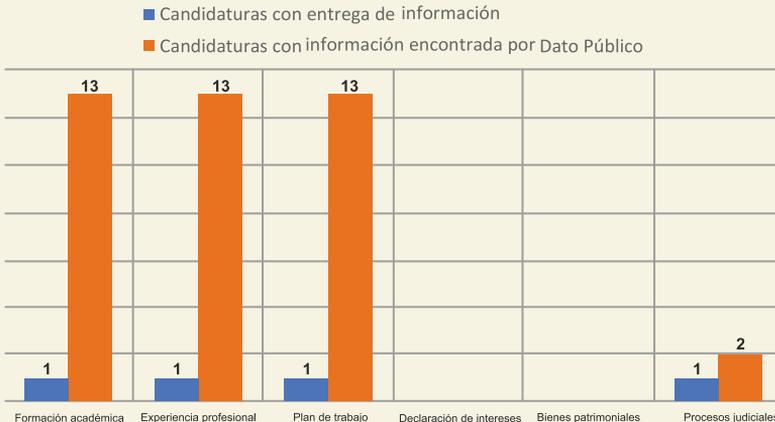
Resultados a nivel presidencial



Fuente: Elaborado por SIEN Comunicaciones, portal Dato Público.

Dato Público puso a consideración de la ciudadanía un total de 14 perfiles de candidatas y candidatos a la presidencia de la República, que es el total de la muestra propuesta; de esas 14 candidaturas, 13 no entregaron ninguna información, solamente un candidato³⁸ proporcionó información de manera parcial; en términos porcentuales, el 93 por ciento de la muestra, no entregó su información y debió ser monitoreada en las páginas web de los partidos políticos, redes sociales, personales e institucionales, y medios de comunicación (TV, radio, prensa escrita y on-line), como lo describe la metodología.

Presidenciables, porcentaje de información compartida N=14



Fuente: Elaborado por SIEN Comunicaciones, portal Dato Público.

³⁸Esdras Amado López, del Partido Nueva Ruta.

El único candidato que compartió su información³⁹, entregó los formularios de formación académica, experiencia profesional, plan de trabajo y procesos judiciales. Sin embargo, decidió no compartir su declaración de intereses y declaración de bienes patrimoniales. Por la metodología de calificación planteada, aunque no entregó toda la información, fue el candidato con el mayor porcentaje de datos compartidos con un 60 por ciento.

De las seis variables que se midieron para determinar el porcentaje de datos compartidos por las y los presidenciables, la información más accesible fue la referente a formación académica y experiencia profesional; en estos casos (14 perfiles), solo un candidato compartió la información con Dato Público y en 13 perfiles, la información se obtuvo a través de las plataformas virtuales públicas.

Para construir la mayoría de los planes de gobierno o propuestas políticas, se requirió de una búsqueda intensa en páginas web, redes sociales y entrevistas en medios de comunicación entre otros. De los 14 presidenciables, solamente cuatro compartieron las propuestas en sus sitios web⁴⁰.

El 100 por ciento de las candidatas y candidatos, no brindaron su declaración de intereses, y tampoco fue posible localizar todo lo relacionado con su patrimonio (propiedades, cuentas bancarias, activos, etc.).

En cuanto a los procesos judiciales, sólo un candidato compartió esta información⁴¹. Por la investigación de Dato Público, se conoció de dos casos más: uno de ellos que cumplió condena de 36 meses de cárcel en Estados Unidos⁴², acusación incoada en la Corte del Distrito Sur de Nueva York por participar en transacciones monetarias de propiedades derivadas de delitos de tráfico de drogas; el segundo caso es de un detenido en pleno proceso electoral⁴³, por el delito de lavado de activos en perjuicio de la economía del Estado de Honduras; un juez con jurisdicción nacional le decretó auto de formal procesamiento y el presidenciable guarda prisión preventiva. Como esta información fue publicada por los medios de comunicación, el porcentaje de los perfiles subió en un 30%. Esta es la primera elección a nivel presidencial en la que las y los hondureños acuden a las urnas, con un candidato que cumplió una condena en prisión y otro que guarda prisión preventiva.

³⁹Esdras Amado López Rodríguez del Partido Nueva Ruta.

⁴⁰Iris Xiomara Castro, Partido Libre; Kelin Ninoska Pérez, Partido Frente Amplio; Romeo Vásquez Velásquez, Partido Alianza Patriótica; y Yani Rosenthal Oliva, Partido Liberal.

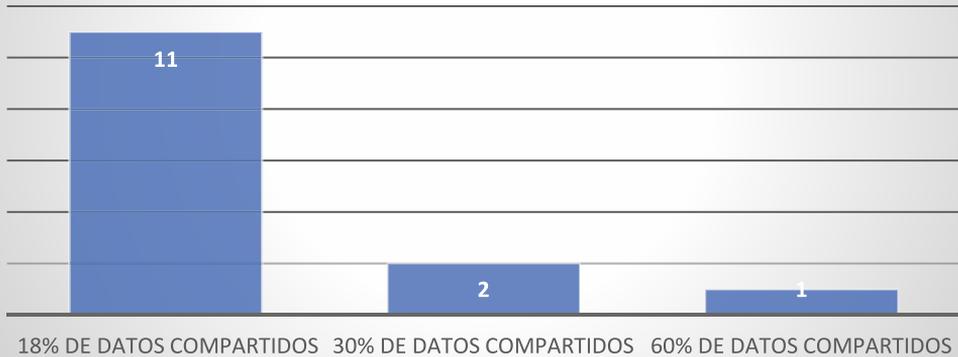
⁴¹Esdras Amado López Rodríguez del Partido Nueva Ruta.

⁴²Yani Rosenthal Hidalgo, candidato del Partido Liberal.

⁴³Santos Orlando Rodríguez Orellana, candidato del Movimiento Independiente Dignidad y Esperanza.

