

Honduras 2013:

**Proceso electoral, financiamiento
y transparencia**

Informe de monitoreo

Honduras 2013:

Proceso electoral, financiamiento
y transparencia

Informe de monitoreo

324 Centro de Documentación de Honduras. (CEDOH)
C39 Honduras 2013: Proceso electoral, financiamiento y
C.H. transparencia. Informe de monitoreo / Centro de
Documentación de Honduras. (CEDOH); Coordinador
Víctor Meza.- [Tegucigalpa]: [Lithopress], [2014]
137 p.

ISBN: 978-99926-41-14-9

1.- PROCESOS POLÍTICOS 2.- ELECCIONES-HONDURAS

Honduras 2013: Proceso electoral, financiamiento y
transparencia. Informe de monitoreo.

Esta publicación fue posible gracias al apoyo financiero del
Instituto Nacional Demócrata (NDI por sus siglas en inglés) y
la coordinación y edición del Centro de Documentación de
Honduras (CEDOH).

Las ideas y opiniones expuestas en esta publicación son de
responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente
reflejan la opinión del NDI.

Edición: CEDOH

Diagramación y diseño: Yeny Karolina Herrera

Impresión: Lithopress Industrial, junio 2014

Tegucigalpa, Honduras

**Honduras 2013: Proceso electoral,
financiamiento
y transparencia**

Informe de monitoreo

Coordinador

Víctor Meza

Equipo de investigadores

Manuel Torres Calderón

Eugenio Sosa

Edmundo Orellana

Ramón Romero

Thelma Mejía

Félix Molina

Danilo Osmaro Castellanos

Leticia Salomón

Equipo de Apoyo

Félix Molina

Thelma Mejía

Pompilio Romero

Glenn Steve Flores

Gerardo Reina

Lucila Funes

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	3
I. Contexto político-electoral	7
II. Financiamiento electoral y medios de comunicación social	12
III. Financiamiento electoral y transparencia	35
IV. Financiamiento ilícito y campañas electorales	55
V. Conclusiones y recomendaciones	69
VI. Bibliografía	89
VII. Documentos de referencia	91
A. Las concentraciones del Partido Nacional	91
B. La campaña electoral de tres partidos en Copán	106
C. Normas jurídicas vigentes sobre financiamiento de partidos y campañas electorales	129
D. Metodología utilizada	135

PRESENTACIÓN

El proceso electoral que concluyó con la celebración de las elecciones generales el domingo 24 de noviembre del año 2013, fue un proceso especial y de gran significado en la historia de la transición política hacia la democracia en la sociedad hondureña.

A lo largo de esta transición, a veces tan errática y difícil como incierta y prolongada, los hondureños hemos ido a las urnas en una decena de veces para escoger a nuestros gobernantes. Pero nunca antes el torneo electoral había sido tan abierto y plural, así como tan reñido y polarizado ideológicamente, como lo ha sido en esta ocasión. Marcadas por la impronta del reciente golpe de Estado perpetrado el 28 de junio del año 2009, las elecciones de 2013 se llevaron a cabo en medio de un clima de mucha expectación ciudadana y grandes posibilidades de llevar a cabo cambios políticos importantes en la vida de la nación. Nunca antes el status quo había sido tan cuestionado y puesto en duda como en el proceso electoral del año 2013.

No es casual que la participación de la gente haya sido mayor y que los índices del abstencionismo electoral hayan disminuido notoriamente. Los ciudadanos mostraron su interés cívico en ejercer el sufragio y, de esa forma, contribuir a la construcción democrática en la sociedad. Muchos vieron en este proceso electoral la gran posibilidad de superar las profundas heridas dejadas por el golpe de Estado en el tejido social, y reconstruir así la debilitada y frágil institucionalidad del Estado hondureño. Incluso algunos, de pronto los más optimistas, creyeron que con las elecciones de noviembre de 2013 se cerraría el difícil capítulo de la reconciliación posterior al golpe de Estado y, al mismo tiempo, se abriría un nuevo cauce de fortalecimiento institucional en el país.

La política, como actividad cotidiana de los ciudadanos, adquirió nuevos impulsos y se nutrió positivamente de la energía social generada por la oposición al golpe de Estado. Los hondureños, a pesar del retroceso institucional que representó la brusca ruptura del orden constitucional, le apostaron a la institucionalidad y confiaron, una vez más, en el veredicto de las urnas. No optaron por el rechazo visceral de la política ni se decantaron por una u otra forma de la llamada “antipolítica”. Rechazaron, eso sí, a los políticos tradicionales más comprometidos en la conspiración golpista, pero no renunciaron a la lucha política ni a las opciones electorales generadas por el sistema de partidos. Se produjo algo así como un curioso renacimiento del interés político, contrario a las tendencias dominantes que apuntaban hacia el descreimiento creciente y el desencanto democrático.

Y precisamente por eso, el proceso electoral del año 2013 se produjo en el marco de una nueva dinámica política, la que fue generada, estimulada y desarrollada en la Honduras inmediatamente posterior al golpe de Estado, esa “Honduras post golpe” que, sumada a la otra, la Honduras subterránea que sacó a flote el huracán Mitch en el año 1998 (“Honduras post Mitch”), producen, en una simbiosis dialéctica, la Honduras actual, la misma que está hoy atrapada en viejos y nuevos dilemas, sumida en la conflictividad social y atormentada por los altísimos índices de inseguridad y violencia que a diario padecemos.



Pero esa nueva dinámica política a la que hacemos referencia, todavía no ha podido encontrar los cauces democráticos apropiados para manifestarse y volverse energía creadora. Está retenida, contenida por las barreras que suponen los viejos métodos heredados de la cultura política tradicional. El viejo modelo de gestionar y procesar la política se erige como muro infranqueable para impedir el desarrollo y auge de las nuevas corrientes de fuerza política que pugnan por abrirse paso, reformándolo y modernizándolo, en el antiguo sistema político del país. Las elecciones de 2013 son un buen ejemplo para ilustrar esta tensión latente al interior de la sociedad hondureña. Los votantes, con su afluencia a las urnas y su voluntad de sufragio, rediseñaron la geografía electoral del país y distribuyeron de nueva manera las diferentes cuotas del poder entre los numerosos actores políticos que participaron en el torneo.

Nuevos actores, nuevas fuerzas políticas, mayor pluralismo y más variadas opciones, en una amplia y diversa oferta electoral, quedaron de pronto enmarcados en una vieja arquitectura normativa que, por momentos, más parecía una singular camisa de fuerza y no un instrumento adecuado para la libre y democrática competencia electoral.

Las antiguas normas no tenían ni la elasticidad suficiente ni el contenido democrático necesario para regular la lucha entre fuerzas políticas tradicionales y fuerzas emergentes, herederas éstas de la nueva energía política de los años recientes. Diseñado para moderar y adecuar las tensiones del bipartidismo tradicional, el viejo molde legal carecía de la flexibilidad suficiente para encauzar el naciente y real multipartidismo. Y esta tensión constante, este divorcio a medias, fue una de las principales características del proceso electoral que culminó en noviembre del año recién pasado.

Las campañas electorales organizadas por los partidos políticos fueron intensas y muy polarizadas. Pero, además de ser las elecciones mejor observadas nacional e internacionalmente, las más intensas y plurales de los últimos tiempos y, por supuesto, las más ostentosas y abundantes en recursos, fueron también, según la opinión de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE UE), “excesivamente largas y costosas, y muy desiguales y opacas en su financiación”.

Y he aquí el tema central que constituye la preocupación principal de este informe electoral que hoy divulga el Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), gracias al valioso apoyo otorgado por el Instituto Nacional Demócrata (NDI, por sus siglas en inglés), una institución que se ha convertido ya en un soporte importante para las iniciativas académicas y políticas a favor de la construcción democrática en Honduras.

El costo de todo el proceso electoral iniciado en los meses previos a las elecciones primarias e internas en noviembre de 2012 y concluido en el último domingo de noviembre del año 2013, fue tan alto y voluminoso que, podemos afirmarlo, superó con creces los gastos invertidos en los procesos electorales anteriores. Esta vez los costos se contaban por millones, muchas veces ni siquiera en lempiras sino en dólares, como para mostrar la fluidez y libertad con que circulan y se infiltran los dineros privados en los entresijos de la política pública. A los fondos originados en la llamada “deuda política”, es decir la financiación estatal para los partidos políticos, habría que sumar las contribuciones, algunas de ellas muy generosas, de las élites empresariales a favor de los diferentes

candidatos y, por supuesto, agregar también las extrañas contribuciones provenientes de los llamados “poderes fácticos informales”, una manera muy delicada y cautelosa para denominar a los dineros sucios que se originan en las redes delincuenciales del crimen organizado.

Y todos estos recursos, distribuidos con desigual fortuna entre los más variados actores políticos, carecen de datos que los identifiquen o ayuden a descubrir sus orígenes y rutas de desplazamiento en el mapa electoral del país. Los políticos no rinden cuentas y las instituciones del Estado, prisioneras de su propia debilidad y limitadas por una normativa legal incompleta y defectuosa, no pueden ni son capaces de ejercer el control debido y aplicar las sanciones necesarias para obligar a los dirigentes políticos a rendir las debidas cuentas y dar las explicaciones requeridas en cuanto al monto de sus millonarios gastos y, lo que es muy importante, al origen de esos dineros y recursos.

La ausencia de control, junto a la debilidad de la voluntad política e institucional y el déficit de instrumentos legales idóneos, facilitan la opacidad del financiamiento electoral y no permiten el adecuado seguimiento y vigilancia sobre los dineros que utilizan los diferentes candidatos y partidos políticos para financiar sus costosas y prolongadas campañas electorales.

Para llevar a cabo esta investigación, en base a un detenido y paciente monitoreo y seguimiento de los gastos publicitarios y el financiamiento en general durante la campaña electoral, el CEDOH contó con la valiosa colaboración de un equipo profesional muy calificado en el que participaron investigadores asociados del Centro y jóvenes profesionales de la sociología y el periodismo que realizaron un valioso y enriquecedor trabajo de campo para medir la organización y costos estimados de las movilizaciones, las concentraciones políticas y los desplazamientos de los diferentes candidatos en los más importantes departamentos del país.

Por supuesto, nuestros investigadores se encontraron a menudo con la conducta renuente y recelosa de los actores políticos para ocultar los datos y negar los orígenes de muchos de los fondos invertidos en la campaña. Con subterfugios y evasivas, cuando no con negación rotunda y áspera, varios de los políticos entrevistados eludieron las preguntas o confundieron las respuestas.

En cuanto al seguimiento y análisis de los gastos publicitarios invertidos en diferentes medios de comunicación y en la contratación y colocación de vallas publicitarias en todo el territorio nacional, fue preciso acudir a los servicios de una agencia privada de monitoreo que se ocupó de registrar, día a día, desde el mes de agosto hasta noviembre de 2013, los anuncios y avisos publicitarios que los partidos políticos y sus candidatos colocaron en los espacios de la televisión, la radio y los medios impresos del país. Fue una tarea ardua y meticulosa, que arrojó datos interesantes y produjo hallazgos importantes para entender mejor el elevado costo de la propaganda electoral, los millonarios recursos pagados a los medios de comunicación, especialmente la televisión, y la forma en que se teje la trama, intrincada y a veces sospechosa trama, entre las cúpulas político-partidarias y los dueños de los grandes medios de comunicación del país, los llamados “barones de la prensa local”.

El trabajo de campo permitió conocer mejor el funcionamiento de las maquinarias electorales de los partidos políticos, la forma en que organizan la logística del proceso, los métodos utilizados para seducir y, eventualmente, comprar la voluntad de los votantes. El conocimiento de estos hechos



ayuda a detectar la fluidez de los dineros sospechosos, identificar a sus beneficiarios y conocer el laberinto de rutas y vías a través de los cuales infiltran su influencia los grupos fácticos informales.

Al final del informe, en los anexos, el lector podrá conocer más en detalle la metodología utilizada para realizar esta investigación y, gracias a los abundantes cuadros estadísticos, se le facilitará la comprensión de los numerosos hallazgos encontrados durante la realización de este apasionante trabajo.

El Centro de Documentación de Honduras es la institución responsable por el contenido, conclusiones y recomendaciones de este informe. El inestimable apoyo otorgado por el NDI a la realización de este proyecto no lo compromete ni lo involucra, en ningún momento, con las afirmaciones y juicios de valor aquí expresados.

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DE HONDURAS

I. Contexto político electoral

Las características del proceso electoral de las elecciones generales del año 2013, son la evidencia más clara de los cambios políticos que emergieron en Honduras como consecuencia del golpe de Estado perpetrado el 28 de junio de 2009. Entre las nuevas características del proceso electoral 2013 destacan:

- a. Paso del bipartidismo al multipartidismo.** El cambio más relevante es la reconfiguración del sistema de partidos políticos, de un bipartidismo de siglo XIX se pasó a un multipartidismo. La competencia política electoral real y efectiva dejó de ser monopolio exclusivo de los partidos Nacional y Liberal. A la competencia política real se sumaron los partidos Libertad y Refundación (Libre) y el Partido Anticorrupción (PAC). Pero el sistema de partidos políticos también tiene ahora una mayor fragmentación, ya que pasó de cinco a nueve partidos legalmente inscritos.
- b. Viejas reglas para una nueva realidad política.** Se desarrolló un proceso electoral con las viejas reglas del juego (Tribunal Supremo Electoral y Ley electoral) en el marco de una nueva realidad política expresada en un sistema de partidos mucho más plural y competitivo. Las reglas de la competencia electoral están hechas a la medida del viejo sistema bipartidista. Para el caso, el Tribunal Supremo Electoral es controlado por los partidos del bipartidismo y enfrenta ahora la presión de los nuevos partidos políticos que demostraron una fuerza electoral significativa.
- c. El renovado interés por la participación electoral.**¹ Según la mayoría de encuestas realizadas durante el año 2013, el 80.3 % de los hondureños y hondureñas expresaron su decisión de ejercer el sufragio el 24 de noviembre 2013. Lo anterior tiene varias explicaciones. La primera, tiene que ver con las expectativas de cambio que tiene la ciudadanía aún en las condiciones adversas que presenta el país. El 98 % de la ciudadanía considera, independientemente de su posición partidaria e ideológica, que Honduras requiere cambios urgentes para enfrentar los problemas principales del país. La ciudadanía, en un 72.9 %, considera que los cambios deben ser profundos y de manera global. La segunda explicación de la motivación de la ciudadanía para asistir a votar el 24 de noviembre puede estar relacionada con la ampliación y diversificación del pluralismo político de la oferta electoral. Mientras que la tercera explicación está relacionada con la politización y polarización política heredada del golpe de Estado del 28 de junio de 2009.
- d. El fantasma del fraude y la impunidad electoral.** El 59 % de la ciudadanía consideró antes de las elecciones que estas serían muy fraudulentas o algo fraudulentas. Honduras es una sociedad donde la impunidad es generalizada; por tanto, no debe extrañar que la impunidad también persista en los procesos electorales. Con la finalidad de combatir los delitos electorales, el 24 de septiembre las autoridades del Ministerio Público crearon la Unidad Especial Contra Delitos Electorales (UECDE), adscrita a la Dirección General de la Fiscalía.

¹ Los datos que se presentan en este tema, han sido tomados de: Centro de Estudios para la Democracia (Cespad). Quinta Encuesta de Opinión Ciudadana, Julio de 2013. Informe final: segmento sobre comportamiento electoral, agosto de 2013.

e. Un proceso electoral con altos niveles de vigilancia nacional e internacional.² Las elecciones del 24 de noviembre de 2013, fueron las primeras elecciones democráticas después del golpe de Estado.³ Este proceso electoral fue altamente vigilado y observado por unas veinte mil personas entre nacionales e internacionales. Por vez primera la Unión Europea envió una Misión de largo plazo a observar el proceso electoral hondureño. La Organización de Estados Americanos, además de la observación al proceso electoral, realizó una auditoría a la tecnología y mecanismos de transmisión de resultados. La Unión Europea tuvo 90 representantes, la OEA 78 representantes y 64 representantes vinieron de tribunales electorales del continente. También se tuvo la representación de los partidos de izquierda que integran el Foro de Sao Paulo. El Centro Carter estuvo representado por una Comisión de Alto Nivel Político, encabezada por Carlos Mesa, ex –presidente de Bolivia.⁴ La embajadora de Estados Unidos, Lisa Kubiske, ha expresado: *“el interés del gobierno de Estados Unidos es que el presidente que resulte electo en las próximas elecciones sea producto de la voluntad del pueblo”*.⁵ El Tribunal Supremo Electoral firmó convenio para la observación electoral con organizaciones de la sociedad civil nacional, entre las que destacan: Asociación de Productores de Café (Aprocafé), Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), Caritas de Honduras, Centro de Investigación y Promoción de los Derechos Humanos (Ciprodeh), Consejo Hondureño de la Empresa Privada (Cohep), Centro de Estudios para la Democracia (Cespad), Universidad de San Pedro Sula (USAP) y el Foro Nacional de Convergencia (Fonac).⁶

El financiamiento ilícito de la política se debate en América Latina como uno de los nuevos enemigos o amenazas a la democracia. Las campañas electorales y los partidos políticos están siendo canales para el financiamiento ilícito de la política por parte del narcotráfico y el crimen organizado. Lo anterior ha llevado a que cada vez más se establezcan mecanismos de control y transparencia acerca del financiamiento que reciben los partidos y sus candidatos, sobre todo durante los procesos electorales. Además del financiamiento del crimen organizado, también preocupa el financiamiento de las campañas con recursos provenientes del Estado, adquiridos de manera ilícita y corrupta, y el financiamiento irregular proveniente de los poderes fácticos.

El financiamiento de la política en Honduras está regulado por la Ley electoral y de las organizaciones políticas. Según el artículo 81 de la Ley electoral y de las organizaciones políticas, el patrimonio de los partidos políticos está conformado por: a) el financiamiento político otorgado por el Estado: la deuda política; b) las contribuciones, donaciones, herencias y legados a su favor; y c) cualquier otro ingreso lícito. La deuda política es el equivalente a veinte lempiras por cada voto válido en el nivel electivo más votado. A estos veinte lempiras hay que agregar ocho lempiras más por cada voto, que se entregan a los partidos por concepto de transporte.

² Ibid.

³ Las elecciones generales de noviembre de 2009 fueron completamente irregulares. Se desarrollaron en el contexto de un golpe de Estado, con fuerte movilización militar en las calles y cerca de los centros de votación, días antes de las elecciones fueron allanadas sedes de organizaciones populares en resistencia, y en general se desarrollaron en un contexto de restricciones al ejercicio de los derechos humanos, especialmente los civiles y políticos

⁴ El Heraldo, 01 de noviembre de 2013 y La Tribuna, 01 de noviembre de 2013.

⁵ Declaraciones de la embajadora de los Estados Unidos, Lisa Kubiske, publicadas en El Heraldo, 01 de noviembre de 2013.

⁶ La Tribuna, 01 de noviembre de 2013.

El artículo 83 establece que queda terminantemente prohibido a los Partidos Políticos, Movimientos Independientes y sus candidatos a elección popular, aceptar en forma directa o indirecta: contribuciones o donaciones anónimas, salvo las obtenidas en colectas populares; contribuciones o donaciones de los funcionarios y empleados que se desempeñen en la administración pública centralizada y descentralizada, sin previa autorización de éstos; contribuciones de ejecutivos, directivos o socios de las empresas que tengan concesiones con el Estado y las que explotan los juegos de azar o vinculadas con actividades mercantiles ilícitas, prohibición que es extensiva a empresas matrices subsidiarias, sucursales y personas particulares; subvenciones o subsidios de gobierno, organizaciones o instituciones extranjeras; y contribuciones o donaciones de personas naturales o jurídicas extranjeras, cualquiera que sea la forma en que actúen. En el artículo también se establece que los infractores de cualquiera de las prohibiciones antes mencionadas serán sancionados con una multa equivalente al doble del monto que se compruebe haber recibido.

Los partidos políticos están obligados a llevar registros en libros contables de todas las aportaciones recibidas, ya sea en dinero o especies. Además, las contribuciones y donaciones superiores a ciento veinte (120) salarios mínimos, serán notificadas al Tribunal Supremo Electoral. La violación a lo anterior será sancionada con multa del doble de lo registrado la primera vez y del triple del monto registrado la segunda vez. (Artículo 84).

La ley también establece que dentro de los límites establecidos, las aportaciones privadas para campañas electorales, serán canalizadas y contabilizadas por el partido político que postuló el candidato (Artículo 86). La ley contempla que, *“Los Partidos Políticos deberán establecer Sistemas Contables que permitan un control eficiente de sus operaciones financieras y presentarán al Tribunal Supremo Electoral los informes de los ingresos y egresos con el detalle del origen y destino de los mismos. Los informes deberán contener el Balance General y el Estado de Resultados debidamente auditados de cada ejercicio fiscal anual y por separado de cada proceso electoral. Los Partidos Políticos deberán conservar toda la documentación de respaldo durante cinco (5) años. El Tribunal Supremo Electoral deberá publicar con carácter obligatorio los estados financieros anuales en un medio escrito de circulación nacional”* (Artículo 87).

El Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) creó un portal único de transparencia de los partidos políticos. La expectativa era que los partidos a través de este portal indicarían el origen de los fondos que usan en la campaña, de cara a las elecciones nacionales del 24 de noviembre de 2014. Lo anterior llevó al jefe adjunto de la misión de observadores de la Unión Europea, José Antonio de Gabriel, a afirmar que había poca transparencia de los partidos políticos porque ocultan información sobre la fuente de financiamiento de sus campañas.⁷

El problema en Honduras es que los partidos políticos, y los políticos en general, carecen de una cultura de transparencia y rendición de cuentas. Por otro lado, el Estado no ha tenido la capacidad de investigar y auditar el financiamiento de los partidos políticos y sus candidatos. Muy poco se sabe de la procedencia u origen del dinero de las campañas. Ningún partido ni candidato proporciona las cifras exactas ni sus fuentes de financiamiento. Existen denuncias públicas de que detrás del financiamiento

⁷ El Herald, 01 de noviembre de 2013.



de las campañas se encuentra el dinero ilícito proveniente del crimen organizado, pero poco o nada se ha investigado al respecto por el Tribunal Supremo Electoral. En relación a este tema, la embajadora de Estados Unidos en Tegucigalpa, Lisa Kubiske, expresó: *“Yo quiero mencionar otro peligro que el dinero ilícito representa, y eso tiene que ver con el año electoral, y este es año electoral en Honduras. Manejar una campaña cuesta dinero y ese dinero puede venir de una variedad de fuentes. Todos los candidatos, candidatos para la presidencia, para el congreso, las alcaldías o cualquier otro cargo de elección popular deben asegurarse de que sus campañas no están empañadas con dinero sucio. Así como los bancos deben conocer a sus clientes, los candidatos deben conocer también a sus donantes, y deben rechazar fondos de cualquier fuente cuya legitimidad está en duda. Esto es responsabilidad de los candidatos y los partidos, y la ignorancia intencional no es una defensa. Los candidatos que no puedan manejar una campaña limpiamente tendrán mucha dificultad para gobernar limpiamente el día después de ganar, porque se ven comprometidos con particulares peligrosos que no tienen el mejor interés en mente para el país. El aumento de la transparencia en el financiamiento de campañas puede ayudar a combatir el flujo de fondos ilícitos a las campañas y exhorto a Honduras para que adopte medidas que prevengan la entrada de fondos ilícitos en las campañas políticas. Miren que estoy diciendo algo que los candidatos mismos adoptaron cuando firmaron el pacto electoral hace un mes más o menos.⁸ Pero el punto es, no hay lugar para el dinero sucio en una democracia, ni en los bancos, ni en las campañas”.*⁹

La falta de transparencia, control y laxitud de la Ley sobre el financiamiento de las campañas en Honduras se evidencia en los testimonios de precandidatos en las elecciones primarias realizadas en noviembre de 2012. Aníbal Alvarado Erazo, alcalde del municipio de Santa Rosa de Copán y candidato a la reelección por el partido Liberal, sostiene que efectivamente hay presencia del narcotráfico en la región en el financiamiento de las campañas. *“Si yo hubiese querido tener cinco millones de lempiras a la fecha, los tuviera; pero no me gustaron los ofrecimientos indecorosos que le hacen a uno como alcalde y como candidato también”.* Los competidores tienen hasta 20 millones de lempiras.¹⁰

El diputado por el departamento de Santa Bárbara, Donaldo Reyes Avelar, del partido Nacional, considera que cuando se tienen mayores posibilidades de triunfo, se tienen mejores oportunidades de conseguir recursos. A mayor posibilidad de salir electo, más posibilidad de que le puedan financiar su campaña. En mi última elección yo invertí unos 350 mil lempiras.¹¹ Según Eduardo Enrique Reina, candidato a Designado Presidencial y secretario de comunicación de Libre, una campaña regular en el Liberal y Nacional bien podría costar entre 100 y 200 millones de lempiras, si se toman en cuenta publicaciones en televisión, periódicos y se le suma a esto las movilizaciones, transporte de activistas, capacitación de mesas electorales, lo que incluye un montón de actividades en el modo tradicional. En Libre se invierten unos cien mil lempiras al mes en programas, que se desarrollan con aportaciones. La asamblea del 16 de junio costó unos 600 mil lempiras, sin contar las transmisiones del discurso de Xiomara por varios canales.¹²

⁸ Se refiere al “Compromiso de garantías mínimas para la ética y la transparencia electoral”.

⁹ Texto oficial de la embajadora de los Estados Unidos Lisa Kubiske en la conferencia sobre “El Sector Financiero y los Nuevos Riesgos en la Prevención del Lavado de Activos, Tráfico de Drogas y el Financiamiento del Terrorismo”, 19 de septiembre de 2013.

¹⁰ Entrevista realizada por Félix Molina el 26 de agosto de 2013.

¹¹ Entrevista realizada por Félix Molina el 22 de agosto de 2013.

¹² Entrevista realizada por Félix Molina el 16 de julio de 2013.

Juan Carlos Elvir, ex-alcalde de Santa Rosa de Copán después de dos periodos consecutivos y quien fuera candidato a diputado del partido Liberal, calcula que sólo en el proceso interno se invirtió entre 1.7 y 4 millones de lempiras por diputado, para lograr ser parte de la planilla, para salir en las primeras tres o cuatro posiciones. También considera que cuando el capital político es mayor, la inversión es menos.¹³

Wilfredo Paz, candidato a diputado por Libre en el departamento de Colón, llegó a decir que diputados del partido Nacional como Óscar Nájera han invertido hasta cuatro millones de lempiras en las elecciones primarias para ser electo en primer lugar como candidato a diputado en Colón.¹⁴ Los partidos presentan reportes sobre cantidades muy menores a las que realmente se utilizan en las campañas. Es difícil saber si un candidato a diputado o alcalde tiene vínculos con el crimen organizado.¹⁵

Sobre la transparencia en el financiamiento de las campañas políticas, Adán Palacios, experto en temas electorales, hizo el balance siguiente: Honduras tiene una ley muy débil, hay tres o cuatro artículos que no precisan el origen del dinero...en ningún momento plantea la rendición de cuentas...no puede negarse la participación del crimen organizado en las elecciones primarias, [las] planillas [están llenas] de diputados, alcaldes y regidores vinculados con el crimen organizado.¹⁶

El tema comienza a aparecer con fuerza en los procesos electorales vinculados a las elecciones primarias e internas de 2012 y a las elecciones generales de 2013. La credibilidad electoral y la legitimidad de la democracia exigen garantías de que los participantes acatarán las reglas del juego y de que el máximo tribunal electoral realizará las investigaciones pertinentes y aplicará los correctivos necesarios para evitar la participación de intereses ilegales en la determinación de los resultados expresados a través del voto ciudadano. La ocasión es propicia para realizar los ajustes necesarios a la normativa existente y para despolitizar el Tribunal Supremo Electoral. Grandes desafíos se plantean ante los futuros procesos electorales para garantizar que sea la ciudadanía, y no otros sectores, la que elige a sus representantes.

¹³ Entrevista realizada por Félix Molina.

¹⁴ Entrevista realizada por Félix Molina el 27 de julio de 2013.

¹⁵ Entrevista con Aristides Mejía, ex-magistrado y ex-presidente del Tribunal Supremo Electoral, realizada por Lucila Funes el 14 de agosto de 2013.

¹⁶ Entrevista realizada por Lucila Funes el 14 de agosto de 2013.

II. Financiamiento electoral y medios de comunicación social

1. Caracterización general

Los comicios del 24 de noviembre de 2013, en los cuales el Partido Nacional (PN) retuvo la Presidencia del país con su candidato Juan Orlando Hernández, fueron el cierre de un proceso que mediáticamente reflejó el ambiente tenso y confrontativo derivado del Golpe de Estado del 28 de junio de 2009 y el desgaste en términos de credibilidad que supuso para nacionalistas, liberales, y el propio Tribunal Supremo Electoral (TSE), las denuncias de fraude en los resultados de las elecciones primarias (e internas) del 18 de noviembre de 2012.

La campaña electoral 2012 involucró a los partidos Liberal (PL), Nacional (PL) y Libertad y Refundación (LIBRE), que en total inscribieron dieciséis movimientos, postulando aspirantes a la Presidencia, Congreso Nacional y alcaldías del país, mientras que en los comicios de 2013 participaron nueve organizaciones políticas, dos de las cuales, Unificación Democrática (UD) y Frente Amplio Político Electoral en Resistencia (FAPER) lanzaron una candidatura presidencial conjunta.

Las primarias del 2012 dejaron como saldo una fractura interna entre nacionalistas y liberales que trascendió a todos los medios de comunicación social. El triunfo del nacionalista Juan Orlando Hernández fue desconocido inicialmente por su principal rival, Ricardo Álvarez, mientras que el liberal Mauricio Villeda Bermúdez fue blanco de las críticas de Yani Rosenthal Hidalgo.

La estela de denuncias de manipulación de los resultados y la división interna afectó más a Hernández que tuvo un año para tratar de reparar su credibilidad dañada y convocar en su favor al voto duro de su partido, incluyendo a los resentidos. Villeda Bermúdez resintió menos la inconformidad de Yani puesto que la negociación se resolvió más al interior de su partido, que al exterior, pese a que la familia Rosenthal es dueña de importantes medios de comunicación.

Los cinco movimientos internos de LIBRE (Pueblo Organizado en Resistencia, Fuerza de Refundación Popular, Resistencia Popular, 28 de junio y 5 de julio) habían acordado previamente la candidatura presidencial única de Xiomara Castro de Zelaya, por lo que su imagen de partido quedó menos expuesta al deterioro de las divisiones internas. Además de lidiar con sus consecuencias, las elecciones de 2012 sumaron un elemento adicional: su elevado costo financiero puesto que con la mirada de los partidos en las generales del 2013, lo que se suponía eran “primarias” en realidad se volvieron “nacionales”. El gasto para lidiar con un padrón electoral que contenía cinco millones 138 mil 113 ciudadanos habilitados para ejercer el sufragio, fue excesivo, tanto para los partidos como para el TSE. En total, los comicios 2012 y 2013 significaron para el erario un gasto aproximado de 1,800 millones de Lempiras (90 millones de dólares aproximadamente).

Como ha sido constante a partir del retorno al orden constitucional en 1981-1982, cada proceso

electoral es más caro que el anterior, en lo fundamental por cinco razones:

- a. Progresivo deterioro de la credibilidad y convocatoria de los partidos políticos;
- b. Cuestionamiento a la legitimidad de los resultados finales;
- c. Disputa de poderes fácticos por alcanzar cuotas de poder político;
- d. Reformas en la legislación electoral, entre ellas, la más reciente de abandonar el sistema de lista completa para la elección de los diputados y permitir cruzar el voto entre candidatos de diferentes partidos;
- e. Inflación mediática

Las cuentas nunca son claras respecto a costos y financiamientos. La Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas establece un conjunto de mecanismos de rendición de cuentas, entre los que resalta un órgano interno responsable de las finanzas partidarias, sistemas contables y presentación de informes financieros, no obstante, tanto en comicios primarios como generales, los partidos y los políticos manejan a discreción sus ingresos y egresos. El marco legal no tiene mecanismos efectivos de control estatal, lo que promueve un vacío en cuanto a la fiscalización externa de las finanzas.

El presupuesto que tienen los partidos para su funcionamiento es diferente al que poseen sus movimientos políticos internos. La contabilidad de los partidos no registra lo recaudado o gastado por los políticos en las campañas electorales. Tampoco se hacen constar las fuentes de ese financiamiento. No las tienen y no las solicitan. Todo se planifica o tolera para favorecer la opacidad.

Sin embargo, la discreción no oculta la magnitud del gasto. En 2012 y 2013 la población observó con asombro el derroche de propaganda y la desproporción en lo invertido, tanto entre los partidos políticos como al interior de esas organizaciones, en particular de nacionalistas y liberales. Hubo candidatos a alcaldes o diputados que pese a que sus circunscripciones eran locales o departamentales, sus campañas tenían aires presidenciales, comprando espacios en medios de cobertura nacional, sin que hubiera la mínima correspondencia entre su gasto proselitista y lo que acumularían como salario en caso de triunfar en las posiciones que ambicionaban.

El Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP) intentó sin éxito que al menos los partidos políticos acataran el artículo 3, numerales 4, 5 y 13 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y los artículos 81 al 87 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, suministrando datos para un Portal Único de Transparencia al que se habían comprometido. El mismo día de las elecciones generales, 28 de noviembre, el IAIP emitió un boletín público, de impotencia total, en el que puntualizaba que “los partidos políticos **no han cumplido** con el compromiso asumido ante el IAIP”.¹ La escueta información suministrada al Portal Único entre 2012 y 2013 no revela nada destacado, ni siquiera las cuotas que el partido de gobierno deduce, vía planillas, de sus activistas o militantes convertidos en empleados públicos. El Partido Nacional, en su Balance General Condensado al 31 de diciembre de 2012, se limita a señalar que su circulante de caja y bancos ascendía a L. 1,270, 968.54 y que adeudaba L. 183,971. 22. No incluye un tan solo dato ligado a las elecciones primarias e internas efectuadas en ese período.

¹ Boletín Informativo 16, IAIP, 28 de noviembre 2013, suscrito por la Comisionada Presidenta, Doris Imelda Madrid.



Si las organizaciones políticas, sujetas a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, mantienen bajo llave sus finanzas, el secreto es impenetrable en la empresa privada. Nunca trasciende, por ejemplo, el listado de empresarios que financian a los candidatos, a cuánto ascienden sus aportes, a qué partidos favorecen y, mucho menos, qué piden a cambio. Similar situación ocurre con los medios de comunicación social: ¿Cuánto ingresan en concepto de venta de espacios a las campañas?, ¿Cómo manejan sus tarifas dependiendo de partidos y candidatos?, ¿Aportan ellos mismos a los partidos y candidatos que les interesan?, ¿Qué tipo de contabilidad llevan para los clientes políticos? Muy rara vez se filtran datos y menos aún están al acceso de terceros.

Valorando globalmente el tema surge una pregunta: ¿Gastará más el conjunto de candidatos de los partidos políticos que el Estado en los procesos electorales? La respuesta no se sabe con exactitud, sólo que para ambos el incremento del costo es incesante. Según la ex Designada Presidencial, María Antonieta Guillen, el Estado gastó unos 800 millones de Lempiras para las elecciones de 2012, entre el presupuesto adicional aportado al Tribunal Supremo Electoral (TSE), Registro Nacional de las Personas (RNP), Fuerzas Armadas y otras instituciones participantes.²

Para el 2013 la inversión pública se estimó en unos mil millones de Lempiras. Esa cifra casi duplica los 575 millones de Lempiras de las votaciones generales de noviembre de 2009, cuando resultó electo presidente el nacionalista Porfirio Lobo Sosa. Es decir, entre comicios y comicios aumentó unos 400 millones de Lempiras.

Como al Estado, a los políticos también afecta su cartera los incrementos en el precio de todos los servicios, productos y acciones asociadas a las campañas electorales; desde organizar una concentración de simpatizantes hasta pautar anuncios en un medio de comunicación social. La **inflación electoral** no escapa a las leyes y al arbitrio del mercado. Dado que los organismos públicos pertinentes (Instituto Nacional de Estadísticas y Banco Central) no incluyen el tema electoral dentro de los precios que monitorean, no se sabe con exactitud su evolución con los años.