Presidenciables % de datos compartidos

N=14

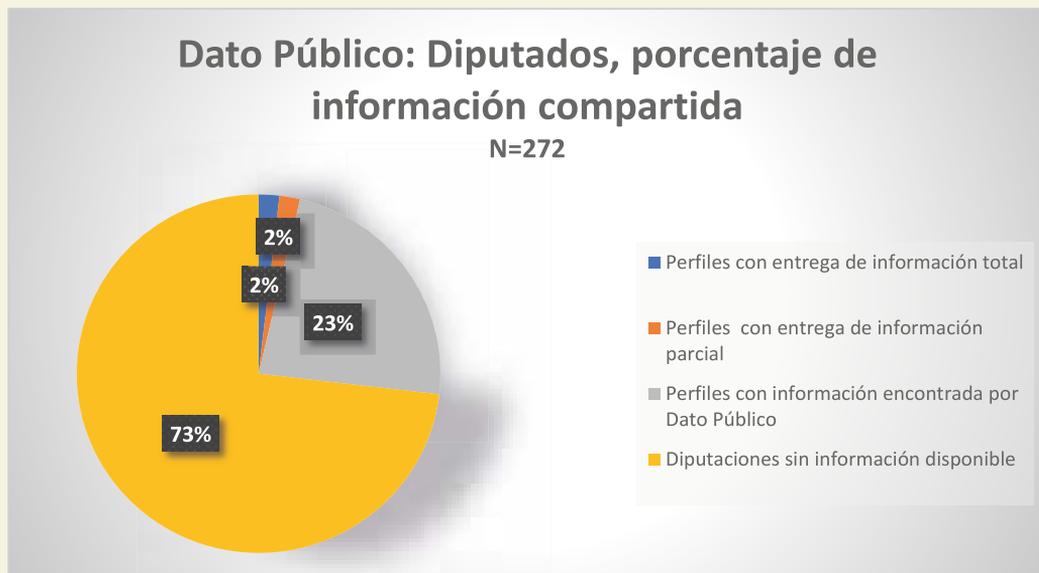


Fuente: Elaborado por SIEN Comunicaciones, portal Dato Público.

En general, 11 de los 14 perfiles alcanzaron una puntuación máxima de 18 por ciento por la cantidad de datos compartidos; el común es que ninguno de ellos brindó información a Dato Público, por lo tanto, tuvo que ser investigada. Los perfiles se construyeron solo con datos de educación, profesión, militancia política y algunos enunciados y descripciones de los planes o propuestas políticas.

Los candidatos Yani Rosenthal del Partido Liberal y Santos Orlando Rodríguez Orellana del Movimiento Independientes Dignidad y Esperanza, obtuvieron una calificación de 30 por ciento porque en las redes virtuales consta que tienen procesos judiciales. En el caso del candidato Esdras Amado López, obtuvo 60 por ciento porque entregó su plan de gobierno, educación y experiencia laboral, y fue el único que entregó información sobre los procesos judiciales que ha enfrentado. Al no contar con toda la información requerida por Dato Público, ningún candidato o candidata alcanzó el 100 por ciento de datos compartidos.

Resultados a nivel de diputaciones



Fuente: Elaborado por SIEN Comunicaciones, portal Dato Público.

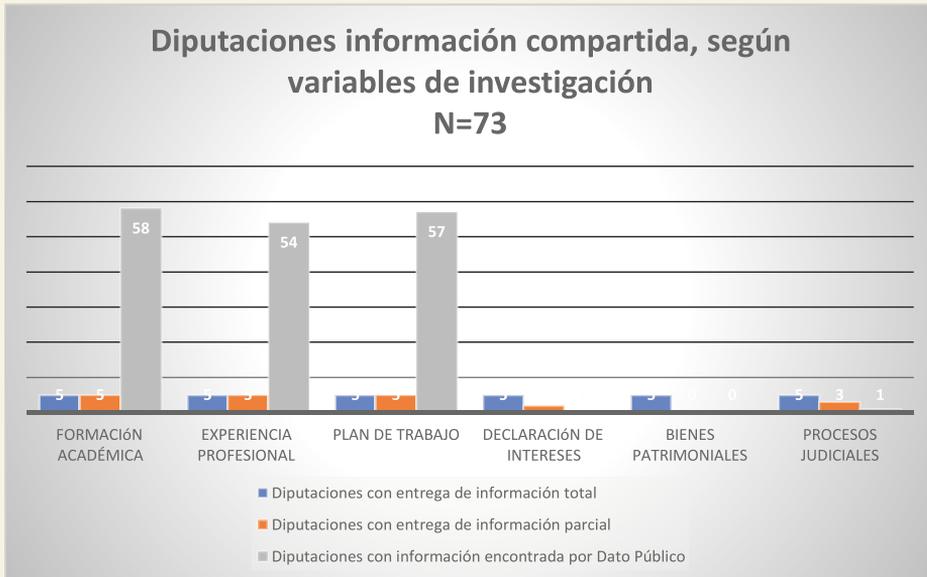
La meta de Dato Público era mostrar una muestra de 272 perfiles de candidaturas para el nivel electivo de diputados, pero hubo una total apatía para proporcionar, incluso la información mínima. De estas 272 candidaturas, solamente 10 candidatas y candidatos compartieron la información en el portal, cinco de forma total⁴⁴ y cinco de forma parcial⁴⁵. El porcentaje de estas dos categorías, representa el 4 % del total de la muestra.

El 23 por ciento (63 candidaturas) de los perfiles que cuentan con información compartida en la plataforma, procede de la investigación realizada por Dato Público en páginas web, redes sociales de partidos políticos, de las y los candidatos y medios de comunicación. En total, esto permitió poner a disposición del electorado, un total de 73 perfiles de candidatos y candidatas a diputaciones.

⁴⁴Ligia del Carmen Ramos Zúniga, Javier Antonio Díaz Mendoza y Fátima Patricia Mena Baide del Partido Salvador de Honduras; Helin Merary Ávila Mendoza, Partido Libertad y Refundación (Libre); y Casto Raúl Trejo Bustillo, Partido Todos Somos Honduras.

⁴⁵Epril Deycilia Hernández Palmer, y Gloria Carolina Milian Velásquez del Partido Liberal; Sandra Leticia Vásquez Ventura y Rafael Virgilio Padilla, Partido Salvador de Honduras; Wilmer Marel Vásquez Florentina, Partido Libertad de Refundación (LIBRE).

Un aspecto importante a destacar es que 199 candidaturas, que representan el 73 por ciento del total de la muestra, **llegaron al día de las elecciones sin haber compartido ningún tipo de dato con sus potenciales votantes**. De estas candidatas y candidatos a una diputación, no se encontró registro de sus profesiones, experiencia laboral, planes de gobierno, declaraciones de intenciones, bienes o problemas con la justicia. Las invitaciones hechas por Dato Público vía teléfono, WhatsApp, correo electrónico y redes sociales no fueron respondidas.