Los políticos se quejan de los cobros, pero, en el caso de los medios de comunicación social, éstos suponen un poderoso instrumento para contrarrestar el malestar de la ciudadanía, sobre todo por el deterioro de sus condiciones de vida y la alta corrupción pública, por lo que no les queda más que aceptar las condiciones de los contratos, negociando descuentos o intercambio de favores. ¿Será posible que la curva que marca la inflación electoral llegue en un determinado momento a romper con la pasividad de los políticos/consumidores? De ocurrir, ese será el tiempo de las reformas postergadas. Por el momento, la alternativa que muchos políticos encontraron es volverse propietarios de medios (locales, regionales y nacionales); así se ahorran dinero y tienen ganancias con los recursos de otros. El propio presidente electo en los comicios 2013, Juan Orlando Hernández, es dueño de estaciones de radio y de televisión, mediante el sistema de cable, en su departamento natal de Lempira. Sin embargo, no es el único; más bien el listado es numeroso. Esa es una tendencia presente en las planillas de los partidos políticos, desde LIBRE, que postuló como diputados a Alejandro Villatoro y Esdras Amado López, propietarios de Radio/TV Globo y Canal 36, respectivamente; al Partido Liberal, con Rafael Tadeo Nodarse Banegas, dueño de Canal 6 de

² Fuente: <http://www.tiempo.hn/portada/item/1229-800-millones-costo-real-de-las-primarias>), citado por CESPAD, 2012.

televisión, o el nacionalista Rodolfo Irías Navas, que posee estaciones de radio y televisión en la zona norte del país. Esa circunstancia replica lo que ocurre desde hace años en la prensa escrita. El país tiene cuatro diarios de circulación nacional (La Tribuna, Tiempo, El Herald y La Prensa). La Tribuna es propiedad del ex presidente liberal, Carlos Flores Facussé, y Tiempo del también liberal Jaime Rosenthal Oliva, varias veces aspirante a la candidatura presidencial, carrera en la que sigue sus pasos su hijo Yani.

Si los dueños de medios no encuentran conflicto de interés al manipularlos a favor de sus ambiciones políticas y de poder, tampoco prohíben o limitan a sus empleados periodistas o presentadores que lo hagan. El caso más notorio, por el éxito alcanzado, es Salvador Nasralla, candidato presidencial del novel Partido Anticorrupción (PAC). A Nasralla se le conoce como “el Señor de la televisión”, por los programas deportivos y de entretenimiento que dirige en Telesistema Hondureño, la principal cadena de televisión del país. Bajo esas circunstancias, es usual que nunca prosperen iniciativas de modificar a fondo la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, en busca de crear condiciones de equidad en la difusión de propuestas políticas.

La nueva Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas aprobada el 15 de mayo de 2004, mediante Decreto Legislativo No.44-2004,³ se limitó a mantener la prohibición de utilizar los medios de comunicación estatales (Canal 8, Radio Honduras) para realizar propaganda política, y estableció que la propaganda electoral sólo podrá realizarse dentro de los 50 días anteriores a las primarias e internas y dentro de los 90 días anteriores a las elecciones generales. Fuera de esos plazos, prohíbe la propaganda electoral en televisión, radio, revistas, lugares públicos y concentraciones. También regula las encuestas y sondeos de opinión pública, prohibiéndose la publicación de resultados dentro de los 50 días previos a las elecciones primarias y de los 90 anteriores a las elecciones generales. Nada dice la nueva norma sobre las limitaciones que imponen a las campañas los elevados costos de acceso a los medios de comunicación social.

En Honduras es irrealizable, hasta ahora, promulgar una ley que obligue a los medios de comunicación entregar un espacio gratuito dentro de su programación para que candidatos, partidos políticos, coaliciones o agrupaciones de electores puedan dar a conocer sus ofertas, como ocurre con la llamada “franja política” en varios países de América Latina (México, Chile, Brasil, Paraguay, Perú, Bolivia y Uruguay, entre otros). Ni siquiera es posible que una franja de esa naturaleza co-exista con la autorización para que el resto del tiempo de la programación esté disponible para rentar a los candidatos. Tampoco ha sido factible proponer que parte del financiamiento de acceso a los medios por los partidos políticos y sus candidatos se cubra total o parcialmente por el Estado, a manera de subvención. Así, un aspecto sustancial de la democracia electoral está sujeto al arbitrio del libre mercado o de los caciques políticos. Conseguir reformas que alteren ese desequilibrio es muy difícil.

Una reciente propuesta de ley para regular la tenencia y uso de las frecuencias de los medios electrónicos, promovida por la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos, fue rechazada luego de una radical oposición de la Asociación de Medios de Comunicación de Honduras,⁴ respaldada por la

³ Publicado en La Gaceta, No. 30,390, 15 de mayo 2004.

⁴ La Asociación de Medios de Comunicación de Honduras (AMC) agrupa únicamente a los grandes medios televisivos, radiales y periódicos del país. Su Presidente es Rafael Ferrari, socio principal de Telesistema Hondureño y de Emisoras Unidas.

mayoría de los dirigentes políticos, que la calificaron como “Ley Mordaza”. Bajo el pretexto de defender la libertad de expresión, se mantuvo inalterable la libertad de prensa (de propiedad), y el negocio quedó a salvo.

La inflexibilidad es tal que ni siquiera la campaña de valores cívicos o de orientación electoral que por ley debe promover el TSE tiene espacios gratis en los medios.⁵ El único recurso oficial al alcance para transmitir mensajes sin tener que pagar, es utilizar (y con frecuencia, abusar) de la prerrogativa legal de las “cadenas nacionales”.⁶ Los propietarios de medios rechazan y descalifican que los políticos o el Estado, a través de normas legales, regulen sus utilidades o privilegios, pero, en contraste, los medios sí intervienen en la política y el Estado para favorecer la representación de sus intereses y que se legisle a su favor. De manera selectiva, los propietarios de medios autorizan fortalecer la imagen de los partidos y candidatos que prefieren, y debilitan a quienes adversan. La cobertura periodística y la línea editorial se ajustan conforme intereses particulares o de grupo. Incluso se sabe que algunos de los grandes propietarios mediáticos “regalan” tiempos de publicidad a unos partidos políticos y a otros no, más allá de los “bonos” que se negocian dependiendo del monto de las pautas comerciales.

Si se aplicaran reglas democráticas, lo anterior no podría suceder y los medios tendrían que asumir una posición ética y de respeto al Derecho a la Información, independiente de cuál sea el pensamiento editorial del propietario o la posición ideológica del partido o candidato. Ese alineamiento se radicalizó en las elecciones de 2013, en las cuales participó, con aspiraciones de triunfo, la oposición al Golpe de Estado de 2009, agrupada en su mayoría en LIBRE, que postuló como candidata presidencial a Xiomara Castro de Zelaya, esposa del ex gobernante derrocado Manuel Zelaya Rosales.

Cuadro 1. Resultados electorales 2013

Candidato presidencial	Partido político	Resultados obtenidos	Porcentaje
Juan Orlando Hernández	Nacional	1,149,302	36.89 %
Iris Xiomara Castro Sarmiento	Libertad y Refundación	896,498	28.78 %
Mauricio Villeda Bermúdez	Liberal	632,320	20.30 %
Salvador Alejandro César Nasralla Salum	Anticorrupción	418,443	13.43 %
Romero Orlando Vásquez Velásquez	Alianza Patriótica Hondureña	6,105	0.20 %
Orle Anibal Solís Meraz	Demócrata Cristiano de Honduras	5,194	0.20 %
Jorge Rafael Aguilar Paredes	Innovación y Unidad-Social Demócrata	4,468	0.14 %
Andrés Pavón Murillo	Alianza UD/FAPER	3,118	0.10 %
Total		3,115,448	100.0 %

Fuente: TSE

⁵ Los artículos 155 y 156 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas disponen que el TSE diseñe y ejecute un programa permanente de educación cívica electoral y que se incorpore en los programas de estudio la asignatura correspondiente.

⁶ En su recomendación número 76, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR), sugiere prohibir las cadenas de radio y televisión impuestas desde el Estado con la clara excepción de calamidad y emergencia nacional y así evitar la cancelación frecuente de las transmisiones de los sistemas de cable y otras opciones de circuito televisivo.

2. Tendencias de contenidos

A diferencia de los comicios de 2012, en los cuales los partidos políticos no competían entre sí, sino a lo interno, en las generales de 2013 imperó la crispación política e ideológica que está en el trasfondo de las desigualdades del país y que se exacerbó a partir de mediados de 2009 con el Golpe de Estado.

La caracterización de los medios que hizo la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR), en su informe *Para que los hechos no se repitan*,⁷ conservó su vigencia en las elecciones generales. La CVR señaló que si los medios de comunicación: “Están controlados por un número reducido de individuos o sectores sociales, o bien por uno solo, se genera una carencia de pluralidad que impide el funcionamiento de la democracia. El punto es que quien domina el mercado mediático y, por consiguiente, regula las ideas, no tiene necesidad de apelar a consultas democráticas para alcanzar sus objetivos; tampoco le interesa promover cambios que le puedan perjudicar su oligopolio”.⁸

El antagonismo que imperó en 2009 no desapareció a lo largo de los últimos años, quizá se matizó, pero estaba latente, más visible en algunos momentos coyunturales que en otros, y reavivó su crudeza cuando LIBRE aspiró a un triunfo electoral. La posibilidad de una ruptura en la sucesión tradicional del poder activó los mecanismos de un sistema mediático y periodístico carente de bases éticas sólidas y sin compromiso con los valores de una democracia ciudadana. En su lugar, se optó por la simplificación maniquea de los acontecimientos y una imposición de las adjetivaciones.

a. Atizando la polarización

De nuevo, la tendencia mediática dominante fue polarizar al electorado entre “partidarios y enemigos de la democracia” o, en sus versiones más extremas, entre “golpistas” o “antigolpistas” y “demócratas” o “comunistas”. El propio Juan Orlando Hernández se encargó de dictar la pauta de la cobertura de la prensa al señalar a LIBRE como el adversario a vencer, relegando a una tercera posición a su viejo antagonista, el Partido Liberal, al que prácticamente ignoró.

Las siguientes citas extraídas de discursos de campaña de Hernández revelan esa pauta: “Las del 24 de noviembre no son cualquier elección. Allí tendremos que escoger entre dos caminos: el malo, que representan los que gobernaron en el período anterior (se refiere al gobierno de Zelaya); o el bueno, con su propuesta de seguridad, generación de empleos y programas sociales (el Partido Nacional)... Ese camino malo es el que sembró el odio entre compatriotas en la crisis del 2009 y es de los que no daban clases, ya que los dirigentes magisteriales que hoy lleva Libre en sus planillas de diputados ordenaban que cerraran las escuelas... Con Libre las escuelas volverían a estar cerradas... Libre son esos que ya gobernaron, y ahora, como mansas ovejas, regresan diciendo que van a cambiar las cosas, pero ya sabemos que representan el camino malo... Otra diferencia entre el camino bueno y el malo es que mientras el primero propone que los militares continúen en las calles realizando patrullajes para darle seguridad al pueblo hondureño, la candidata de Libre sostiene que

⁷ Informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR) *Para que los hechos no se repitan*.

⁸ Ídem, página 218.

deben estar en los cuarteles”. (Resumen de prensa)

Derivada de esa posición ideológica antagónica, surgió una frase de Hernández que se convirtió en el lema de su campaña: “*Voy a hacer lo que tenga que hacer para darle seguridad al pueblo hondureño*”. En réplica, la oposición mediática ligada a LIBRE retomó la propuesta de la policía comunitaria en lugar de la militarización de la policía y ridiculizó a Hernández al que llamaron “Juan tortilla, Juan fogón o Juan robando”. La polarización inducida fue parte de una estrategia que se atribuye al asesor de la campaña de Juan Orlando Hernández, el venezolano J.J. Rendón⁹ y en la que destacó la divulgación amplia en los medios de comunicación, entre junio y parte de septiembre, de encuestas encargadas por las asociaciones empresariales y el propio Congreso Nacional que siempre ubicaban a la candidata de LIBRE en el primer lugar de las preferencias de los votantes.

Ante la pregunta “¿Si las elecciones se realizaran este día y estos fueran los candidatos, por cuál hubiera votado usted?”, todas las encuestadoras señalaban a Xiomara Castro de Zelaya en primer lugar, creando la percepción pública de que el triunfo de LIBRE (manejado como riesgo) no sólo era posible, sino inminente. La teoría del establecimiento periodístico de temas de discusión, también conocido por el anglicismo de Agenda-Setting, fue aplicado con éxito a través de las encuestas. El punto central de esta teoría es la capacidad de los medios para graduar la importancia de la información que se va a difundir, dándole un orden de prioridad para obtener mayor audiencia, mayor impacto y una determinada conciencia sobre la noticia. Del mismo modo, deciden qué temas excluir de la agenda.

Acordes con la estrategia, los medios, de todas las tendencias políticas, divulgaban y comentaban los resultados ampliamente. Simultáneamente, la línea dura de la campaña de Hernández ideologizaba el proceso y retomaba los argumentos en contra de Zelaya Rosales y el Frente Nacional de Resistencia.

Fragmento de entrevista a J.J. Rendón, publicada por La Tribuna el 2 de diciembre de 2013, por la periodista Ninfa Arias

J.J. Rendón: “Hubo momentos en los que llegamos a estar casi de terceros”

¿Cómo se siente después del triunfo de Juan Orlando Hernández?

En paz porque esta es una lucha, que para ustedes es una repetición electoral de los conflictos que se vivieron en 2009, y la decisión del pueblo de escoger si quería un camino de respeto a las instituciones de democracia y de las libertades (que han construido con todas las imperfecciones) o un camino de cambios radicales, que después no se sabe ni dónde llevan y que se ve reflejado en lo que ha pasado en otros países, como Venezuela.

⁹ Juan José Rendón Delgado (nacido en 1964 en Caracas, Venezuela) es un psicólogo, publicista, estratega político, director de cine, profesor, y director de JJ Rendón & Asociados Creatividad Estratégica. Es conocido por haber asesorado en 29 campañas presidenciales en Latinoamérica, de las cuales asegura haber perdido solo dos.

“Chano” Rivera dijo que J. J. vio esta campaña como una maratón y no como una carrera, pero mejor diga usted ¿cuál fue el secreto para hacer ganar a Juan Orlando?

Son dos cosas distintas. Había mucha gente. “Chano” Rivera hizo un gran trabajo, por eso le decía que no es solamente el estratega, hay especialistas en diferentes áreas. A lo que iba, es que cuando digo lo del maratón es que hay gente que gana encuestas y terminan perdiendo elecciones. Usted ve cómo los mismos medios destacan ya ganó menganito, ya ganó sutanito, ya perdió el candidato tal, no crece, no prospera; perdóneme, si eso pasa en junio y la elección es en noviembre, eso de ya ganó, ¡cuidado!

¿Y el secreto...?

Cuando uno corre una carrera de cien metros, uno quiere ganarla rápido y ellos hicieron (me refiero a los de Libre) un gran esfuerzo por arrancar bien rápido. Yo uso una frase siempre, que es una especie de eslogan para mí y para mi empresa, de un general romano: la victoria ama la preparación, la victoria es de aquellos que se preparan. Y la verdad, es que nosotros estuvimos preparándonos siempre para la campaña final, para el último mes y llegar, como llegan los deportistas olímpicos, en su mejor momento de preparación el día de la carrera, el día de la competencia y no estar en su mejor momento seis meses antes de la competición porque después viene la desilusión. Yo le reto a usted a buscar declaraciones de Libre en el mes de junio y mayo donde decían “nosotros ya ganamos, la única manera de que me la quiten es con fraude”. Ellos se declararon autoganadores y después, al candidato le cuesta aceptar que perdió.

¿Qué hizo que J. J. aceptara a Juan Orlando como cliente?

La primera cosa es que me di cuenta que lo que se había logrado estabilizar en 2009 no fue suficiente, que la democracia en Honduras todavía estaba en peligro; la segunda cosa, yo conocí a Juan Orlando por su excelente trabajo en el Congreso y a mí su trabajo me generó mucho respeto; en una situación de conflicto, él sacó la mayoría de las leyes por unanimidad o por mayoría, con fracciones de otros partidos. Eso habla de un hombre que sabe dialogar y consensuar. Y tercero, mi lucha. Yo tengo una empresa de consultoría. Escoger un cliente, al margen del tema económico, el planteamiento es ¿por qué nos vamos a meter ahí? En el caso de Honduras, había una razón más allá de dinero, que tiene que ver con lo que se juega en Centroamérica y en el hemisferio, este modelo pseudo revolucionario, desbaratador de países y además, que es un modelo que se aprovecha de la humildad de la gente.

¿Hubo momentos de altibajos?

Hubo momentos en los que nosotros llegamos a estar casi de terceros. Hubo otro momento, en febrero o marzo, donde Nasralla se disparó y hubo momentos donde Xiomara después del conflicto interno del Partido Nacional, se disparó; el partido Libre quedó de tercero como votación nacional y Xiomara, de segunda, en la votación presidencial y ellos capitalizaron bien esa primaria y el Partido Nacional quedó dividido después de las internas y eso trajo como consecuencia que los números bajaran y hubo que recomponer, aceptar errores, traer refuerzos al equipo, reconducir la estrategia y etcétera.



El punto de inflexión de las encuestas ocurrió a partir de la tercera semana de septiembre. La misma firma encuestadora que el 20 de junio daba a Xiomara Castro 28%, a Salvador Nasralla 21% y a Juan Orlando Hernández 18%, recortaba tres meses después la ventaja de Xiomara Castro a 2% respecto al candidato nacionalista. Para octubre, todas las encuestas se alinearon nuevamente, esta vez, para colocar a Hernández a la cabeza de las preferencias, colocar a Xiomara Castro de segunda y descartar a Nasralla de la carrera principal.

Acomodado en la periferia de la confrontación central entre el oficialista PN y LIBRE, Nasralla criticó el giro de las encuestas y apeló, con cierta complacencia mediática, a una aparente desideologización del discurso, pero enfatizando también que hay buenos y malos, que los extremos se parecen, y que no se trata de interpretar la realidad hondureña en términos filosóficos sino a partir de preguntas elementales y, al mismo tiempo, fundamentales.

Sin estructura política, cómo único líder del novel Partido Anticorrupción (PAC) y con una larga exposición pública a través de sus programas de televisión y radio, Nasralla articuló un discurso anticorrupción y anti sistema que apeló a la subjetividad del electorado, en especial de la juventud. Con habilidad insistió en las implicaciones para la vida diaria de la corrupción, y habló de que los políticos y los electores tienen prioridades diferentes.

Algo similar intentó el liberal Villeda Bermúdez, con la diferencia de que en lugar de apelar al futuro, lo hizo al pasado bipartidista, y en vez de ideas frescas se aferró a los símbolos de su partido y a su doctrina conservadora. Su discurso anti corrupción resultó menos creíble que en el caso del PAC y su figura menos carismática que Nasralla, pero la maquinaria de partido le hizo superar al PAC en el escrutinio oficial, aunque relegado a una tercera posición.

b. Alineamiento mediático

Similar al 2009, el enfrentamiento ideológico dominante en las elecciones 2013 hizo que la opinión pública hondureña clasificara en dos grandes grupos a las empresas informativas; por un lado, aquellas que apoyaban, sobre todo en la recta final de la campaña, a Hernández, y, por el otro, las que lo atacaban favoreciendo a LIBRE y su candidata. En el primer grupo estaban los medios escritos, radiales y televisivos que han prevalecido durante años, encabezado por las cadenas radiales de Emisoras Unidas y Audiovideo, la prensa escrita, con sus cuatro diarios nacionales, y la televisión con Telesistema Hondureño y, más reciente, el Canal 11, y, en el otro grupo, Radio y TV Globo, Canal 36, Canal 13, Diario El Libertador, y una red de emisoras y programas comunitarios en diferentes departamentos.

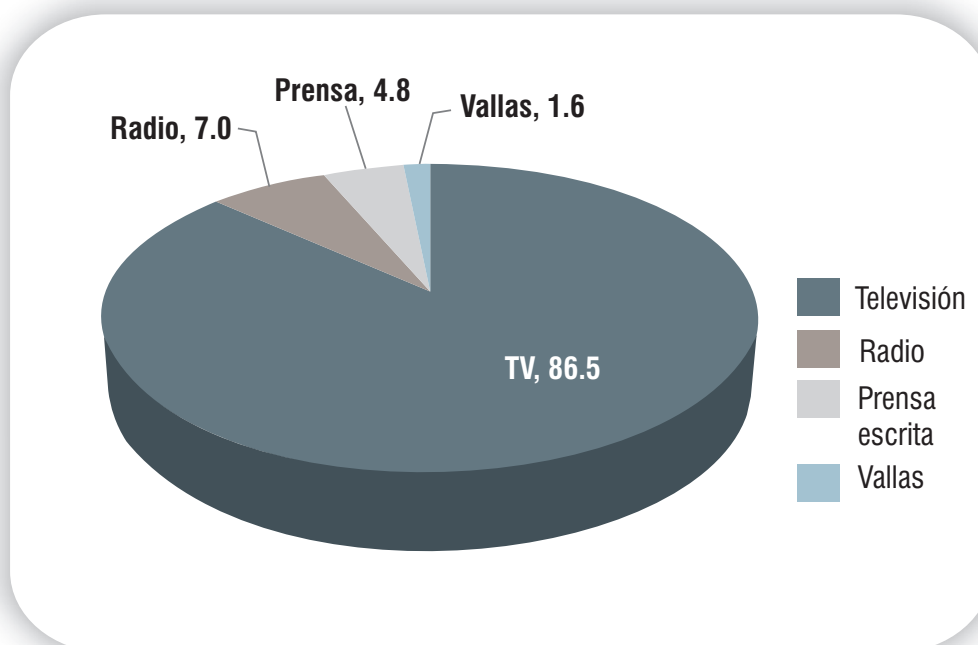
Contrario a lo ocurrido con la reacción al Golpe de Estado, la información a través de las páginas web no resultó de especial consideración al volverse una prolongación de los extremos mediáticos.

En general, las personas que buscaban una información menos polarizada y más investigativa tuvieron dificultades para encontrar las fuentes de información más acordes a sus necesidades. Lo que imperó fue una relación clara entre la inclinación política e ideológica de los votantes y los medios de comunicación social más consonantes con su voto. Los fieles a Xiomara Castro generalmente

optaban por escuchar Radio Globo y Canal 36 y los del bipartidismo a Emisoras Unidas, Audiovideo y Telesistema Hondureño.

Como ya se expresó en párrafos anteriores, la posición ideológica de las empresas de comunicación social se vio reflejada en su cobertura informativa, en concreto, en las valoraciones (de visibilidad, omisión o indiferencia) a los candidatos políticos. Los medios que plasmaron más valoraciones positivas hacia un determinado candidato político, fueron los especialmente consumidos por los votantes fieles al partido de dicho candidato. Paralelamente, los medios que hicieron más valoraciones negativas sobre un candidato en sus informaciones, tendieron a ser rechazados por los votantes fieles del partido de ese candidato.

Gráfico 1. Distribución del gasto electoral en medios de comunicación:
Todos los partidos, campaña 2013, en %



Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

En ese sentido, el efecto de la Agenda Setting en las elecciones hondureñas fue limitado a nivel noticioso, contrario al efecto que tuvo con la divulgación de las encuestas, puesto que los temas de discusión que cada sector imponía eran reproducidos básicamente por la cadena de medios afines, sin influir de manera sustantiva entre el electorado opositor. Dicho de otra forma, el posicionamiento mediático a favor o en contra de determinado partido o candidatura hizo muy difícil cambiar las decisiones previas de los votantes e, incluso, de los que habían decidido no votar.

Las elecciones de 2013 confirmaron que existe un alto índice de partidismo en los medios de comunicación social en Honduras y un alto paralelismo entre la elección que realizan los votantes



fieles de unos medios determinados a partir de lo que desean escuchar, ver o leer, tanto a nivel nacional como local. Sin embargo, hay que destacar que los medios, además de promover en sus contenidos determinados partidos, posiciones políticas o ideológicas y candidaturas, también hacen negocios. En el período no hubo denuncias de medios que rechazaron divulgar propaganda de un partido o candidato específico. Una de las excepciones ocurrió en el municipio de Talanga, en el departamento de Francisco Morazán, donde el alcalde que aspiraba a su reelección (y perdió) presionó a los medios de la zona para que no aceptaran divulgar mensajes de su principal contendiente. La misma actitud había tenido en las elecciones primarias respecto a sus rivales dentro del propio Partido Nacional, por lo que fue querrellado ante el Ministerio Público.¹⁰ En general, los períodos electorales son buenos para los negocios mediáticos y malos para la libertad de expresión.

c. Cambia la forma pero no el fondo

Las pasadas elecciones son las primeras de su tipo que ocurren en Honduras. Nueve partidos políticos, entre ellos dos que irrumpieron con un significativo caudal electoral (LIBRE y PAC), y la percepción de la ciudadanía es que por primera vez el poder político se dispersó, pese a que el ganador fue un partido tradicional. Los partidos políticos sabían, antes de contender, que las ideas, el Estado y hasta el mercado eminentemente monopolístico que ha existido siempre ha entrado a una fase de cambios.

En política, dos factores son una prueba de ello: la gestación incipiente de un espectro ideológico más amplio y la conformación de cuatro fuerzas en el Congreso Nacional. Sin embargo, en la forma, la política cambia más pero en el fondo la transformación sigue siendo lenta y rígida. Mientras que en el sistema mediático, la prueba más contundente de que no todo es igual al pasado es la proliferación de nuevos canales de televisión, por cable en su mayoría, que han fragmentado el auditorio y dispersado un poco más el poder económico de los propietarios.

No obstante, al igual que en política, en los medios cambia más el cascarón que el interior, y estos nuevos canales (y radioemisoras) aún distan de ser una alternativa que ofrezca mejores contenidos o paradigmas distintos a los habituales. Es más, en términos de calidad informativa, los “nuevos” medios demostraron que no son mejores que los tradicionales, únicamente siguen a contendientes en la disputa por el poder. Lo que sí es una evidencia, de la que supieron sacar ventaja en este caso los cuatro partidos que ganaron más posiciones en el Congreso Nacional, es que la mayor oferta televisiva actual permite una mejor segmentación de los grupos etarios. De hecho, más del 50 % de la inversión en campañas se distribuyó a través de medios que hace una década no existían. Su poder y auge es reflejo de una ciudadanía social más heterogénea, que no significa más avanzada, ni mejor en lo económico que hace una década, cuando la televisión se volvió la de mayor sintonía. En teoría, a una franja relevante de ese sector, de la sociedad que no estaba matriculado con determinado partido,

¹⁰ La Fiscalía de Derechos Humanos del Ministerio Público recibió en noviembre de 2012 denuncias contra el alcalde de Talanga y dirigente del movimiento Azules Unidos, Roosevelt Avilés, acusado de presionar para el cierre del canal Telecentro, de ese municipio, para evitar que transmitiera información de los otros pre-candidatos de su partido. “Hemos estado censurados desde el momento que lanzamos una candidatura por parte del señor alcalde, en todos los medios de comunicación de Talanga”, lamentó Francis Alberto Estrada, del Movimiento Por mi País, del Partido Nacional. “Telecentro nos dio un espacio, aparecimos dos semanas, pero también lo censuró”, agregó. Estrada formalizó la denuncia y rindió declaración a fiscales. Fuente: <http://www.elheraldo.hn/Secciones-Principales/Pais/Mas-denuncias-contralcalde-de-Talanga>

se le pudieron haber transmitido mensajes más próximos a sus preocupaciones e intereses nacionales, pero no fue así. Ninguno de los tres partidos políticos mayoritarios consideró que, por ejemplo, el electorado era merecedor de un mensaje político de más calidad. El hecho de que en estas elecciones había más medios y cobertura para transmitir propuestas viables y participativas no fue debidamente aprovechado. Más medios disponibles no significaron más ni mejor democracia.

3. Estrategia de medios

Globalmente, los partidos Nacional, Liberal y LIBRE fueron los que más –guardando las diferencias de montos- invirtieron en propaganda. El grueso del gasto fue televisivo, siguiéndole la radio y la prensa escrita.

Cuadro 2. Inversión en medios televisivos, campaña 2013

Partido político	Inversión en lempiras	Porcentaje
Partido Nacional	186,107,764	51.1 %
Libertad y Refundación (LIBRE)	51,860,217	14.2 %
Partido Liberal	89,119,120	24.5 %
Partido Anticorrupción	6,460,406	1.8 %
Alianza Patriótica Hondureña	11,005,600	3.0 %
Demócrata Cristiano de Honduras (DC)	9,458,475	2.6 %
Innovación y Unidad-Social Demócrata (PINU)	5,803,333	1.6 %
Alianza UD/FAPER	4,311,962	1.2 %
Total	364,126,877	100.0 %

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

Esa selección es consonante con el cambio en el escenario mediático que ha tenido lugar en los últimos diez años. En los años 80 y parte de los 90 la mayor cobertura la tenían las radioemisoras, pero en la última década la televisión las desplazó a un lejano segundo lugar.

Cuadro 3. Inversión de medios radiales, campaña 2013

Partido político	Inversión en lempiras	Porcentaje
Partido Nacional	18,902,766	63.8 %
Libertad y Refundación (LIBRE)	737,150	2.5 % ¹¹
Partido Liberal	6,214,477	21.0 %
Partido Anticorrupción	60,275	0.2 %

¹¹ Como ya se explicó al inicio, en estos cálculos no están incluidos los medios favorables a LIBRE (Radio y TV Globo, Canal 36 y otros medios de carácter comunitario) en los cuales el nuevo partido colocó gran parte de su propaganda electoral. Se debe considerar que las tarifas de esos espacios publicitarios fueron casi siempre pactados a menor costo y en condiciones especiales para el joven partido. Aun así, la inversión de LIBRE aumentaría en monto y porcentajes. Se debe tomar en cuenta este hecho (Nota del CEDOH).

Alianza Patriótica Hondureña	2,250,554	7.6 %
Demócrata Cristiano de Honduras (DC)	440,007	1.5 %
Innovación y Unidad-Social Demócrata (PINU)	723,756	2.4 %
Alianza UD/FAPER	291,382	1.0 %
Total	29,620,367	100.0 %

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

Un fenómeno similar ha pasado con la prensa escrita, que pese a tener siempre una cobertura menor, se consideraba como la de mayor influencia ante los tomadores de decisión. Los datos más recientes confirman que tanto en cobertura como en influencia, la televisión es la ventana principal por la que la población en general observa la realidad del país.

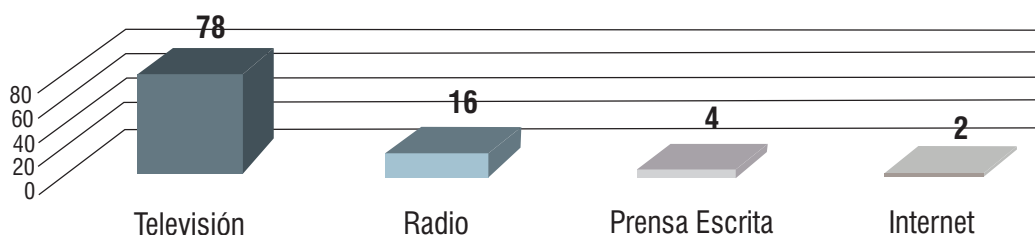
Cuadro 4. Inversión en medios escritos, campaña 2013

Partido político	Inversión en lempiras	Porcentaje
Partido Nacional	8,797,241	43.3 %
Partido Libertad y Refundación (LIBRE)	1,453,060	7.2 %
Partido Liberal	7,612,822	37.5 %
Partido Anticorrupción (PAC)	134,440	0.7 %
Alianza Patriótica Hondureña	1,524,268	7.5 %
Demócrata Cristiana de Honduras (DC)	515,916	2.5 %
Innovación y Unidad-Social Demócrata (PINU)	254,605	1.2 %
Alianza UD/FAPER	12,086	0.1 %
Total	20,304,438	100.0 %

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

En su más reciente sondeo de opinión pública a nivel nacional (diciembre 2013), el Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación (ERIC) de la Compañía de Jesús ratificó ese cambio, al preguntar ¿a través de cuál medio de comunicación nacional se entera usted de las noticias con más frecuencia?:

Gráfico 2. ¿A través de cual medio de comunicación nacional se entera usted de las noticias con más frecuencia? en %



Fuente: Percepciones sobre la situación hondureña en el año 2013. Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación. Compañía de Jesús. Diciembre 2013.

El PN, PL y LIBRE concentraron sus pautas en los canales y sistemas de cable que emiten señales desde Tegucigalpa y San Pedro Sula, de cobertura nacional, y que acaparan la mayor parte de las preferencias en las ciudades intermedias, dejando claro que los consideraban una conexión esencial con el voto urbano. De acuerdo con la empresa que monitorea la pauta publicitaria, el promedio de anuncios comerciales en el conjunto de los canales investigados es de 55,000 al mes (30 segundos de duración cada uno), y una vez que el TSE autorizó el arranque oficial de la campaña electoral esa suma aumentó a 74,000 en agosto, 95,000 en septiembre y 97,000 en octubre. En noviembre la pauta baja por varias razones, entre ellas la veda propagandística que se establece cinco días antes del escrutinio.¹²

Si a los 97,000 anuncios pautados en octubre se le restan los 55,000 que normalmente pasan los canales de televisión, entonces cabe suponer que 42,000 fueron de contenidos político-electorales. Eso significa 350 horas al mes, suma que dividida entre los 31 días de octubre da un promedio de 11.3 horas de exposición de los televidentes a los mensajes propagandísticos. De acuerdo con los registros de la misma empresa, los ingresos reportados por el mercado publicitario entre agosto y noviembre de 2010 ascendieron a 1,698 millones de Lempiras; en 2011, 1,700 millones; y en 2012, 2,600 millones de Lempiras. Para el 2013 aún no se tiene el dato, pero habrá que sumar los 415 millones invertidos por los políticos en su campaña para atraer electores, más 45 millones de Lempiras de la campaña que financió la Presidencia en su esfuerzo por mejorar la imagen del gobernante saliente, Porfirio Lobo

¹² Silencio electoral es aquella etapa en la que quedan prohibidas las manifestaciones públicas, toda propaganda política, la divulgación de resultados totales o parciales de encuestas, o sondeos de opinión pública, así como material impreso, audiovisual, electrónico, radiofónico, magnético o de cualquier índole que contenga dicha propaganda. Capítulo V de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.

Sosa. Del Congreso Nacional no se obtuvieron los datos correspondientes. Sin duda, atendiendo a las cifras expuestas, cada año electoral el mercado se beneficia y aumenta la fortuna de los grandes propietarios.

Cuadro 5. Inversión en campaña de medios

Partido político	Inversión en lempiras	Porcentaje
Partido Nacional	213,807,771	51.6 %
Libertad y Refundación (LIBRE)	54,050,427	13.1 %
Partido Liberal	102,946,419	24.9 %
Partido Anticorrupción (PAC)	6,655,121	1.6 %
Alianza Patriótica Hondureña	14,780,422	3.6 %
Demócrata Cristiano de Honduras (DC)	10,414,398	2.5 %
Innovación y Unidad -Social Demócrata (PINU)	6,781,694	1.6 %
Alianza UD/FAPER	4,615,430	1.1 %
Total	414,051,682	100.0 %

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo. No incluye vallas publicitarias.

Como se observa en el cuadro 5, los partidos Nacional, Liberal y LIBRE fueron los de mayor capacidad económica para costear los contratos millonarios que imponen los medios. Entre los tres también hubo notables diferencias; el Nacional casi cuadruplicó el gasto de LIBRE. La desigualdad se refleja también en otras plataformas de comunicación con el electorado, entre ellas las vallas desplegadas en carreteras y ciudades.

Cuadro 6. Inversión en vallas propagandísticas, campaña 2013

Partido político	Inversión en lempiras	Porcentaje
Partido Nacional	5,250,000	76.3 %
Libertad y Refundación (LIBRE)	635,000	9.2 %
Partido Liberal	875,000	12.7 %
Partido Anticorrupción (PAC)	60,000	0.9 %
Demócrata Cristiano de Honduras (DC)	50,000	0.7 %
Innovación y Unidad-Social Demócrata (PINU)	0	0.0 %
Alianza UD/FAPER	10,000	0.1 %
Total	6,880,000	100.0 %

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

En total, la inversión monitoreada (que seguramente está por debajo del gasto nacional en la material) registró 414 millones de lempiras, de los cuales 51.6 % correspondió al PN, 24.9 % al PL y 13.1 % a LIBRE. Sin duda, el monto global es mucho mayor si se toma en cuenta otros escenarios y plataformas de difusión existentes en el país.