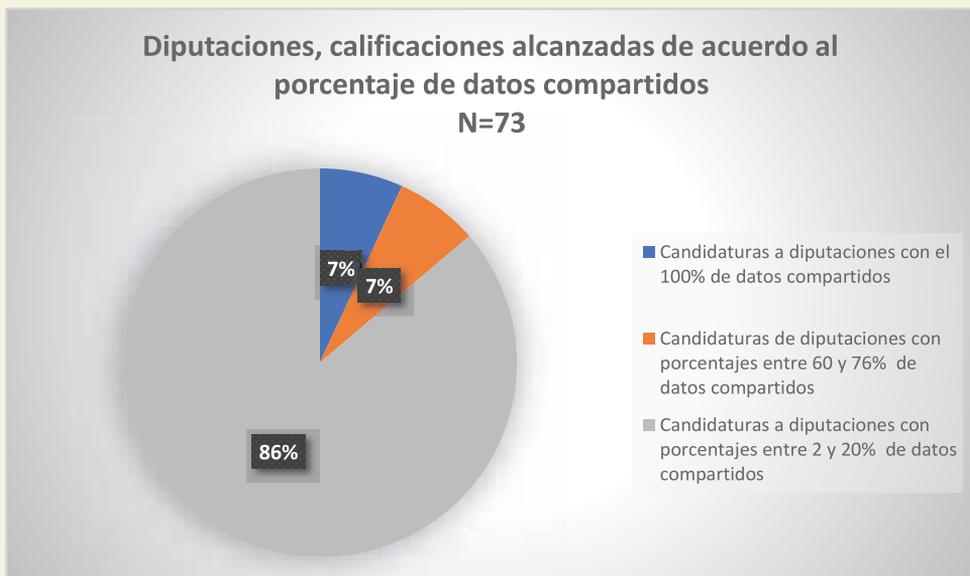


Fuente: Elaborado por SIEN Comunicaciones, portal Dato Público.

De las y los candidatas a las diputaciones que brindaron información de forma parcial, tres de ellos no compartieron su declaración de intereses, ninguno presentó sus bienes patrimoniales y dos no presentaron su formulario de procesos judiciales.

Al buscar las referencias de quienes no compartieron información, Dato Público logró completar únicamente 58 perfiles sobre formación académica, 54 relacionados con la experiencia laboral y 57 con elementos sobre planes de trabajo o propuestas políticas; no se localizaron datos que permitieran mostrar su declaración de intereses y bienes patrimoniales, y solo en un caso se localizó información sobre procesos judiciales, relacional con el desvío de 282 millones de lempiras⁴⁶ de proyectos de desarrollo social de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), pero al momento de las elecciones, había recibido recientemente el sobreseimiento definitivo.

⁴⁶Elvin Ernesto Santos Ordoñez, candidato del Partido Liberal.

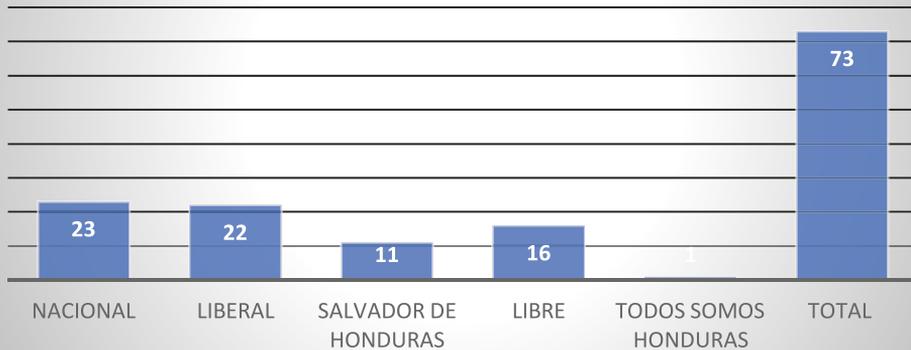


Fuente: Elaborado por SIEN Comunicaciones, portal Dato Público.

De los 73 perfiles de candidatas y candidatos al Congreso Nacional que Dato Público puso a disposición de la ciudadanía, el 7 por ciento (cinco perfiles) lograron una calificación del 100 por ciento, esto significa que llenaron la información requerida en las seis variables de investigación. En esta categoría entran tres candidatos y candidatas del Partido Salvador de Honduras, una candidata del Partido Libertad y Refundación y un candidato del Partido Todos Somos Honduras. Aunque el Partido Todos Somos Honduras no formaba parte de la muestra de estudio, el candidato Casto Raúl Trejo, solicitó su incorporación a la plataforma y llenó todos los formularios en línea.

En el ranking entre el 60 y 76 por ciento de datos compartidos, se ubican también otro 7 por ciento de candidatas y candidatos (cinco perfiles), que eludió responder dos o tres de los formatos requeridos. El 86 por ciento restante se ubica entre el dos y el 20 por ciento, dependiendo de la cantidad de información investigada por Dato Público. La información sobre el resto de la muestra (199 en total), sobre candidatas y candidatos, no fue subida en la plataforma, debido a que no se encontró ninguna información, es decir tienen un 0 % de datos compartidos.

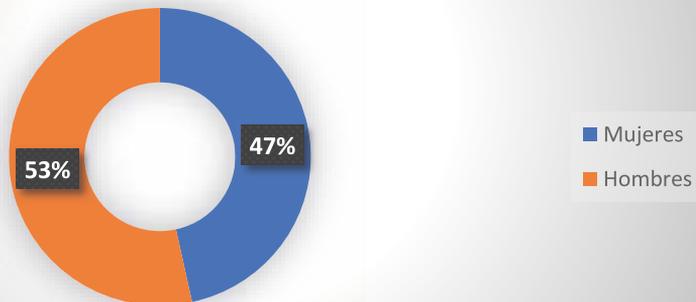
Diputaciones, número de candidos/as por partido político



Fuente: Elaborado por SIEN Comunicaciones, portal Dato Público.

Diputaciones, porcentaje de perfiles en la plataforma, según género

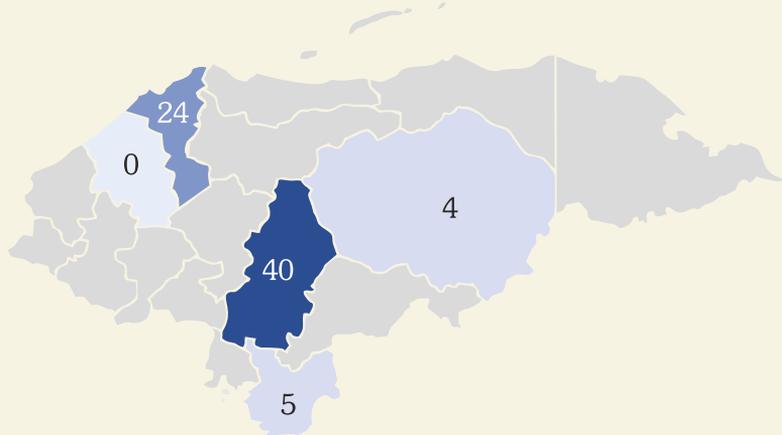
N=73



Fuente: Elaborado por SIEN Comunicaciones, portal Dato Público.