Datos comparados

Comparativamente, los 414 millones de Lempiras gastados por los políticos en la compra de espacios mediáticos es superior al presupuesto de las siguientes instituciones o servicios que financiará el Estado en el 2014: Despacho de Justicia y Derechos Humanos (41 millones 797 mil 444 Lempiras), Tribunal Superior de Cuentas (210 millones 668 mil 697 Lempiras), Despacho Técnico de Planificación y Cooperación Externa (263 millones 417 mil 559 Lempiras), Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (218 millones 748 mil 610 Lempiras), entre otros.

Bajo condiciones desiguales, los partidos políticos se lanzaron a la búsqueda del respaldo de los votantes y diseñaron estrategias mediáticas para emitir su mensaje, neutralizar y derrotar al oponente en la arena de una comunicación política cada vez más próxima al formato comercial del mercado. Dadas las condiciones actuales de los medios de comunicación en Honduras, los tres partidos interpretaron que su estrategia de compra de espacios debía privilegiar una combinación de canales de televisión abierta con los canales de cable, cada vez más extendidos

4. Posición de los grupos económicos mediáticos

Para todos los dueños de medios, el aprovechamiento del negocio electoral, al margen de sus simpatías políticas particulares, resultó un factor determinante para evitar una marginación o exclusión extrema a nivel de campañas. Si un partido o candidato tenía con qué pagar, las puertas de los medios estaban abiertas. En contraste, la función social que supuestamente debe entrañar la cobertura de la política en una democracia más sólida nunca tuvo su espacio.

De los cuatro grupos tradicionales de empresarios influyentes en el mundo de las comunicaciones, el grupo Ferrari/Villeda (HRN, Emisoras Unidas) y Rosenthal (Diario Tiempo, Canal 11, Cable Color) fueron quienes sacaron mejor partido económicamente del proceso electoral; a su vez, esto deja entrever que quizá fueron quienes supieron llevar mejor los acercamientos comerciales con todos los sectores. Las prioridades de ambos grupos fueron: ganar dinero, mantener el bipartidismo, defender la credibilidad del proceso electoral y sus resultados; y promover una imagen de pluralismo que toleraba a LIBRE en tanto no ganara los comicios. En el caso de Flores Facussé, paradójicamente, su periódico, La Tribuna, recibió más inversión del PN que del PL, pese a su militancia en esa organización política.

El cuarto grupo mediático influyente, el de Canahuati, da la impresión que estuvo marginado por los tres partidos. Para el caso, el partido Nacional invirtió más en diario Tiempo, de Rosenthal, que lo que hizo en La Prensa y El Heraldo juntos. El caso del partido Liberal fue similar y LIBRE no gastó un centavo en comprarle espacios. Habría que decir que en el caso de Canahuati, existen elementos comunes que distancian sus medios de los tres partidos políticos; habría que preguntarse cuáles son esas razones, aunque durante y después de la contienda electoral, la línea informativa de sus medios se mostró mucho más inclinada al bipartidismo.

La siguiente línea de empresarios de la comunicación beneficiados la integran los medios encabezados por Rodrigo Wong Arévalo, Eduardo Maldonado y Rafael Tadeo Nodarse. De los tres, Wong Arévalo fue quien más apostó en editoriales y manejo de las noticias por la vigencia del bipartidismo. Su temor por un eventual gane de LIBRE le afectó su parte en el negocio del momento. Pese a su alineamiento político, su clara animadversión a LIBRE y la cobertura de sus medios, liberales y nacionalistas prefirieron invertir más en otras empresas que en las suyas, particularmente en Hable como Habla, un canal de televisión por cable propiedad de Eduardo Maldonado, y en Canal 6, de la familia Nodarse.

Maldonado, al igual que la familia Nodarse, apostaron más por asumir la política como un negocio que por una convicción sectaria. Así como el PAC fue la nota sorpresiva del escrutinio electoral, Maldonado fue el empresario con mayor rendimiento, tomando en cuenta que los costos de producción de su canal de televisión son menores que sus competidores. Con habilidad, sin ocultar su filiación al Partido Liberal (del cual aspiró a ser su candidato presidencial en las elecciones primarias), supo atraer tanto al Partido Nacional como a LIBRE e intuyó, con acierto, las simpatías que concitaba Nasralla entre los votantes jóvenes y urbanos, al grado que le regaló un espacio de una hora en su canal para que difundiera sus ideas. Las elecciones favorecieron enormemente a Maldonado desde un punto de vista comercial y acrecentó su proyección mediática.

La familia Nodarse alcanzó también una cuota comercial y política significativa. De arraigada convicción anticomunista, no dudó en hacer equilibrio electoral de forma audaz, al grado que su director ganó una diputación por el departamento de Cortés en las planillas de LIBRE, sin que ello implicara el distanciamiento de su empresa con liberales y nacionalistas. La familia Nodarse, cuyo canal de televisión (Canal 6) es de los que tiene mayor audiencia a base del más puro amarillismo, podría estar transitando hacia una expansión política que tendrá que ver mucho con la consolidación de su canal en Tegucigalpa.

Un escalón más abajo están Víctor Bendeck y Televisión Azteca. Bendeck, dueño de Hondured (Canal 13 y una emisora de radio), se inclinó a favor de LIBRE y recibió contratos a cambio. No obstante, más que por la rentabilidad del momento, Bendeck miraba las posibilidades de beneficio si triunfaba Xiomara Castro de Zelaya. Ese enfoque no cerró sus medios a nacionalistas y liberales. El caso de Televisión Azteca, que está recién implantada en el mercado hondureño, fue igualmente más abierto al negocio que a la ideología.

Cuadro 7. Principales grupos mediáticos beneficiados con inversión en propaganda electoral 2013

Familia/Grupo Corporativo	Tipos de medios bajo su control
Ferrari / Villeda	Televisión, sistema de cable y radio
Rosenthal	Televisión, sistema de cable, prensa escrita
Maldonado	Televisión
Nodarse	Televisión
Wong Arévalo	Televisión, revistas, radio
Televisión Azteca	Televisión

Víctor Bendeck	Televisión y radio
Andonie Fernández	Radio
Elías Asfura	Televisión
Flores Facussé	Prensa escrita
Canahuati Larach	Prensa escrita

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

(*) Elías Asfura vendió posteriormente su canal de televisión y frecuencias al grupo del empresario mexicano-guatemalteco Ángel González, quien reside en Miami.

Cuadro 8. Partido Nacional: inversión en propaganda distribuida en grupos económicos mediáticos

Grupo económico	Inversión en lempiras	Porcentaje
Ferrari / Villeda	77,785,331	36.4 %
Rosenthal	31,077,458	14.5 %
Maldonado	23,791,500	11.1 %
Nodarse	18,577,317	8.7 %
Wong Arévalo	16,393,167	7.7 %
Televisión Azteca	13,460,503	6.3 %
Víctor Bendeck	8,414,083	3.9 %
Andonie Fernández	5,708,160	2.7 %
Elías Asfura	4,019,067	1.9 %
Flores Facussé	2,509,372	1.2 %
Canahuati Larach	2,018,329	0.9 %
Otros	10,053,484	4.7 %
Total	213,807,771	100.0 %

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

Cuadro 9. Partido Liberal: inversión en propaganda distribuida en grupos económicos mediáticos

Grupo económico	Inversión en lempiras	Porcentaje
Ferrari / Villeda	35,230,554	34.2 %
Rosenthal	11,055,692	10.7 %
Maldonado	12,966,250	12.6 %
Nodarse	14,780,717	14.4 %
Wong Arévalo	9,946,100	9.7 %
Televisión Azteca	1,695,170	1.6 %
Víctor Bendeck	2,248,433	2.2 %
Andonie Fernández	770,400	0.7 %
Elías Asfura	700,750	0.7 %
Flores Facussé	1,941,287	1.9 %
Canahuati Larach	1,200,004	1.2 %
Otros	10,411,062	10.1 %
Total	102,946,419	100.0 %

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

Cuadro 10. Partido Libre: inversión en propaganda distribuida en grupos económicos mediáticos

Grupo económico	Inversión en lempiras	Porcentaje
Ferrari / Villeda	12,469,729	23.1 %
Rosenthal	6,508,325	12.0 %
Maldonado	6,018,750	11.1 %
Nodarse	6,558,517	12.1 %
Wong Arévalo	81,967	0.2 %
Televisión Azteca	5,737,717	10.6 %
Víctor Bendeck	14,016,633	26.0 %
Andonie Fernández	0	0
Elías Asfura	1,203,283	2.2 %
Flores Facussé	249,060	0.5 %
Canahuati Larach	0	0
Otros	1,206,446	2.2 %
Total	54,050,427	100.0 %

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

5. PAC: Comunicación política de impacto a bajo costo ►

Tres conclusiones son interesantes de anticipar en este análisis:

- A mayor descrédito político y más ambición de triunfo, mayor inversión en propaganda mediática.
- La lógica de aprovechamiento e impacto de los medios va más allá de la compra de espacios.
- Los medios no son todopoderosos en política, pero sí poderosos.

El caso del Partido Anticorrupción (PAC) y su candidato Nasralla es muy ilustrativo. Fue el partido que obtuvo el mayor rendimiento electoral de su inversión.

Cuadro 11. Inversión en medios de comunicación y resultado electoral presidencial

Partido Político	Inversión en campaña (%)	Resultado electoral presidencial (%)
Partido Nacional	51.6 %	36.9 %
LIBRE	13.1 %	28.8 %
Partido Liberal	24.9 %	20.3 %
PAC	1.6 %	13.4 %
Alianza Patriótica	3.6 %	0.2 %
DC	2.5 %	0.2 %
PINU	1.6 %	0.1 %
UD/FAPER	1.1 %	0.1 %
Total	100.0 %	100.0 %

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

Con una inversión apenas superior a los seis millones de Lempiras, el partido Anticorrupción (PAC) concentró 13.4% de las marcas totales e introdujo 13 diputados en el Congreso Nacional. Esa cantidad de dinero representó 1.6% del total de recursos que los partidos políticos destinaron para sus campañas en medios de comunicación.

Cuadro 12. PAC: Inversión en propaganda distribuida en grupos económicos mediáticos

Grupo económico	Inversión en lempiras	Porcentaje
Ferrari / Villeda	1,578,616	23.7 %
Rosenthal	99,960	1.5 %
Maldonado	849,000	12.8 %
Nodarse	1,214,300	18.2 %
Wong Arévalo	0	0
Televisión Azteca	3,840	0.1 %
Víctor Bendeck	2,850,250	42.8 %
Andonie Fernández	0	0
Elías Asfura	0	0
Flores Facussé	0	0
Canahuati	34,480	0.5 %
Otros	24,675	0.4 %
Total	6,655,121	100.0 %

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

La correlación de inversión y resultados (solamente se contabiliza en medios) lo sitúa como el partido con el saldo electoral más exitoso de la historia de Honduras. En términos políticos, el ultraderechista partido Alianza Patriótica invirtió el doble del PAC sin obtener una sola diputación, al grado que no logró conservar su registro electoral.¹³

El PAC, de todos los partidos en contienda, fue el único en demostrar que el caudal económico puede no ser el principal sustento o único del poder político, y que, es más, los modelos paradigmáticos tradicionales bipartidistas se debilitan efectivamente cuando se ponen en entredicho sus estamentos y mecanismos económicos (corrupción, derroche, etc.) y no tanto cuando las diferencias se llevan al campo ideológico.

Un prueba que resume lo anterior es la comparación de resultados entre Billy Joya de Alianza Patriótica y Jaime Villegas del PAC. Joya, candidato a diputado por Francisco Morazán, cuya candidatura giró alrededor de un discurso altamente ideologizado y que invirtió 1,068,167 de Lempiras en su campaña,¹⁴ no ganó, mientras que Jaime Villegas, obtuvo la primera diputación de Cortés habiendo

¹³ El TSE cancela la inscripción de un partido político en los casos siguientes: ...4) Cuando no haya obtenido en las elecciones generales para cargos de elección popular por lo menos 2% del total de votos válidos, tomando como base el nivel electivo de mayor votación obtenida, salvo el caso que el partido político obtenga, por lo menos, un diputado al Congreso Nacional.

¹⁴ Datos proporcionados por la empresa de monitoreo contratada por el CEDOH.

hecho una inversión, según afirmó, de 800 Lempiras, basada esencialmente en su honestidad y en la confianza que tiene en él el pueblo sampedrano.

El caso Villegas Roura

“125 mil personas votaron por mí y esa es una gran responsabilidad que tengo sobre mis espaldas, porque hay que responderle a esta gente y lo haré bien... en la campaña política invertí 800 Lempiras y compré un microperforado que lo coloqué en el vidrio posterior del vehículo que conduzco, que es una camioneta del año 2000”. **Jaime Enrique Villegas Roura, miembro del Partido Anti Corrupción (PAC), diputado electo en representación del Departamento de Cortés.**¹⁶

El caso que describe la cita anterior es atípico, pero no excepcional. Atípico si se toma en cuenta que Jaime Enrique Villegas Roura, del Partido Anti Corrupción (PAC) invirtió en propaganda material menos de mil Lempiras, en el contexto de una campaña política electoral en la que se gastaron más de 414 millones de lempiras en compra de espacios mediáticos para publicitar sus principales candidatos. Villegas Roura se convirtió inesperadamente en el candidato que más *marcas* (votos) obtuvo en el Departamento de Cortés, seguido por Alberto Chedrani (111,435) del Partido Nacional (PN), José Alberto Castro (108,080) y Scherly Melissa Arriaga (101,794) del Partido Libertad y Refundación (LIBRE), y Marlon Lara (96,037) del Partido Liberal. Sin embargo, su triunfo no es excepcional, en el pleno sentido de la palabra.

Villegas Roura no necesitó invertir mucho dinero para darse a conocer, porque ya era de sobra conocido. Su larga y exitosa trayectoria como futbolista data de fines de la década de los 70, sobresaliendo su participación como defensa central en la selección de Honduras que participó por primera vez en una Copa Mundo (España 82). Los medios de información, sobre todo deportivos, se han encargado a través de los años de divulgar su imagen, más allá de su fotografía.

Villegas Roura nunca había sido candidato a un cargo de elección popular, pero encaja en los parámetros generales de preferencia que manifiesta el electorado hondureño. De hecho, entre las 20 candidaturas que ganaron una curul en el Congreso Nacional por el Departamento de Cortés, al menos cuatro están ligados al fútbol y otros cuatro al periodismo. Ese fenómeno se repite a nivel nacional, con futbolistas, ex reinas de belleza y presentadores de programas de televisión.

Villegas Roura, sin embargo, sentó un precedente: se puede triunfar en una campaña política con una mínima inversión, pero sería erróneo afirmar que lo hizo prescindiendo de los medios de comunicación. Su nombre es ya una *marca* y a partir de su comportamiento, lo que dejó al electorado como tarea fue considerar su compromiso con el discurso que pregonaba a través de mecanismos no necesariamente pagados de exposición pública, como entrevistas y reportajes.

¹⁶ La cita es extraída de una entrevista de Villegas Roura, a La Tribuna, 4 de enero, 2014.

Lo interesante es confirmar que la base electoral hondureña descansa sobre una cultura de masas que vuelve ganar o perder en las urnas una perspectiva de *mercado*. En ese sentido, los medios no asumen como responsabilidad principal cuestionar la política y a los políticos, sino contribuir a volverlos *productos* de consumo popular o rechazarlos en una coyuntura determinada

Los 13 candidatos del PAC que ganaron una diputación reflejan una historia interesante de contracorriente de la política vernácula. No se puede obviar que la estrategia del PAC descansó en la experticia mediática de su candidato, sin embargo, Nasralla también se benefició de la proyección social acumulada de sus candidatos. Personalidades deportivas como la campeona de natación, Ana Joselina Fortín, ya eran una *marca* sinónimo de éxito en el país, aunque con un interrogante sobre su visión de la democracia. En todo caso, cabe una pregunta: ¿se puede hacer política exitosa de otra manera en el país?

En PAC el horizonte práctico de la comunicación política se amplió precisamente por carecer del padrino económico de los poderes fácticos que financia a los partidos tradicionales. Su estrategia de comunicación aprovechó cualquier resquicio disponible, sin importarle si había un interés manipulador en el trasfondo, para enfatizar una y otra vez su discurso anticorrupción y, por ende, anti sistema, al tiempo que ponderaba la integridad de los miembros de su partido. Con un discurso al que no se adhirió con credibilidad ninguna otra fuerza política, logró quedar como un precedente singular extraordinario en un contexto donde, si bien había nuevas fuerzas políticas, todas, en una menor o mayor medida, eran viejas conocidas.

Con sus pocos recursos disponibles, el PAC entendió que su estrategia debía tener dos vías de acción: entrar en la cobertura noticiosa de los grandes medios y pautar en las medianas y pequeñas corporaciones televisivas. En Honduras concentró 42.8% de su inversión, Canal 6 el 18.2% y HCH el 12.8%. En el monitoreo aparece Corporación Televicentro con 23.7%, pero nunca trascendió si los dueños de esa empresa, en la que Nasralla trabaja desde hace muchos años, le apoyaron o al menos facilitaron su campaña.

Otro detalle que cabe la pena señalar es que el PAC fue el único partido que no varió su discurso de acuerdo a los estratos sociales a los que se dirigió su candidato presidencial. Su mensaje era el mismo para los sectores llamados populares, que para la clase media y otros estratos con mayores ingresos económicos. El mensaje del PAC, de hecho, fue extremadamente reduccionista de la problemática del país, pero su fortaleza residió en que la gente creyó que le estaban hablando honestamente, “no como hablan los políticos”.

Pese a que LIBRE ganó el doble de diputaciones que el PAC y que también era primera vez que participaba en un proceso electoral, fueron Nasralla y sus candidatos los que encarnaron el fenómeno de partido “outsider”. Con más de 400 mil votos obtenidos, el PAC asegura haber sido víctima de fraude electoral. De hecho, se presume que la alcaldía de San Pedro Sula, segunda ciudad en población y primera en el orden económico, la ganó el arquitecto Guillermo Milla, pero que le fue



arrebatada de manera irregular por el candidato del partido de gobierno.

Dos factores adicionales hay que tomar en cuenta para entender el buen suceso del PAC: el primero, es que incursionó en un momento de debilidad del bipartidismo (el PL quedó relegado a tercera fuerza electoral) y lo otro fue presentarse como un partido “exento” de ideología en un país cuya ideologización, aunque menos marcada que en otras naciones, ha sido traumática. Además, se debe considerar que el avance del PAC encajaba en la estrategia del Partido Nacional de restar votos que se suponían orientados a LIBRE, sobre todo entre la juventud. La fórmula de Nasralla fue sencilla, aprovechar los medios para criticar, no de una manera demasiado profunda, pero abiertamente, a quienes controlan en su provecho al país y sus recursos, incluyendo a propietarios y periodistas de los medios de comunicación.

III. Financiamiento electoral y transparencia

En la esfera estrictamente individual, las personas actúan sin el compromiso de exponer su actuación al público ni de dar cuentas de los resultados a los demás. En los proyectos colectivos, en cambio, se exige que todo cuanto se realice sea expuesto en detalle ante los interesados y dar cuenta de los resultados.

Cuando el proyecto, además de colectivo, atañe a la nación, esa exigencia debe ser más intensa y rigurosa porque involucra intereses de grupos o de la sociedad. Este es el caso de los partidos políticos, que participan como medios de expresión de las preferencias políticas de los ciudadanos para que estos puedan escoger a quienes compartan sus ideas sobre los problemas del país y sobre las soluciones que convienen, para ocupar los cargos desde los que estas pueden aplicarse.

Los motivos, finalidades y medios empleados constituyen un todo en el objetivo de establecer su congruencia con los intereses del país. Por ello, se prohíben partidos que proclamen la discriminación o que tengan entre sus finalidades sustituir el régimen político por uno que niegue las libertades, la participación democrática y la división de poderes. Conocer los medios financieros y logísticos de que disponen los candidatos durante la campaña, es importante, pero lo es más identificar quién o quiénes los suministran, porque el interés en esta información va más allá de la simple identificación de los infractores de las prohibiciones legales, para, eventualmente, aplicarles la sanción respectiva. La finalidad es evitar que el narcotráfico, por este medio, se infiltre en los más altos niveles de decisión política en el país. Y es que, por las dimensiones que ha adquirido esta modalidad de crimen organizado durante los últimos años, se ha convertido en un gravísimo problema para la seguridad en todos los órdenes, no solo del país, sino de la región y del continente. Evitar que los aspirantes a ocupar cargos de elección popular adquieran compromisos con los narcotraficantes, es, pues, una cuestión de seguridad nacional, regional y continental.

1. Antecedentes ►

El financiamiento del proceso electoral y, particularmente, de los partidos políticos, ha sido una preocupación estatal a partir de la reanudación del régimen constitucional, durante la década de los ochenta, en el siglo pasado. Por medio del organismo rector del proceso electoral, el Estado ha participado directamente en la organización de los procesos electorales y en el suministro de los insumos que los mismos requieren, especialmente para la práctica de las elecciones.

La regulación constitucional del financiamiento de los partidos políticos aparece por primera vez en 1982, aunque a nivel de legislación secundaria ya se regulaba la obligación del Estado de financiar los partidos políticos y los controles sobre las aportaciones privadas, en la ley electoral de 1981.

Desde la aprobación de la Constitución en 1982, las normas electorales han sido modificadas, tanto



por el constituyente derivado como por el legislador. En el desarrollo de este proceso normativo se pueden identificar dos etapas que se detallan a continuación.

a. Primera Etapa

A partir de 1957 se incorporó en la Constitución la competencia del Estado en materia electoral, denominándola “función electoral” (Capítulo II, Título III), que se ejercería por medio de una institución especial, que en ésta y en la de 1965 se denominó Consejo Nacional de Elecciones. En ambas constituciones se dispone que el nombramiento de los miembros de ese organismo sea competencia del Poder Ejecutivo.

Sus miembros tienen la calidad de “representantes”, propietarios y suplentes, distribuidos así: cada partido político inscrito designaba el suyo; uno, designado por las asociaciones de comerciantes, industriales, agricultores y ganaderos; uno, designado por el Ejecutivo de los candidatos que presentaban por separado las asociaciones o colegios profesionales, Federación de Asociaciones Femeninas, Federación de Estudiantes Universitarios y Sindicatos de Trabajadores. En esta primera etapa, el Estado asumía el costo de la organización de los procesos electorales y los partidos políticos los que se derivarán de su participación en estos procesos.

b. Segunda Etapa

1) Legislación vigente durante esta etapa

Esta segunda etapa se inicia con la vigencia de la Constitución de la República en 1982. Durante su vigencia, tres leyes han regido el proceso electoral. La primera es la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 1981; la “Ley Especial Relativa a las Elecciones Internas y Generales de Autoridades Supremas y Municipales” (que reforma la de 1981); y la actual Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, vigente desde el año 2004 y por la cual se derogan aquellas.

2) Organismo electoral

En la Constitución de 1982, al organismo responsable de ejercer la función electoral se le denomina Tribunal Nacional de Elecciones. Tiene en común con las anteriores constituciones que sus miembros ostentaban la calidad de “representantes” y eran nombrados por el Poder Ejecutivo. La diferencia radica en que los únicos que tenían representantes era la Corte Suprema de Justicia (uno) y los partidos políticos (uno por cada partido); sin embargo, si por razón de variar el número de partidos, aquel organismo quedaba constituido por un número impar, la Corte Suprema podía designar un miembro más.

3) Mandato constitucional sobre el financiamiento de los partidos políticos

En esta segunda etapa se manda que el Estado participe en el financiamiento de los

partidos políticos. En efecto, la Constitución vigente declara lo siguiente:¹ “El Estado contribuirá a financiar los gastos de los partidos políticos, de conformidad con la Ley”.

4) *Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de 1981*

a) *Financiamiento de los partidos*

La ley a la que se remitía la Constitución era la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas contenida en el Decreto número 53, de fecha 20 de abril de mil novecientos ochenta y uno (20/04/1981), en la que se incluyó la siguiente disposición:²

“Artículo 33. Forman el patrimonio de los partidos políticos:

- a) Las contribuciones, donaciones, herencias y legados a su favor;*
- b) El financiamiento de las campañas electorales, que de conformidad con el número de sufragios obtenidos por cada partido político, deberá otorgar el gobierno de la República;³*
- c) Cualquier otro ingreso lícito”.*

b) *Prohibiciones en relación con el financiamiento*

En esa misma ley de 1981, se establecía la prohibición para los partidos políticos de aceptar o recibir en forma directa o indirecta lo siguiente:⁴

- a) Contribuciones o donaciones anónimas salvo las obtenidas en colectas populares;*
- b) Contribuciones o donaciones de los poderes del estado o de sus organismos autónomos y semiautónomos, con excepción de la deuda política;*
- c) Contribuciones de empresas que tengan concesiones o contratos con el estado, las que exploten juegos de azar y las que directa o indirectamente sean controladas por estas;*
- ch) Contribuciones o donaciones de personas naturales o jurídicas extranjeras, cualquiera que sea la forma en que actúen, ya sea como personas de derecho público o de derecho privado.*

c) *Reglas especiales sobre el patrimonio*

Sobre los recursos y bienes de los partidos políticos, la ley de 1981 disponía lo siguiente:

¹ Art. 49

² Art. 33

³ Las negritas son nuestras.

⁴ Art. 34.

- *Los fondos de los partidos políticos deberán depositarse en instituciones bancarias nacionales, a su nombre y a la orden de las autoridades que determinen sus estatutos.*⁵
- *Los bienes inmuebles que constituyen su patrimonio, deberán inscribirse a nombre del partido y están exentos de impuestos y contribuciones fiscales y municipales.*⁶

d) El control estatal sobre el financiamiento de los partidos políticos

La Ley supra indicada también incorporaba disposiciones relativas al control sobre el financiamiento de los partidos políticos. Al respecto preceptuaba lo siguiente:⁷

“Los partidos políticos deberán:

- Llevar contabilidad detallada de todo ingreso o egreso de fondo o especies, con indicación de la fecha de los mismos y de los nombres y domicilio de las personas que lo hayan enterado y recibido; la misma contabilidad tendrá que ser conservada durante cinco ejercicios fiscales con todos sus comprobantes;*
- Presentar al tribunal nacional de elecciones, dentro de los noventa días de finalizado cada ejercicio anual, un estado de su patrimonio y la cuenta de ingresos y egresos de aquel certificados por contador colegiado;*
- Presentar al tribunal nacional de elecciones dentro de los noventa días de celebradas las elecciones generales, un estado de su patrimonio, certificado por un contador colegiado.”*

Debido a que en la misma se contemplaban las candidaturas independientes, se disponía que las obligaciones impuestas a los partidos políticos eran aplicables también, “en lo que corresponda, a los grupos que participen en la contienda electoral por medio de las candidaturas independientes”.⁸

El artículo 246⁹ de esa ley, después de algunas reformas, quedó redactado de la siguiente forma:

“Artículo 246 . El poder ejecutivo por medio de la secretaría de hacienda y crédito público y de la tesorería general de la República, hará efectiva a los partidos políticos que participen en las elecciones generales, la suma de cinco lempiras por cada voto válido que obtengan en las mismas. En ningún caso un partido político podrá recibir menos del treinta por ciento de la suma asignada al partido que obtenga el mayor número de sufragios. La financiación será previa a los gastos, de acuerdo a las reglas

⁵ Art. 35

⁶ Art. 36

⁷ Art. 37.

⁸ Art. 38

⁹ Reformado por dec.138-84; dec.89-85; dec.147-86, dec.168-89, y dec.270-93; gac.no.27328 del 22/abril/94

siguientes: los enteros anticipados se efectuarán a nombre de la directiva central de cada partido con derecho a la contribución del estado, el día de convocatoria a elecciones, pero nunca serán superiores al sesenta por ciento de la cuota que le corresponde a cada partido conforme a lo establecido en este artículo. Para tal fin la contribución del estado se calculará conforme al número de votos obtenidos por el partido o partidos en la última elección. La fiscalización de los gastos realizados se hará de acuerdo a las normas establecidas en el Título II, Capítulo II de esta ley.”

e) Exoneraciones

Se reconoce¹⁰ que los partidos políticos pueden introducir, cada cuatro años, libre de impuestos, tasas y derechos, siempre que la importación no exceda de quinientos mil lempiras (L. 500.000.00) implementos fotográficos, vehículos automotores de trabajo, equipos de sonido para propaganda, equipos de computación y cualquier otra maquinaria o material necesario para su desenvolvimiento.

5) *Ley Especial Relativa a las Elecciones Internas y Generales de Autoridades Supremas y Municipales*

a) Se reconoce la deuda política a las tendencias, movimientos o corrientes internas

Por esta Ley se incorporan regulaciones específicas al financiamiento estatal de los partidos políticos, al que se denomina “*deuda política*”. Se dispuso¹¹ que la misma fuera distribuida entre las tendencias, movimientos o corrientes internas de cada partido, en proporción a los votos obtenidos por cada uno de ellos, a razón de cinco lempiras (L.5.00) por voto. Los enteros anticipados correspondían al sesenta por ciento (60%) de la cuota estimada para cada partido político, los cuales se distribuían por cada partido entre los candidatos a la Presidencia de la República por cada tendencia, movimiento o corriente interna.

No obstante, se establecieron los recaudos adecuados para evitar que los recursos financieros otorgados tuvieran una finalidad distinta. En la disposición citada, se decía lo siguiente:

“Al momento de recibir los enteros anticipados, cada candidato debía otorgar garantía bancaria o bono de fidelidad a favor de la Directiva Central del respectivo partido por el cien por ciento (100%) del monto anticipado. En caso de que no obtuvieran el número de votos equivalentes al anticipo recibido, estos devolverán al partido político el valor equivalente a los votos que dejaron de obtener”.

Para la liquidación de la deuda política, el Tribunal Supremo Electoral certificaba los votos obtenidos por cada candidatura. La introducción de esta normativa obedeció a que se aprobó una modalidad de participación electoral, que se conoció popularmente

¹⁰ Art. 64, in fine.

¹¹ Art. 6

como la “Opción B”, por la cual esas tendencias, movimientos o corrientes internas de los partidos podían participar directamente en las elecciones generales, por medio de los partidos políticos legalmente inscritos. Se aplicaba en el nivel presidencial. Con esta modalidad, al candidato de la corriente interna que obtuviera la mayoría de votos válidos, se le sumaban los votos de los demás candidatos de las corrientes internas perdedoras, y esa sumatoria era la que determinaba el ganador en las elecciones generales. Es como si se practicasen simultáneamente elecciones internas y generales.

- b) Se reduce el mínimo de deuda política a que tenían derecho los partidos políticos

Por esta ley se modificó el artículo 246 citado, en el sentido siguiente:¹² se redujo al quince por ciento (15%) la cantidad que originalmente se reconocía a los partidos, tomando como referencia la cantidad recibida por el partido que hubiese obtenido mayor número de sufragios.

2. Legislación vigente ►

a. La función electoral

1) Regulación constitucional

La Constitución de la República atribuye al Estado la competencia en materia de procesos electorales, denominándola “Función Electoral” (Capítulo V, Título II).

Dos órganos crea la Constitución para encargarse de la función electoral, a saber: el Tribunal Supremo Electoral (TSE)¹³ y el Registro Nacional de las Personas (RNP).¹⁴ Para los efectos de este trabajo, interesa únicamente el TSE.

2) TSE

Este es un organismo al que la Constitución atribuye las siguientes características:

- Es autónomo;
- Es independiente;
- Tiene personalidad jurídica;
- Su jurisdicción es resolver todo lo que concierne a la materia electoral;
- Su competencia es conocer todo lo relativo a la organización, desarrollo y conclusión de los procesos electorales;
- Es regulado por una ley especial, denominada Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.¹⁵

¹² Art. 13

¹³ En adelante TSE.

¹⁴ En adelante RNP.

¹⁵ En adelante LEOP

De sus características se infiere que el TSE no es un órgano administrativo únicamente, encargado de organizar y desarrollar los procesos electorales. También es un órgano con potestades jurisdiccionales, es decir, es un tribunal especial, independiente del Poder Judicial y de los demás Poderes del Estado. Su jurisdicción y competencia es exclusiva y se extiende a todo el territorio nacional.

Por lo anterior, ningún órgano administrativo o judicial puede ejercer competencias propias de este organismo, ni interferir en sus funciones. La única posibilidad de que una cuestión planteada ante el TSE pueda ser conocida en sede judicial, es vía la Justicia Constitucional, específicamente por medio de la acción de amparo y siempre que se alegue que un acto del TSE viola la Constitución de la República y lesiona un derecho reconocido por la Constitución. Es decir, el caso, en este supuesto, trascendería la jurisdicción electoral para ubicarse en la jurisdicción constitucional, cuya función es juzgar, precisamente, las violaciones a la Constitución en defensa de los derechos fundamentales.

Para garantizar la independencia del TSE, la Constitución fue reformada y sus integrantes ya no tienen la calidad de “representantes” de partidos, de la Corte Suprema de Justicia o de sectores específicos de la sociedad. Actualmente, para acceder al cargo se necesita únicamente cumplir con los requisitos que la ley contiene y su nombramiento corresponde al Congreso Nacional. Sus miembros, por consiguiente, son independientes y, por tanto, deben tomar sus decisiones sin consultar a ninguna institución o sector.

b. Reglas vigentes sobre el patrimonio

1) Legislación

La LEOP, en su Capítulo IV, intitulado Patrimonio y Régimen Financiero de los Partidos Políticos, incluye las reglas a las que deben apegarse los partidos políticos en relación con su patrimonio.

2) Patrimonio

En la Constitución, como se dijo oportunamente, se establece la obligación del Estado de contribuir al financiamiento de los partidos políticos. En su artículo 49 dispone lo siguiente: “El Estado contribuirá a financiar los gastos de los partidos políticos, de conformidad con la Ley.”

La obligación estatal se complementa con las aportaciones privadas de fuentes diversas, según la LEOP. Por ello, el artículo 81 dispone que el patrimonio de los partidos políticos esté formado por lo siguiente:

- *El financiamiento público otorgado por el Estado;*
- *La deuda política;*

- Las contribuciones, donaciones, herencias y legados a su favor; y,
- Cualquier otro ingreso lícito.

3) Deuda Política

Sobre la “deuda política” la legislación, igual que las anteriores, es muy precisa y la normativa abundante, pero, esencialmente, igual a la normativa derogada. El artículo 82 de la LEOP dispone lo siguiente:

“La deuda política, es la contribución otorgada por el Estado a los Partidos Políticos para el financiamiento del proceso electoral de conformidad con el número de sufragios válidos obtenidos por cada Partido Político que participó en las elecciones generales.

El Estado a través del Tribunal Supremo Electoral hará efectivo a los Partidos Políticos y a las Candidaturas independientes, que participen en las elecciones generales, la cantidad de Veinte lempiras (L 20.00) por cada voto válido que hayan obtenido en el nivel electivo más votado. Ningún Partido Político podrá recibir menos del quince por ciento (15%) de la suma asignada al Partido Político que obtenga el mayor número total de sufragios, salvo que este haya obtenido menos de diez mil (10,000) votos en su nivel más votado.

Los desembolsos se efectuarán simultáneamente a nombre de cada Partido Político de la manera siguiente: Una primera cuota, a más tardar quince (15) días después de la convocatoria a elecciones por una cantidad equivalente al sesenta por ciento (60%) de la cuota total correspondiente calculada sobre los resultados del proceso electoral anterior; y, una segunda cuota, por una cantidad equivalente al cuarenta por ciento (40%) restante, calculada con base en los resultados finales de la elección, la que se entregará en el primer trimestre del año post electoral.

El Tribunal Supremo Electoral solicitará a la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, para cada proceso electoral, la modificación del valor correspondiente a la deuda política, de acuerdo con el índice de inflación que indique el Banco Central de Honduras, con el fin de garantizar que las contribuciones del Estado estarán de acuerdo con los gastos reales en que incurran los Partidos Políticos”¹⁶.