Los perfiles de candidatas y candidatos a disposición en Dato Público revelan que 23 de ellos pertenecen al Partido Nacional, 22 al Partido Liberal, 16 al Partido Libertad y Refundación, y 1 al Partido Todos Somos Honduras. El 47 % son perfiles de mujeres (34 candidatas) y el 53 % masculinos (39 candidatos).

Diputaciones número perfiles por departamento N=73



La muestra se focalizó en los cinco departamentos que concentran el 54 por ciento del total de la carga electoral. El mapa muestra que en Francisco Morazán se logró obtener información de 40 candidatos y candidatas, siendo el departamento con el mayor número de perfiles; le sigue el departamento de Cortés con 24, Choluteca con 5 y Olancho con 4 perfiles. Dato Público no logró obtener participación, ni información para las y los candidatos a diputados del departamento de Santa Bárbara.

b) *El impacto de Dato Público*

Los esfuerzos para construir los perfiles y propuestas de las y los candidatos que compartieron directamente la información o a través de los medios de comunicación y otras plataformas virtuales, generaron un interés en los usuarios que deja los siguientes datos estadísticos:

Hasta el día de las elecciones generales, Dato Público tuvo un total de 10,775 usuarios, 10,728 fueron registrados como usuarios nuevos, es decir conocieron la página por primera vez y entraron a verla. El 87,4 % fueron nuevas visitas, comportamiento lógico en una página o sitio web nuevo que poco a poco ofrece más contenido; el 12.8% de los usuarios regresaron a consultar el contenido, estadística alentadora para un novel sitio web. Estos usuarios generaron un total de 13,852 sesiones y 30,413 vistas de páginas/perfiles.

Tabla descriptiva

Variable	Estadística (número y/o porcentaje)	Observación
Usuarios (únicos)	10,775	<p>Los usuarios son también llamados visitantes únicos porque Google Analytics lo contabiliza como una visita única, independientemente de las visitas que hayan generado.</p> <p>Para poder calcular los usuarios únicos se tiene en cuenta un mismo navegador. Esto quiere decir que si ese equipo visita nuestra web varias veces en un período determinado de tiempo, se generará una única visita.</p>
Usuarios nuevos	10,728	Hace referencia a los usuarios que entran por primera vez en la web.
Sesiones	13,852	Es el número total de sesiones generados por los usuarios
Nuevas visitas	87,4%	Las veces que un usuario entra o aterriza en la web. Cada vez que el usuario visita nuestra web, se contabilizará como una visita. En otras palabras, es cada vez que un usuario activa el código de seguimiento con una interacción.
Visitantes que regresan	12,8%	Usuarios que han entrado más de una vez en la web.
Vistas de una página	30,413	Corresponde a una página cargada o recargada en un navegador. Es el número de veces que se han visto las páginas de la web.



¿Cómo se obtuvieron los usuarios?

La plataforma fue promocionada por medio de sus propias redes sociales (Facebook y Twitter) y redes sociales de socios estratégicos, estrategia SEO⁴⁷, entrevistas en medios de comunicación y promoción en plataformas de mensajería como WhatsApp.

Los datos de Google Analytics denotan que el 46 % de los usuarios (4,964) encontraron la plataforma por medio de una búsqueda orgánica, lo que confirma que la estrategia SEO realizada a la página surtió el efecto deseado, es decir, se logró estar en el top de resultados de buscadores como Google.

El 36,7 % de los usuarios (3,959) llegó a la plataforma web de manera directa, o sea, escribieron o ingresaron desde la dirección <https://datopublico.hn/>, esto se logró con la utilización de canales digitales como WhatsApp, Email, entrevistas y notas de prensa en medios de comunicación tradicionales.

Las redes sociales de Dato Público aportaron el 11 % de los usuarios a la plataforma (1,185 entradas). Las redes fueron creadas para el proceso electoral y se generaron 23 piezas de comunicación que se publicaron haciendo el llamado a ingresar a la web; la estrategia de crear redes sociales adscritas a la plataforma, contribuyó a la difusión de los perfiles y propuestas de las y los candidatos⁴⁸.

⁴⁷SEO: Search Engine Optimization por sus siglas en inglés, se define como el conjunto de acciones orientadas a mejorar el posicionamiento orgánico de un sitio web.

⁴⁸Twitter: <https://twitter.com/DatoPublicoHN> Facebook: <https://www.facebook.com/DatoPublicoHN>

Los usuarios que llegaron a Dato Público por medio de referencias de otras páginas web o enlaces, alcanzaron el 6.3 %, es decir, las páginas web de otras organizaciones recomendaron el contenido de la plataforma.

V. Valoración general del proceso

- Tomando en cuenta que no fue posible obtener ningún tipo de información de 199 candidaturas a diputaciones, se determina que la mayoría de las candidatas y candidatos iniciaron su campaña política sin propuestas claras, en especial las personas que aspiraban a llegar al Congreso Nacional.
- La experiencia de Dato Público ha sido un buen ejercicio para contrastar el discurso y promesas de los aspirantes políticos por obtener el voto, pues en la práctica no ha sido la transparencia ni el acceso a la información de interés público lo que les ha caracterizado. Así lo revelan sus propios perfiles.
- La muestra de Dato Público, se focaliza en cinco departamentos que concentran el 54 por ciento del total de la carga electoral, evidenció que Francisco Morazán fue el departamento donde se obtuvo, medianamente, la mayor información. En este sector del país se completó el perfil de 40 candidatos y candidatas, seguido del departamento de Cortés con 24, Choluteca con cinco y Olancho con cuatro perfiles. Dato Público no logró obtener participación, ni información para las y los candidatos a diputados del departamento de Santa Bárbara.
- Al encontrar la información requerida en plataformas virtuales y otras herramientas públicas de comunicación, se incrementó el porcentaje de datos en el 30 % de los perfiles, según la metodología planteada. Esta es la primera elección a nivel presidencial en la que el electorado acude a las urnas con un candidato que cumplió una condena en prisión y otro que guarda prisión preventiva.
- Las y los candidatas a cargos de elección popular, dan muy poco valor a que las y los votantes conozcan a fondo quiénes son y porqué aspiran a un cargo de elección popular. Existe poca receptividad en dar a conocer sus propuestas, patrimonio, declaración de intereses y procesos judiciales.
- Por la información que no se logró obtener, ni de forma directa ni indirecta, y la cantidad de votantes que acudieron a las urnas, también se infiere que el electorado todavía no considera importante, ni útil, la transparencia, la calidad y capacidad para otorgarle su confianza a través del voto.
- La falta de interés en presentar un plan o propuesta permite concluir que la pasada campaña política fue vacía, y aunque en el caso de las candidaturas presidenciales Dato Públi-

co logró construir las propuestas, la gran mayoría fueron solo enunciados que no reflejan la forma sobre cómo pretendían llevarlas a cabo.

VI. Planteamiento de reformas en el campo de observación

Los partidos políticos deben incluir en sus reglamentos el establecimiento de criterios y controles claros y transparentes para escoger a quienes optan a cargos de elección popular. La Ley Electoral y las reglas internas de los partidos políticos deben garantizar que las y los ciudadanos más honestos y transparentes, capaces y de comprobado liderazgo se postulen para ocupar los cargos de dirección de país. Por ello, se hace necesario reforzar los mecanismos de tamizaje y veto en los partidos políticos y la Ley Electoral, entendido como un proceso de revisión de antecedentes judiciales, educativos, profesionales y por razones de conflicto de interés, que puedan afectar a un o una aspirante, antes de ser nominado por su partido a un cargo de elección popular.

A estos mecanismos se debe sumar la exigibilidad de un plan mínimo o propuesta política como requisito de inscripción de candidaturas, sobre la base de la experiencia recién pasada, en la cual muy poco se supo qué pretendían hacer las y los candidatos si llegaban al poder, más allá de propuestas vacías y populistas.

VII. Reflexiones finales

En las elecciones generales del 28 de noviembre de 2021, el electorado fue a votar para el nivel electivo presidencial por candidatos y candidatas que no brindaron información patrimonial, de intereses, entre otros aspectos. Solo uno de los presidenciables, envió información a medias, pero rehusó llenar la declaración patrimonial y de intereses. La clase política hondureña sigue mostrando, en su mayoría, una inclinación hacia la opacidad al no brindar información relacionada con su hoja de vida, trayectoria política, tiempo de militancia partidaria, nivel de estudios, bienes patrimoniales o declaración sobre posibles conflictos de interés. La escasa cooperación para responder criterios básicos que perfilan el tipo de aspirantes políticos a elegir, denota el poco interés que tienen para que la ciudadanía vote a conciencia, por la calidad de sus propuestas, y no por sus discursos vacíos.

Esta es la primera elección a nivel presidencial en la que las y los hondureños acuden a las urnas con un candidato que cumplió una condena en prisión y otro recluso en un batallón al ser ligado a una causa judicial por presuntos delitos de lavado de activos, hechos que plantean enormes desafíos a la clase política, y procesos electorales futuros que apuntan a fortalecer la ética en la política.

La ausencia de propuestas en el nivel electivo para diputados al Congreso Nacional, evidencia que la cultura política y democrática sigue siendo deficitaria en la clase política hondure-

ña, renuente a rendir cuentas y brindar información de interés público que permita al electorado ejercer un voto más consciente, como lo evidencian los resultados arrojados por la plataforma en línea de Dato Público.

Toda esta reflexión efectuada a partir de la observación recopilada y analizada por Dato Público sobre la escasa información de propuestas y perfiles de vida que muestran la capacidad, transparencia, valores y compromiso y la alta participación electoral, evidencian la urgente necesidad de intensificar los procesos de veeduría a los funcionarios de los poderes del Estado, en particular al Ejecutivo y al Legislativo, para que la hondureñidad comience a entender la importancia de elegir a ciudadanas y ciudadanos con una base mínima de requisitos que permitan una buena gobernanza.

La evolución de las comunicaciones y las plataformas digitales, constituyen hoy día una herramienta valiosa para la observación ciudadana, siendo la experiencia de Dato Público un ejemplo de este tipo de técnicas que deben potenciarse a futuro no solo para procesos electorales, sino para un ejercicio permanente de fiscalización de los poderes públicos como el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

Observación Ciudadana para el Monitoreo de las Elecciones Generales 2021

I. Introducción

La observación electoral no partidaria fue desarrollada por Cáritas de Honduras apoyada por la Red por la Equidad Democrática en Honduras (REDH) con el propósito de observar el proceso antes, durante y después de los comicios generales de 2021.

Este proceso de observación se desarrolló en los 18 departamentos de Honduras en diferentes fases: Pre-Electoral, Día de la Elección y post electoral dividiéndose así en tres componentes:

- Un monitoreo del desempeño de los órganos electorales, del cual se realizaron reportes mensuales, marcando los hitos del proceso.
- Un ejercicio de observación electoral a largo plazo, el cual consistió en el despliegue de observadores a nivel departamental que a lo largo del periodo preelectoral ayudaron a recopilar la información sobre diferentes temas relacionados con el clima electoral.
- Un ejercicio de observación sistemática el día de las elecciones generales, donde se desplegaron 757 observadores voluntarios a nivel nacional bajo el diseño de una muestra aleatoria representativa.

Uno de los principales objetivos de la observación era que a través de la observación ciudadana se pudiera fortalecer los procesos democráticos en el país y lograr identificar las debilidades de las instituciones electorales con el fin de proponer soluciones para ser tomadas en cuenta por los tomadores de decisiones para futuras elecciones y lograr la anhelada confianza del electorado en las urnas para alcanzar resultados creíbles que ayuden a devolver la paz social y fortalecer la gobernabilidad institucional.

Caritas de Honduras como una organización comprometida con el pueblo hondureño presenta el informe final sobre el desarrollo, hallazgos, conclusiones y recomendaciones del proyecto de Observación Ciudadana para el Monitoreo de las Elecciones Generales 2021.

II. La observación electoral

Es un proceso que permite verificar de manera inmediata y directa la calidad, legalidad y transparencia de las diferentes etapas del proceso electoral. Este proceso, que involucra a varios protagonistas y a diferentes técnicas, se desarrolla en tres fases: a) preelectoral; b) día

de la elección y c) poselectoral.

La observación electoral puede ser un factor importante para promover la transparencia, la credibilidad y la participación ciudadana en ambientes con una marcada polarización política y en contiendas donde los resultados se vaticinan cerrados y capaces de generar tensión política y/o social. La observación electoral pretende promover condiciones óptimas para ejercer el derecho universal del sufragio, así como la transparencia en los procesos electorarios.