Las organizaciones políticas no están obligadas a presentar garantía alguna a la entrega de la deuda política. La mayor parte de este financiamiento se otorga por anticipado. Es más, la organización que participa tiene la garantía de que recibirá, al menos, “el 15 % de la suma asignada al Partido Político que obtenga el mayor número total de sufragios”.

En la Ley Especial Relativa a las Elecciones Internas y Generales de Autoridades

¹⁶ Por el índice de inflación, en las elecciones del año 2013 a L.33.54 cada voto. El total fue de L.86, 445, 383.90 y el anticipo equivalente al 60%, de 51,867.230.34. En aplicación del Principio de Paridad (Artículo 105-A, LEOP) se erogó L. 8, 644,538.39, monto equivalente al diez por ciento (10%) de la deuda política, “para la capacitación y promoción política de las mujeres” (Fuente, Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública, portalunico.iaip.go.hn)

Supremas y Municipales, por la modalidad que en la misma se instituye, se exigía que *“cada candidato debía otorgar garantía bancaria o bono de fidelidad a favor de la Directiva Central del respectivo partido por el cien por ciento (100%) del monto anticipado. En caso de que no obtuvieran el número de votos equivalentes al anticipo recibido, estos devolverán al partido político el valor equivalente a los votos que dejaron de obtener”*. Sin embargo, repárese que, en este caso, la garantía y la eventual devolución eran obligaciones que se adquirirían con el Partido Político respectivo, no con el TSE.

La deuda política no es un crédito para los partidos políticos. Se denomina así porque es una obligación financiera del Estado, que las organizaciones políticas no tienen obligación de liquidar ni de rendir caución por la misma. Esto significa que la denominada “deuda política” es una donación, que los partidos políticos pueden utilizar discrecionalmente, sin obligación de liquidar. La discrecionalidad no debe entenderse como una autorización para usar la deuda política como al receptor se le ocurra. Su utilización no está condicionada siempre que se destine al financiamiento de la campaña electoral.

4) Exoneración del impuesto sobre la renta

El artículo 7 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta identifica las personas naturales o jurídicas que están exentas del pago del impuesto sobre la renta, entre éstas las de fines políticos. En lo conducente, reza la disposición:

“Están exentos del impuesto que establece esta Ley:

a)...

*b) Las instituciones de beneficencia reconocidas oficialmente por el Gobierno y las agrupaciones organizadas con fines científicos, **políticos**, religiosos, culturales o deportivos y que no tengan por finalidad el lucro.”*

5) Introducción libre de impuestos

El artículo 220 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas reconoce a los partidos políticos, lo siguiente:

“Se autoriza a los Partidos Políticos a introducir al país cada cuatro (4) años, libres de toda clase de impuestos, tasas, sobretasas y derechos, sobre implementos fotográficos, vehículos automotores de trabajo, equipo de sonido para propaganda, equipos de computación, y cualquier otra maquinaria y material necesario para uso exclusivo del Partido Político, sin que el valor de los impuestos a pagar exceda de Dos Millones de Lempiras (L 2.000.000.00).

Los bienes inmuebles propiedad de los Partidos Políticos, están exentos del pago de impuestos y tasas municipales”.

c. Financiamiento estatal al proceso electoral

El Estado participa en el financiamiento del proceso electoral mediante el TSE. A este corresponde la organización y asegurar la logística de las elecciones.

d. Reglas sobre las aportaciones privadas

La legislación exige que todo ingreso al patrimonio de los partidos políticos y de los movimientos internos, sea lícito. La licitud, desde luego, consiste en que cualquier aportación, en dinero o en especie, debe ingresar al patrimonio siguiendo las reglas contenidas en las normas legales electorales. Estas reglas son las siguientes:¹⁷

- Toda aportación debe ser registrada en los libros de contabilidad que están obligadas a llevar esas instituciones;
- Los sistemas contables de los partidos deben permitir un control eficiente de sus operaciones financieras, debiendo conservar toda la documentación de respaldo durante un período de cinco (5) años. Cada año, los partidos políticos deben remitir al TSE los informes de los ingresos y egresos con el detalle de origen y destino de los mismos, incluyendo el Balance General y el Estado de Resultado debidamente auditados. Los informes de cada proceso electoral deben remitirse por separado, apegándose a lo indicado anteriormente. El TSE tiene la obligación ineludible de publicar los estados financieros anuales en un medio escrito de circulación nacional.
- Toda aportación superior a ciento veinte (120) salarios mínimos, debe ser notificada al TSE, de lo contrario se aplicará una multa equivalente al doble del valor registrado la primera vez y al triple del monto de lo no registrado la segunda vez.
- Los fondos que manejen los partidos políticos deben depositarse en las instituciones del sistema financiero nacional, a su nombre y a la orden de las autoridades que determinen sus estatutos o reglamentos.
- Las aportaciones para las campañas electorales no serán entregadas directamente a los candidatos ni a sus órganos de campaña, sino que serán canalizadas y contabilizadas por el Partido Político que postula el candidato.

e. Aportaciones prohibidas

Se prohíbe a los partidos políticos, movimientos y candidatos de elección popular, aceptar aportaciones privadas que no estén autorizadas en la LEOP.

1) Aportaciones anónimas

Este tipo de aportaciones son prohibidas, salvo que se obtengan en colectas populares. Con ello, se obliga a que todo aportante quede registrado con nombre y apellido, para incluirlo en el informe que se remitirá al TSE. Tiene también el efecto de evitar que se lave dinero sucio y que el candidato adquiera compromisos que luego deba honrar, en caso de

¹⁷ Arts. 84, 85, 86 y 87.

resultar ganador.

2) *Aportaciones mediante deducciones salariales*

Es prohibido efectuar deducciones del salario o sueldo del servidor público sin autorización de este. Actualmente, las deducciones de los servidores públicos que prestan sus servicios en la Administración Central y algunos organismos públicos, se efectúan mediante el Sistema Integrado de Administración Financiera, SIAFI.

Los procedimientos que deben seguirse dentro de este sistema evitan que las deducciones se practiquen arbitrariamente. Cualquier deducción, entonces, debe pasar los controles que en el mismo se prevén; por ejemplo, exigir, previo a efectuar la deducción, la autorización firmada por el servidor respectivo.

No obstante, los servidores públicos que prestan sus servicios en instituciones que aún no están dentro de SIAFI, pueden ser objeto de arbitrariedades, porque las deducciones salariales se apegan al modelo que imperaba antes de que se instituyera este sistema.

3) *Aportaciones empresariales*

Llama la atención el cambio que sufrió la ley vigente en relación con la ley de 1981. En la derogada, se prohibía expresamente recibir aportaciones de las empresas mercantiles concesionarias del Estado; en cambio, en la vigente¹⁸ se prohíbe expresamente las aportaciones de los ejecutivos, directivos o socios de esas empresas. De la redacción se infiere que las empresas concesionarias del Estado no están comprendidas en la prohibición, de ahí que tendría plena vigencia el aforismo jurídico que reza: lo que la ley no prohíbe, lo permite.

Bajo la ley vigente, entonces, pareciera que no es cuestionable la aportación proveniente de una empresa concesionaria del Estado para financiar campañas electorales de un determinado candidato. Considerando la naturaleza de la relación de la empresa con el Estado, es de suponer que este tipo de aportaciones corporativas difícilmente se orientarían hacia la oposición.

Esta prohibición se extiende a las empresas no concesionarias, pero “vinculadas con actividades mercantiles ilícitas”, así como a las empresas matrices, subsidiarias y sucursales. Al final del apartado que contiene estas prohibiciones se menciona expresamente que se prohíbe recibir aportaciones de “personas particulares”. Esta inclusión es, evidentemente, un lapsus del legislador, porque no tendría sentido prohibir las “aportaciones anónimas” o las deducciones salariales sin autorización del servidor público, para luego prohibir las aportaciones de “personas particulares”. En conclusión, la redacción de este apartado de la ley es confusa y contradictoria.

¹⁸ Artículo 83, número 3).

4) Aportaciones de extranjeros

Se prohíbe recibir aportaciones de extranjeros, cualquiera sea su calidad o la modalidad en que operen. En esta prohibición se incluyen a los gobiernos, organizaciones o instituciones extranjeras y, en general, a las personas jurídicas extranjeras, cualquiera que sea la forma en que actúen. También se incluyen las personas naturales extranjeras. Es decir, que los partidos políticos, movimientos internos o candidatos tienen prohibido recibir aportaciones de personas naturales que no sean hondureñas, que residan dentro o fuera del país.

Para los extranjeros no solo es prohibido efectuar aportaciones en dinero o en especie. También lo es inmiscuirse “públicamente en asuntos políticos internos”.¹⁹ Estas prohibiciones, sin embargo, son notoriamente infringidas. Porque es de público conocimiento la colaboración de reconocidas ONG extranjeras, de nacionalidad alemana, que operan en Honduras, apoyando a determinados partidos políticos. Igualmente, las colectas que en el extranjero, particularmente en Estados Unidos, hacen los candidatos, en las que, es de suponer, no solo hondureños aportan. En este tema, no se pueden dejar de lado las opiniones manifestadas públicamente por algunos miembros del cuerpo diplomático acreditado en el país sobre los procesos electorales, que son, indiscutiblemente, intromisiones en “asuntos políticos internos”.

f. Prohibición de usar recursos públicos²⁰

Se prohíbe a los servidores públicos el uso de recursos financieros y bienes del Estado para hacer propaganda política, igualmente utilizar los actos de gobierno para hacer propaganda partidista de cualquier tipo y aprovechar la autoridad, medios e influencias de sus cargos para favorecer personas u organizaciones políticas.

g. Sanciones²¹

La infracción a la normativa contentiva de las obligaciones y prohibiciones es sancionada con penas de carácter financiero. Si el partido político no notifica oportunamente al TSE las aportaciones superiores a ciento veinte (120) salarios mínimos que se mencionaron oportunamente, se aplicará una multa equivalente al “doble del valor registrado la primera vez y al triple del monto de lo no registrado la segunda vez.”

En caso de contravención a las prohibiciones señaladas en los números anteriores a este, se sancionará al responsable con “una multa equivalente al doble del monto que se compruebe haber recibido”. Para los extranjeros que infrinjan la prohibición de colaborar con los partidos políticos, movimientos internos o candidatos, la sanción es la expulsión del territorio

¹⁹ Art. 213.

²⁰ Art. 142.

²¹ Arts. 142, 216 y 217.

nacional.²² Ninguna sanción prevé para los extranjeros que violen estas prohibiciones y que residan en el extranjero. El servidor público que infrinja las prohibiciones que la LEOP le impone, será sancionado con una multa equivalente a dos (2) veces su salario mensual y en caso de reincidencia con el doble de la misma sin perjuicio de la destitución de su cargo.

En el caso de las sanciones pecuniarias, la aplicación es competencia del TSE, siguiendo el procedimiento contemplado en la misma LEOP, con audiencia del interesado. La resolución que se emita es susceptible de impugnación mediante el recurso de reposición, sin perjuicio de la acción de amparo, cuando proceda. Los sancionados deben pagar la multa en la Tesorería General de la República, dentro de los ocho (8) días siguientes a la notificación respectiva, caso contrario se harán efectivas por el procedimiento de apremio regulado en la Ley de Procedimiento Administrativo.

3. Identificación de problemas ►

a. Sobre el TSE

Como puede observarse de lo descrito, la voluntad política de regular el financiamiento de los partidos políticos, movimientos internos y candidatos se manifestó desde 1981. Sin embargo, la aplicación no responde a lo dispuesto en la legislación.

Inicialmente, las obligaciones y prohibiciones no eran debidamente verificadas por la naturaleza de la institución competente para conocer de la materia electoral, el TSE. La calidad jurídica de sus miembros no permitía cumplir adecuadamente con lo dispuesto en la legislación. Su carácter de “representantes” los hacía depender de sus “representados”. Ninguna decisión podían adoptar en el seno del órgano colegiado, si no era previamente consultada por cada uno de los miembros a sus respectivos “representados”. Los intereses que defendían eran los de sus representados. Todos los demás intereses, incluidos los del país, quedaban subordinados a los intereses de aquellos.

La permanencia en el cargo dependía de la voluntad del representado, aunque eran de nombramiento del Poder Ejecutivo. No dependía del capricho del gobernante, pero sí del capricho del “representado”. Su estabilidad estaba asegurada mientras demostrara fidelidad a este. Posteriormente se decidió modificar la Constitución y otorgarle independencia a los “Magistrados” del TSE, suprimiendo del cargo la calidad de “representante”. A partir de esta reforma, que recogió ampliamente la ley electoral vigente, se suponía que los magistrados ya no estarían subordinados más que a la Constitución y a las leyes secundarias. Sin embargo, después de aproximadamente una década de esta metamorfosis legal, la población no percibe esa independencia en los magistrados del TSE. Lo que evidencia que los problemas de este tipo no se solucionan con la emisión de leyes, solamente. Es necesario generar la cultura que,

²² Art. 213.



a su vez, produzca el individuo que sea capaz de comportarse como la ley exige.

Probablemente la causa sea el origen de su nombramiento. Es el Congreso Nacional quien los nombra. De modo que si existen desacuerdos entre la mayoría del Congreso Nacional y el TSE, la balanza, lógicamente, no se inclinará hacia este. De ahí que es lógico suponer que los Magistrados sienten que su actuar debe apegarse, más que a la ley, a lo que la mayoría del Congreso Nacional estime correcto.

A este problema se agrega uno más. Es el del “juicio político”. Todos los funcionarios de nombramiento del Congreso pueden ser objeto de un juicio político en el que el Congreso Nacional es juez y parte. En su seno se inicia el juicio, se desarrolla y se decide. Los Magistrados del TSE están incluidos entre los que pueden ser enjuiciados. En estas circunstancias el TSE difícilmente puede cumplir sus funciones de vigilancia sobre el financiamiento de los partidos políticos. No porque hacerlo sea complejo, sino porque no hay voluntad de enfrentar a los políticos.

b. El Congreso Nacional

1) Presidencia

El poder real que se ostenta desde la posición de la Presidencia del Congreso Nacional distorsiona todo el sistema político hondureño. La posibilidad de que pueda ser candidato a la Presidencia de la República, en las condiciones que ejerce dicho cargo, causa anomalías severas al proceso electoral, particularmente en lo referente al financiamiento de los partidos políticos, movimientos internos y candidatos, porque, siendo su cargo político y de primera línea, nadie puede objetarle que use los recursos públicos para informar sobre su labor y sus logros, aunque durante el período electoral esta promoción sirva, a su vez, para promover su candidatura.

2) Diputados

El derecho a reelegirse de los diputados y el derecho a ser candidato presidencial del Diputado Presidente, conspiran contra la transparencia del proceso electoral. Esta combinación crea circunstancias que son aprovechadas para convenir en reglas que favorecen a estas aspiraciones. Entre éstas, las que atañen al financiamiento de las campañas electorales. Teniendo el poder de reformar leyes, nada impide que las presupuestarias y las electorales se constituyan en objetivo estratégico para favorecer las candidaturas de aquellos diputados que deseen reelegirse o aspirar a otros cargos de elección popular.

Esta posibilidad se alimenta de la sospecha de que entre los diputados llegan a acuerdos para utilizar recursos presupuestarios con los que financian sus respectivas campañas. Este fue el principal argumento que esgrimió el ex Presidente Manuel Zelaya para no enviar, en el año 2009, el presupuesto al Congreso Nacional (que se convirtió en una de

las excusas para el golpe de Estado). Lo que se torna más verosímil cuando los diputados deciden reelegirse y el diputado presidente ser candidato presidencial.

Con este poder, los diputados deciden sobre la conveniencia o inconveniencia para sus candidaturas de eventuales reformas a la legislación electoral. Es de suponer, entonces, que las reformas tendentes a la transparencia del financiamiento de las campañas, especialmente las que conciernen al origen de los fondos, tienen en ellos un obstáculo difícil de vencer.

3) *Modalidad de la votación en la boleta de los diputados*

La modalidad de la votación a nivel de diputados es un factor determinante para urgir a los candidatos a obtener fondos para sus campañas. En efecto, cada candidato a diputado, de hecho, es un candidato independiente. De su esfuerzo individual y de sus recursos depende su triunfo, porque está en continua competencia con el resto de su planilla para obtener los votos individuales que, sumados, le darán la oportunidad de aparecer entre los electos, sea directamente o por el cociente electoral. La contienda es muy reñida y exige un considerable volumen de recursos financieros, por el costo de los anuncios, especialmente en televisión y en vallas, aunque no deja de ser relevante el costo en prensa escrita y en radio. Por la publicidad es fácil deducir quiénes, entre los candidatos a diputados, gastan millones de lempiras mensuales en sus campañas. Este ritmo y volumen del gasto en promoción de candidaturas requiere de un financiamiento que no siempre proviene de fuentes lícitas.

Ante lo notorio de estos hechos, el TSE fácilmente puede verificar quiénes están recibiendo aportaciones directas contraviniendo la norma que exige que toda aportación se canalice por el partido político respectivo. Basta requerir esta información de las autoridades del partido político de que se trate, para identificarlos. Igualmente, tiene la potestad de exigir, en relación con los candidatos que más publicidad despliegan, del partido político respectivo, la información pertinente, ya que la ley manda que toda aportación superior a ciento veinte (120) salarios mínimos, será notificada al TSE. Esta obligación no debe cumplirse hasta la presentación de los informes al final del período fiscal o de la campaña respectiva, sino que debe cumplirse cada vez que la aportación se efectúe.

Sobre el costo de la publicidad, cabe preguntarse si el TSE tiene facultades legales para solicitar de los medios de comunicación la relación detallada de esos costos, considerando que la ley, en relación con los gastos, solamente le atribuye expresamente la facultad de recibir los informes del partido político respectivo, no de los candidatos en los que se detallen aquellos.

4) *Reflexión*

Si es posible que los diputados utilicen impunemente los recursos públicos, también lo es



que obtengan recursos de fuentes sospechosas de tener vínculos con el crimen organizado o de las mismas organizaciones criminales. Por lo anterior, la omisión ilegal del TSE en los casos que debe actuar y la imposibilidad de hacerlo en aquellos que la ley no lo autoriza, genera la percepción de que se puede utilizar el recurso presupuestario y recibir aportaciones de la economía del crimen con la garantía de que no habrá castigo. Es decir, convierte la campaña electoral de los diputados en un medio propicio para lavar dinero proveniente de la corrupción y del crimen organizado.

c. Los controles

1) Identificación de los aportantes

La LEOP es menos rigurosa que la anterior en relación con la identificación de los aportantes. En la ley derogada se exigía “llevar contabilidad detallada de todo ingreso o egreso de fondo o especies, con indicación de la fecha de los mismos y de los nombres y domicilio de las personas que lo hayan enterado y recibido”. En la vigente, en cambio, solamente se exige remitir al TSE “los informes de los ingresos y egresos con el detalle de origen y destino de los mismos” de cada ejercicio fiscal y proceso electoral.