De esta manera Caritas de Honduras a través de la observación pretende:

- Aumentar la confianza de la y el votante, y alentar al resto de la población a participar activamente.
- Identificar debilidades y fortalezas en el proceso de votación que puedan tener incidencia en las reformas y/o en el fortalecimiento de los partidos políticos, el código electoral y el sistema electoral en general.
- Desalentar el fraude y otro tipo de irregularidades técnicas, legales, logísticas y/o administrativas en los procesos de votación y escrutinio que pongan en peligro la legitimidad del voto.
- Formar ciudadanos y ciudadanas conscientes, comprometidos y con fuertes valores cívicos y democráticos.

III. Metodología

El proceso metodológico del proyecto “Observación Ciudadana para el Monitoreo de las Elecciones Generales 2021” se realizó a través de tres componentes, un monitoreo del desempeño de los órganos electorales, un ejercicio de observación electoral a largo plazo, y un ejercicio de observación sistemática el día de las elecciones generales.

Este trabajo de observación involucró recursos humanos, financieros, logísticos, tecnológicos y fundamentalmente un músculo social con que superó las expectativas de entrega, voluntad y compromiso ciudadano.

Cada componente del proyecto se implementó de manera diferente. Para el desempeño de los Órganos Electorales se contó con personal de la Oficina Nacional de Cáritas de Honduras, el ejercicio de observación a Largo Plazo se ejecutó con el apoyo de las diferentes oficinas diocesanas de Cáritas de Honduras ubicadas en distintos puntos geográficos del país; mientras que la Observación Sistemática del día de las elecciones se realizó con la ayuda de una red de observadores voluntarios y digitadores, reclutados por los equipos diocesanos de Cáritas de Honduras.

El primer componente basa sus acciones metodológicas con el fin de:

1. Un monitoreo de medios de comunicación social, y páginas webs de los entes electorales.
2. Reuniones y entrevistas con actores claves de los entes electorales.
3. Seguimiento a la implementación y aplicabilidad de las reformas de la Ley Electoral.
4. Seguimiento al cronograma electoral ejecutado por el Consejo Nacional Electoral (CNE).
5. Análisis y redacción de alertas y pronunciamientos a la ciudadanía.

El componente dos que corresponde a la observación a Largo Plazo para obtener información sustantiva del proyecto preelectoral se realizaron las siguientes acciones:

1. Contratar personal en las diferentes diócesis de Honduras haciendo un total de seis coordinadores departamentales y 33 coordinadores municipales.
2. Elaboración de un formulario de largo plazo preelectoral y un formulario de incidentes críticos para poder medir el ambiente político.
3. Capacitar a los diferentes coordinadores departamentales y municipales.

La observación sistemática del día de las elecciones como componente tres, se trabajó con el mismo personal diocesano para conformar la red de voluntarios con los puntos de la muestra ya definidos. La metodología de la observación sistemática consiste en desplegar observadores hacia una muestra aleatoria representativa a nivel nacional de las Juntas Receptoras de Votos (JRV), esto permite que los datos que se recolectan puedan ser utilizados para evaluar sistemáticamente la calidad del proceso.

Entre los aspectos organizativos de esta red se encuentran:

1. Diseños de instrumentos para la observación electoral, Formulario de observación y Formulario incidentes críticos.
2. La creación de manuales para transmitir a los observadores las instrucciones requeridas para el día de los comicios generales.
3. La elaboración de un perfil con el que deben contar los observadores.
4. Capacitación a los coordinadores departamentales y municipales, para la observación sistemática del día de las elecciones.
5. Un plan de reclutamiento elaborado por las mismas diócesis, para captar a la red de voluntarios, enfocándose en miembros de la iglesia u otros.

6. Asignación de la muestra o Junta Receptora de Votos (JRV) a cada observador electoral.
7. Capacitaciones de los observadores voluntarios para el día de las elecciones.
8. Proceso de acreditación de los coordinadores departamentales, municipales y observadores ante el CNE.
9. Entrega de materiales o Kits a los observadores voluntarios.
10. Reclutamiento de los Digitadores Voluntarios.
11. Creación de una base de datos.
12. Instalación del Centro de cómputo.

Entre las acciones metodológicas más importantes del proyecto destacan:

Simulacros de observación sistemática para el día de las elecciones

Se realizaron dos simulacros para poner a prueba el desempeño de los observadores electorales y el funcionamiento del sistema instalado en el centro de cómputo, para identificar las debilidades, fortalezas y posibles amenazas el día de las elecciones.

El ejercicio funcionó también para preparar al observador en su rol el día de la elección ya que se tuvo que desplazar hasta el centro de votación donde se encontraba la JRV asignada a observar y visualizar posibles escenarios que pudieran presentarse el 28 de noviembre. De esta misma manera el simulacro ayudó para la observación del desempeño de los digitadores, para la captación de información.

Socialización de los hallazgos

La entrega de resultados del día de las elecciones se realizó de manera interinstitucional con los miembros de la REDH mediante comunicados y conferencias de prensa donde se informaban los hallazgos de la observación según los momentos de la jornada electoral.

IV. Principales hallazgos de la observación

a. Monitoreo del desempeño de los órganos electorales

El monitoreo sirvió para la recopilación de información oportuna y verificable que fue procesada y analizada para difundirla a través de “Alertas” con el propósito de informar a la ciudadanía sobre el desempeño de los órganos electorales en los distintos niveles del proceso electoral.

El monitoreo se hizo especialmente a los órganos electorales e instituciones vinculadas de manera directa con el proceso de las elecciones general de 2021, estos son:

1. Consejo Nacional Electoral (CNE).
2. Tribunal de Justicia Electoral (TJE).
3. Registro Nacional de las Personas (RNP).
4. Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización (Conocida como Unidad de Política Limpia).

Durante el proceso de observación de las elecciones generales, el interés de la prensa se concentró mayormente en el CNE puesto que es el órgano encargado de llevar a cabo la organización de las elecciones con más de mil doscientas intervenciones (entrevistas) en los principales medios de comunicación del país.

De junio a diciembre el CNE se convirtió en una de las principales fuentes informativas de los medios de comunicación masiva donde los principales temas giraron en torno a:

1. Avances y cumplimientos del cronograma electoral.
2. Contratación de empresas para la transmisión de datos.
3. Depuración del censo electoral.
4. Transparencia, calidad y efectividad del proceso.
5. Rotación de la presidencia del CNE.
6. La polémica por el uso de la identidad “vieja” para votar.
7. Diferencias a lo interno del pleno de consejeros.
8. Denuncias sobre supuesta injerencia política sobre el pleno.
9. Entrega tardía de credenciales, cuadernillos, manuales entre otros.
10. Sobre la observación nacional e internacional.
11. Distribución del material electoral a nivel nacional.
12. Resultados de las elecciones en todos los niveles electivos.
13. Sobre denuncias e impugnaciones después de las elecciones.
14. Revisión de actas y recuento de votos por supuestas inconsistencias.
15. Sobre la declaratoria oficial de resultados en el nivel presidencial, alcaldías y diputaciones.

El RNP fue la segunda institución con mayor impacto mediático debido a su rol fundamental en el proceso de las elecciones generales.

Entre las noticias que acapararon la atención pública se destacan:

1. La entrega del nuevo Documento Nacional de Identificación (DNI).
2. La depuración del censo electoral.
3. Denuncias por supuestos favoritismos políticos en la entrega del DNI.
4. Denuncias por la gran cantidad de inconsistencias en el proceso de identificación.
5. Los reiterados incumplimientos de pagos de salarios a los empleados del programa “Identificate” del RNP y que provocaron retrasos en la entrega de DNI.
6. Las ampliaciones presupuestarias para cumplir con compromisos de pago de sueldos y salarios de los empleados del proyecto “Identificate”.
7. La ampliación de la vigencia de la anterior tarjeta de identidad, debido a los reiterados atrasos en la entrega del nuevo DNI.

El TJE tuvo un menor peso informativo, sin embargo, siempre fue una fuente informativa que estuvo en la agenda de los medios de comunicación del país.

La no aprobación de la Ley de Justicia Electoral fue uno de los temas en el tintero del periodismo nacional, debido a que la ausencia de consensos entre las ocho bancadas representadas en el Poder Legislativo provocó incertidumbre porque el ente encargado de impartir justicia electoral se iría sin herramientas jurídicas suficientes para enfrentarse a las denuncias e impugnaciones surgidas después de las elecciones generales.

Ante la falta de voluntad política para aprobar dicha Ley, el TJE aprobó un reglamento para resolver los recursos de apelación que se presentaran en el proceso electoral general.

Después de las elecciones del 28 de noviembre el TJE, obtuvo mayor interés mediático por el número de denuncias e impugnaciones que fueron recibidas por este órgano de justicia electoral.

Entre las noticias que generaron mayor interés por la prensa nacional está:

1. La no aprobación de la Ley de Justicia Electoral.
2. La aprobación de un decreto especial como herramienta jurídica para que el TJE, pudiera impartir justicia.
3. Recursos de apelación pendientes y que fueron arrastrados desde las elecciones internas.
4. Rotación de los comisionados del TJE.

5. Sentencias sobre las candidaturas de varios familiares de la Consejera Secretaria del Consejo Nacional Electoral.
6. Denuncias e impugnaciones recibidas por el TJE, después de las elecciones generales.

Entretanto, la Unidad de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización mejor conocida como Unidad de Política Limpia, obtuvo también una importante participación mediática, debido a que los medios de comunicación y ciudadanía estaban interesados en los dineros que se utilizarían en las costosas campañas políticas y la procedencia de estos.

Según con los datos de la Unidad de Política Limpia en las elecciones generales de noviembre de 2021, se postularon a la contienda 14 candidatos presidenciales, más de 1,700 candidatos a alcaldes y más de 4,000 candidatos a diputados y solamente 300 de estos presentaron sus estados financieros por lo que aún no se sabe la procedencia del dinero para las campañas de estas personas.

Entre los temas que generaron mayor interés público en la Unidad de Política Limpia fueron:

1. La entrega de los estados financieros de los candidatos a cargos de elección popular.
2. La amnistía aprobada por el Congreso Nacional para eliminar sanciones para los candidatos que incumplieron la presentación de sus informes financieros.

b. Hallazgos de la observación a largo plazo

Consecuente a la estrategia de divulgación más utilizada en la campaña en los municipios observados, se recibieron 468 reportes que indica que el Partido Nacional utilizó vallas publicitarias, entre tanto el Partido Libertad y Refundación su fuerte publicitario fueron las redes sociales (Facebook, Instagram Youtube y Whatsapp). Por su parte el Partido Liberal similar a los demás partidos con el fin de generar mayor alcance a un menor costo.

En relación a las propuestas de Gobierno analizadas por los observadores en 229 discursos de campañas en los municipios observados, muestran que 179 discursos carecían de contenido y propuestas concretas. Los 50 discursos restantes, referían a la exaltación del candidato y desprestigio del adversario.

Al consultar a representantes de los tres partidos con mayor opción de triunfo acerca de sí algún miembro de su partido o en campana fue víctima de actos de violencia, durante las 4 semanas de la observación de largo plazo se reportaron: del Partido Nacional 8 actos de violencia; dentro del Partido LIBRE hubieron 8 incidentes de violencia y en el

Partido Liberal se reportó 1 acto de violencia. De estos, los incidentes más presentados fueron la violencia física, las amenazas, intimidaciones, acoso y difamación.

c. La observación sistemática del día de las elecciones.

El día de la elección Cáritas desplegó 757 observadores a nivel nacional quienes reportaron información desde la instalación de la JRV hasta el cierre de la votación.

Entre los principales hallazgos se destaca:

- La Ley Electoral establece que son cinco miembros propietarios con voz y voto y sus respectivos suplentes; sin embargo, los datos de la observación arrojaron la particularidad de que se encontraban más miembros propietarios de los mencionados anteriormente. La observación de Cáritas de Honduras encontró que el 28% de las JRV estaban representadas por cinco miembros, el 21% por seis miembros, un 1% por siete miembros, otro 1% por 12 miembros, un 1% por 14 miembros, 1% por tres miembros y un 5% por ciento por cuatro miembros. Estos datos reflejan la irregularidad de ciertas JRV en donde no se hizo el debido proceso al cumplimiento de la Ley Electoral.
- En las JRV observadas un 63% de los integrantes eran de sexo masculino y 37% del femenino. El dato subraya las barreras para la participación de la mujer en materia política.
- El 89 por ciento de los observadores reportaron que en las JRV no faltó ningún material de los establecidos en el instructivo del CNE. El 11% reportó que no había algún material como ser: cuaderno de votación, actas, talonario de papeletas, formato de conteo, tinta indeleble, sellos, urnas o cabinas.
- La Ley Electoral de Honduras establece que la hora de inicio de la votación es a las 7:00 A.M. Los resultados de la observación de Cáritas de Honduras revelan que un 21% dio inicio entre las 6:51 y 7:10 AM; un 69%, reportó la apertura de las urnas entre las 7:11 y 8:00 AM. Un pequeño grupo de 1% inició antes de las 6:50 am y un 8% de las JRV observadas, aún no se iniciaba la votación a las 8:01 AM.
- Sobre la representación de miembros de los partidos políticos al momento de la apertura de las elecciones, de las 744 JRV observadas el Partido Nacional estaba representado en un 96%, el Partido Liberal en un 93% el Partido Libertad y Refundación en un 91%, siendo los 3 partidos políticos con más representaciones, los demás partidos políticos tuvieron una baja representación.
- En el cierre de la votación, la representación de miembros de los partidos políticos en las JRV observadas mostró los siguientes datos: el Partido Nacional estaba representado en un 97%, el Partido Liberal en un 96%, y el Partido Libertad y

Refundación en un 94%, siendo los 3 partidos más representados al momento del cierre.

- Durante el desarrollo de las elecciones en las JRV observadas un 89% reportó que no hubo actividad partidaria o de campaña, mientras que un 11% sí reportó actividad partidaria de parte de los partidos políticos.
- En relación con alguna interrupción del proceso electoral en las JRV observadas, el 19% contestó que sí, pero se resolvió, mientras que un 3% reportó un atraso significativo, mientras que un 78% reportó que no hubo interrupción alguna.
- Cierre de votaciones: el 56% de los observadores reportaron que entre las 4:50 y 5:10 PM se cerró las votaciones en la JRV, mientras que el 39% entre las 5:11 y 6:00 PM, un 3% reportó que después de las 6 PM y un 2% antes de las 4:50 PM.
- De las JRV observadas un 98% el escrutinio fue público; las urnas fueron abiertas en presencia de los miembros de la JRV y otros observadores no partidarios y contaron de manera visible los votos, tal y como establece la Ley Electoral.
- Asimismo, se reportó que el 96% de los miembros de la JRV observadas firmaron el acta de cierre presidencial y un 86% obtuvieron una copia del acta de cierre presidencial.
- La jornada electoral se desarrolló de manera pacífica pese al temor generalizado. Hubo, sin embargo, incidentes menores al inicio o apertura de la votación se presentó un 4% incidentes de intimidación. Al final o cierre de la votación, un un 5% reportó incidentes al final de la votación.
- En relación al reporte de incidentes ocurridos en las JRV observadas, se reportaron diferentes situaciones: en un 21% obstáculos o impedimentos por la falta de algún material; también se reportó la ausencia de un miembro en la JRV en un 13%. Otro indicador demuestra que en un 4% hubo una interrupción significativa del proceso de votación o escrutinio, en un 3% se vio reflejada la violencia verbal o física, así mismo se produjo cambios de ubicación en los centros de votación en un 2%.

V. Recomendaciones

Recomendaciones al Consejo Nacional Electoral

1. Se le recomienda cumplir en forma y tiempo el cronograma electoral con el fin de no atrasar los métodos y evitar poner en riesgo los procesos de elecciones a nivel nacional tales como las entregas de credenciales, instalación de equipo, revisión de centros de votación, entrega de material electoral, contratación de empresas para servicios de transmisión de datos entre otros.

2. Garantizar los procesos democráticos de participación ciudadana como ser la observación o veeduría facilitando mecanismo y normativas que sean del conocimiento de los representantes de partidos políticos, policías y militares entre otros para que no obstaculicen estas iniciativas ciudadanas.
3. Promover una reforma en la Ley Electoral para la ciudadanización de los miembros de las JRV para reducir la politización y los procesos de fraude con alteración de actas electorales.

Recomendaciones al Congreso Nacional

1. Se recomienda aprobar una reforma a la Ley Electoral de Honduras para elegir un pleno de consejeros del Consejo Nacional Electoral sin vínculos político partidarios, con el propósito de evitar injerencias para tener procesos confiables y libres de imposiciones por sectores interesados.
2. Aprobar la Ley de Justicia Electoral, debido a que es una herramienta jurídica vital para el buen funcionamiento del recién creado Tribunal de Justicia Electoral.
3. Aprobar la segunda vuelta electoral para lograr una estabilidad política en el país y generar legitimidad y de mayor respaldo a la elección de un nuevo presidente.
4. Aprobar cambios en la Ley Electoral para separar las votaciones a nivel presidencial con los demás niveles de elección popular.

Recomendaciones para los Partidos Políticos

1. Fortalecer mecanismos de rendición de cuentas para los candidatos a elección popular a través de la Unidad de Política Limpia, con el objetivo de evitar que dinero ilícito se infiltre en las campañas electorales y sean usados de manera correcta.
2. Promover campañas para dar a conocer los planes de Gobierno y propuestas de políticas públicas enfocadas en el bienestar del desarrollo del país.
3. Renunciar a campañas de odio que promuevan la confrontación, el descrédito y la violencia, para que los procesos electorales sean una fiesta cívica, transparente y pacíficos.



Desde 2019, y sobre todo en 2020, un grupo de organizaciones de sociedad civil conscientes de los retos y desafíos que enfrenta Honduras se reúnen con el objeto de constituirse en la Red por la Equidad Democrática de Honduras (REDH), integrada por: la Asociación Nacional de Industriales de Honduras (ANDI), Cáritas de Honduras, el Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), el Foro Social de la Deuda Externa y Desarrollo de Honduras (FOSDEH), el Instituto Universitario en Democracia, Paz y Seguridad (IUDPAS) de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (UNAH) y SIEN Comunicaciones.



Esta iniciativa tiene como objetivo fortalecer la democracia promoviendo la equidad y la transparencia en los diferentes componentes del ciclo electoral mediante su monitoreo y control independiente, profesional y permanente.

En su tarea de contribuir al fortalecimiento de la equidad democrática en Honduras, la REDH desarrolló en el marco del proceso electoral 2021 una serie de acciones contenidas en el libro **“Observación Electoral 2021. Logros, déficit y retos para la construcción democrática”**. En la obra se presenta el trabajo realizado por las distintas organizaciones que forman parte de la REDH en diversos temas:

1. Clientelismo Electoral y Compra de Votos.
2. Observación de la Conflictividad y Violencia Política Electoral.
3. Financiamiento Político de las Campañas Electorales en las Elecciones Generales.
4. Seguimiento y monitoreo al gasto público en elecciones generales de Honduras 2021.
5. Dato Público, el espejo de los presidenciables y aspirantes a diputados
6. Observación Ciudadana para el Monitoreo de las Elecciones Generales 2021

ISBN: 978-99979-810-3-5