La diferencia no es superficial. Sin los nombres de los aportantes no se puede determinar si los recursos aportados provienen de fuentes legítimas o ilegítimas. No obstante, se puede, como se indica más adelante, desarrollar el precepto mediante la emisión del reglamento respectivo, por el cual se complementa la regulación en función del objetivo principal de esta obligación.

2) Aportaciones de notificación inmediata

La ley vigente manda que toda aportación superior a ciento veinte (120) salarios mínimos sea notificada al TSE. Sobre esta obligación caben dos comentarios. En primer lugar, que debe cumplirse con la misma inmediatamente después de que la aportación se haya efectuado, es decir, esta es una obligación de cumplimiento inmediato, que no debe esperar hasta que el partido receptor de la misma informe sobre su situación financiera al final del ejercicio fiscal o del proceso electoral respectivo. En segundo lugar, que no se exige la identificación del aportante.

Vía reglamento, sin embargo, podría incluirse este último dato, considerando que no tendría sentido el informe si en el mismo no se incluye al aportante. Ninguna utilidad tiene para el TSE registrar las donaciones enteradas a los partidos, si no se identifica al donante. No contar con ese dato evita que el TSE cumpla con los objetivos que pretende alcanzar la LEOP con la remisión de información financiera por parte de los partidos políticos. De lo expuesto se puede inferir que son dos, a saber: identificar el destino de la deuda política y verificar las aportaciones privadas, identificando los aportantes para evitar, en este caso, el dinero de origen ilícito.

Este último objetivo será imposible de cumplir si no se tiene la información completa en relación con el origen de las aportaciones superiores a ciento veinte salarios mínimos. A pesar de la importancia de esta información, ninguna disposición reglamentaria se ha aprobado sobre este tema.

3) *Momento de ejecución de los controles*

Los controles que la LEOP reconoce al TSE, con excepción del señalado en la letra anterior, se actualizan hasta después del ejercicio fiscal o proceso electoral respectivo. Está previsto, en efecto, que el TSE conozca de la situación financiera de las organizaciones políticas a través de los informes que los partidos políticos deben remitir al final del año o pasadas las elecciones de que se trate. Es un control ex post, con lo que se impide verificar los movimientos financieros de las organizaciones políticas durante el año o los procesos electorales. En estas condiciones, el TSE está impedido de cumplir satisfactoriamente sus funciones contraloras.

4) *Potestades para solicitar información financiera*

El TSE está inhabilitado para pedir información financiera a las entidades estatales competentes para ello. Ninguna disposición de la LEOP autoriza al TSE para solicitar información sobre, por ejemplo, las cuentas bancarias de los partidos políticos o de los movimientos internos o candidaturas independientes. Este vacío legal impide que el TSE pueda verificar la veracidad de la información que le remiten estas organizaciones, con instituciones como la Comisión de Bancos y Seguros.

No obstante, en materia de propaganda electoral, el TSE tiene potestad para exigir cualquier información. Por ejemplo, el Reglamento que regula la propaganda electoral de las elecciones del año 2013 tiene varios artículos que revelan la magnitud del poder que posee este organismo estatal en la materia. Por ejemplo, se ordena a todas las empresas contratadas para difundir o elaborar propaganda, lo siguiente:

“a recabar el nombre, la firma y el número de tarjeta de identidad de la persona responsable de la propaganda. Las personas jurídicas que contraten servicios de propaganda, deberán estar respaldadas por la firma del representante legal o de su apoderado. La falta de estos requisitos equivaldrá a una propaganda anónima.”

Más adelante, en el artículo 31 se dispone lo siguiente:

“Cuando lo solicite el Tribunal Supremo Electoral, las empresas y medios de comunicación deberán proporcionarle la información referente a la pauta, el material de los anuncios, avisos y cualquier tipo de mensajes, así como los responsables de su contratación”.

Visto lo anterior, cabe la pregunta siguiente: ¿Por qué no se incluyó alguna disposición con



la finalidad de obtener información sobre el monto de las contrataciones? Hubiese bastado con la obligación impuesta a cada empresa o medio de comunicación de remitir al TSE copia de cada uno de los contratos celebrados con los partidos políticos o candidaturas. Con esta información, el TSE tendría suficientes datos para cumplir, en gran parte, con su función contralora y de protección de los intereses públicos. Además, con esta exigencia se obtendría lo que en las disposiciones transcritas se persigue y lo que aquí se señala, con menos esfuerzo para las empresas porque no tendrían que hacer una tarea adicional, puesto que bastaría con enviar copia del contrato y, en caso de haberlos, de sus anexos para cumplir con la obligación.

5) *Canalización de las aportaciones*

Las contribuciones o donaciones no se canalizan, como ordena la LEOP, a través de los partidos políticos para las candidaturas a cargos de elección popular. Son entregadas directamente a las comisiones asignadas dentro del equipo de campaña del candidato respectivo. Esto es un hecho notorio; sin embargo, el TSE nunca ha objetado esta práctica manifiestamente ilegal. Con esta actitud, el TSE propicia que las fuentes del dinero sean anónimas e incierto el destino de este.

6) *Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP)*

Este es el organismo que garantiza la transparencia del sector público en general. Es decir, es el que garantiza la “publicidad de la información relativa a los actos de las instituciones públicas y el acceso de los ciudadanos a dicha información”.²³ En el ámbito de su competencia se encuentran todas las personas naturales o jurídicas estatales, públicas o privadas “que a cualquier título reciban o administren fondos públicos, cualquiera que sea su origen, sea nacional o extranjero o sea por sí misma o a nombre del Estado o donde este haya sido garante”. Los partidos políticos entran en esta categoría de instituciones. Están, por tanto, sometidos a lo dispuesto en la Ley que regula el IAIP.

Por esta legislación, toda información relacionada con las instituciones sujetas a la misma debe ser remitida al IAIP, salvo la clasificada como reservada. Los partidos políticos, evidentemente, no tienen información que amerite ser clasificada dentro de esta categoría, por consiguiente, están obligados a enviar toda su información, cualquiera que sea su carácter. Por tanto, incluye el tema del financiamiento de los partidos políticos, dicho en otras palabras, el financiamiento de las candidaturas a cargos de elección popular, porque la LEOP manda que toda contribución a estas candidaturas deba ser canalizada mediante el partido político respectivo.

La queja de los titulares del IAIP ha sido pública y reiterada. Los partidos políticos no cumplen con su obligación de remitir la totalidad de la información. La reacción de estos funcionarios es consecuencia del hecho conocido por todos. Ningún partido político

²³ Art. 3.

recibe directamente las aportaciones para las candidaturas a cargos de elección popular. Otro hecho notorio es que estas aportaciones son entregadas directamente a los candidatos o por medio de las comisiones asignadas al efecto.

La ley dispone que las instituciones e infractores “serán sancionados con amonestación por escrito, suspensión, multa, cesantía o despido”. Las multas serán hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales, dependiendo de la gravedad, aplicadas directamente por el IAIP y pagadas en la Tesorería General de la República. Los titulares del IAIP no han aplicado ninguna de las sanciones, pese a que han denunciado públicamente que los partidos no cumplen totalmente con esta obligación y algunos de los mismos no han presentado ninguna información.

7) Reflexión

Los controles, se insiste, tienen dos objetivos, a saber: garantizar que la deuda política se destine a lo que dispone la LEOP y evitar que dinero de fuentes ilícitas se filtre en las campañas electorales para impedir que por esta vía se lave dinero o se formalicen compromisos contrarios al interés público, que el candidato debe cumplir en caso de resultar electo. Ninguno de estos objetivos es cumplido debidamente por el TSE. En los casos que posee potestades legales para actuar, se abstiene de hacerlo; en otros casos, no actúa porque carece de las potestades legales para ello. Sus titulares, justificando su negligencia, han declarado públicamente que no tienen capacidad para verificar el origen de los recursos financieros y su destino. Declaración que no es verdad en su totalidad, porque, como se señaló oportunamente, el TSE podría, vía reglamento, desarrollar las normas legales, complementándolas con las que se requieran.

En el caso del IAIP tampoco se ha cumplido con los objetivos de obtener la información de cada partido político y permitir que a la misma acceda todo el que tenga interés. Esta conducta anómala del TSE y del IAIP ha generado comentarios en relación con las elecciones del año 2013. La comunidad internacional, a través de sus representantes en Honduras, ha cuestionado la transparencia del origen de los fondos en este proceso electoral. Dos opinaron públicamente sobre el tema: la Jefa de la Misión de Observación Internacional de la Unión Europea, Ulrike Lunacek, y la Embajadora de Estados Unidos de América, la señora Lisa Kubiske. Esta última manifestó lo siguiente:

“El problema es que no hay mucha transparencia en cuanto al financiamiento de la campaña, entonces es muy difícil decir con certeza qué es lo que está pasando”,²⁴ por su parte, la eurodiputada austriaca, Ulrike Lunacek expresó, según la nota del medio citado, “Hemos visto que allí falta mucho la transparencia de la financiación de la campaña de los partidos” y agregó “Lo que falta es transparencia de fondos, quién paga y quién gasta cuánto dinero, y de dónde viene este dinero para pagar la campaña, eso sí es un problema”.²⁵ Por su parte, el Presidente del TSE, reaccionando a los cuestionamientos,

²⁴ El Heraldo, 5 de noviembre, 2013.

²⁵ La Tribuna, 19 noviembre, 2013.



confesó en rueda de prensa que “los fondos de campaña no son transparentes porque el sistema no permite que sea transparente”.²⁶

La Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, en su Declaración Preliminar del 26 de diciembre de 2013, oficialmente dejó constancia de lo siguiente:

“La campaña electoral es larga, costosa, desigual y poco transparente en su financiación. La MOE UE recomienda a los partidos que acuerden reformas que reduzcan el coste de las campañas, fijando límites de gasto y acortándolas, y que establezcan mecanismos eficaces de fiscalización y sanción en materia de financiación”.

En otro apartado de la misma Declaración Preliminar se dice:

“La opacidad de las cuentas de los partidos no solo ha contribuido a un clima de irrespeto a las normas que aumenta el descrédito de las instituciones y los partidos, sino también a que se asiente en la opinión pública el convencimiento de que el narcotráfico y el crimen organizado tienen ya el poder de imponer candidatos y condicionar su gestión cuando son elegidos, convencimiento que representantes de altas instituciones del Estado expresan en público sin ambages”.

La preocupación de la comunidad internacional debe ubicarse en un nivel más elevado del que se le asignó en las elecciones anteriores. Particularmente por la probabilidad de que en esta ocasión, por el crecimiento desmesurado del narcotráfico, se infiltre masivamente dinero proveniente de esta modalidad del crimen organizado. Cuestión que resulta muy sensible en el contexto de las relaciones internacionales, particularmente con los Estados Unidos de América.

²⁶ La Prensa, 4 de Noviembre de 2013.

IV. Financiamiento ilícito y campañas electorales

Es de advertir que todo estudio sobre el tema resulta de complejo desarrollo, pues la información sobre el mismo no solo no es pública, sino, además, es guardada con celo y negada su existencia por los actores del proceso. Pese a su obligación legal de publicar los datos financieros, los partidos y candidaturas los mantienen en estricta reserva o dan a conocer solo lo que no evidencia la presencia del financiamiento ilícito. La ausencia de datos es casi total. En tales circunstancias se justifica la necesidad metodológica de agudizar al máximo la inferencia deductiva. Con base en la escasa evidencia fáctica a la que se puede acudir hay que deducir rigurosamente el mayor número de situaciones relacionadas con el financiamiento ilícito. Esta es una limitación que acusan los estudios sobre la materia realizados en distintos países. El objeto de estudio está ahí, su presencia se evidencia en los impactos que genera, pero no lo podemos medir. Ello implica restricciones pero no necesariamente reduce méritos, en la medida en que la deducción sea conducida de manera rigurosa para construir un análisis sistemático del problema.

En la política hondureña la existencia de campañas financiadas con dinero ilícito no implica que todas recurran a tales medios de financiamiento. Hay campañas pagadas con recursos de origen legítimo. La intención final del estudio es proponer mecanismos por los cuales se logre que todas las campañas estén libres de dinero indebido. Lograr el financiamiento legítimo y transparente de las campañas será una contribución decisiva de la sociedad civil y el Estado con la transición democrática hondureña.

1. El financiamiento ilícito de campañas electorales en países en transición a la democracia

En todas las sociedades existen intereses económicos y políticos en conflicto. Cada uno de estos trata de imponerse sobre los demás, siendo constante la lucha política con trasfondo económico. Tal lucha con frecuencia traspasa los niveles de licitud o legalidad y se sucede en los terrenos oscuros de la ilegalidad. Este hecho relevante es el punto de partida del presente estudio.

Grupos políticos y sectores económicos sociales tratan de imponer su voluntad y su conveniencia sobre otros, y estos otros a su vez luchan por el imperio de los propios. Con frecuencia cada grupo trata de disfrazar sus intereses particulares como si fueran los intereses comunes a todos los miembros de la sociedad o los que más beneficio social generan. La política es, en gran parte, la lucha de poder entre intereses enfrentados. En una sociedad en transición el interés general de la sociedad no es necesariamente el interés predominante. Con frecuencia en la práctica ese interés general está sometido al interés de partido, grupo o sector económico, aunque esta situación no se perfile con claridad y se encuentre disfrazada, no referida y protegida por mantos legales.

Los medios usados por los grupos económicos para ganar influencia política son muy diversos, pero todos tienen un factor en común: su apelación al dinero. Los grupos económicos destinan dinero para



financiar actividades políticas. El traslado de recursos privados hacia la política, en distintas cantidades y con diversas modalidades, es bienvenido por sus receptores, que requieren de dinero fresco en forma permanente.

Desde la perspectiva de los grupos económicos, el dinero inyectado a la política es considerado una inversión. Como cualquier otra inversión, la que se hace en política lleva el objetivo de maximizar beneficios o generar las mayores ganancias posibles. La mercancía en la que se invierte y con la cual comercian las fuerzas políticas y los grupos económicos es la influencia dentro del Estado para inclinar decisiones a favor del inversionista.

La existencia de grupos económicos contrarios, que disputan el mismo beneficio proveniente del Estado, da lugar a una especie de pugna por la influencia. Tal el caso de dos o más grupos empresariales que pretenden se les adjudique el mismo contrato de compra venta o de prestación de servicios al Estado. Tales pugnas suelen resolverse a favor de los grupos más poderosos, más estrechamente vinculados a los partidos o más consolidados en materia de inversión política.

Las organizaciones políticas que reciben inversión de grupos económicos, se cuidan de que su negocio de venta de influencias no se evidencie públicamente. Tal inversión debe encubrirse, matizarse y en lo posible blindarse con protección legal. Los intereses económicos, por su parte, buscan colocar su inversión en los espacios que les ofrezcan mayor seguridad en sus propósitos. Un área preferente de financiamiento político es la campaña electoral. Los grupos económicos invierten dinero, en los procesos electorales internos de los partidos y en las elecciones generales, a favor de sus socios políticos, para que obtengan la cuota de poder necesaria para influir a favor suyo.

Invertir en la campaña lleva a los grupos económicos a convertirse en una especie de comadronas que hacen nacer liderazgos dóciles, y por ello convenientes, pudiendo también actuar para abortar aquellos que no se les someten. Por esta vía arrebatan una potestad ciudadana fundamental: la de generar liderazgos, pues en procesos democráticos estos se forjan por iniciativas colectivas de la ciudadanía y no por la influencia del capital. Esta especie de selección no natural sino interesada obstaculiza el surgimiento del liderazgo con mayor vocación democrática, apegado al interés público y potencia los liderazgos por ellos controlados.

Como toda inversión, la que se hace en política presenta un margen de riesgo. Aquí el riesgo es que los candidatos y partidos en los que se ha invertido no resulten electos. Ello da lugar a reacomodos y construcción de nuevas relaciones de inversión entre grupos económicos y otras fuerzas políticas. La necesidad de recursos para campaña, y la disponibilidad de usar su cuota de poder para influir decisiones son parte de las realidades del mundo de los políticos. Por su parte, los grupos económicos disponen de dinero y necesitan potenciar políticos que actúen en su beneficio. Estas son las condiciones recíprocas sobre las cuales se construyen alianzas centradas en el financiamiento de campañas.

Los requerimientos financieros de una campaña electoral deben cubrir las distintas actividades de campaña. Entre tales actividades destacan: planificación, organización y conducción de la campaña, contratación de expertos, funcionamiento de los órganos de campaña, sueldos de funcionarios y

activistas, comunicación, propaganda, gastos de movilización, gastos en concentraciones, pago de estudios de opinión, gastos en las mesas electorales, etc.

El financiamiento de campaña tiene dos dimensiones: el financiamiento a la campaña del partido y el financiamiento a la campaña de candidatos en particular. Esta situación novedosa está determinada por reformas introducidas en el sistema electoral de muchos países, según las cuales hay voto separado para elegir Presidente de la República, representantes o diputados al Poder Legislativo y gobiernos locales. En el caso del Poder Legislativo, la moderna normativa electoral ha individualizado el voto para cada diputado, de manera que para el elector es posible cruzar el voto, esto es, votar individualmente por representantes o diputados de los distintos partidos políticos.

En estas condiciones la financiación de la campaña se vuelve más compleja y costosa para los inversionistas en política. Dentro de cada partido se dan campañas separadas: la campaña del candidato a la presidencia es una, de dimensión nacional; cada candidato a representante o diputado tiene su propia campaña, de dimensión departamental y los candidatos al gobierno local tienen a su vez su campaña específica, de dimensión municipal.

Si los grupos económicos que invierten en campañas electorales aspiran a lograr influencia en el Poder Ejecutivo y en el Legislativo, deben financiar la campaña presidencial y la de cada uno de los diputados que han seleccionado como aliados. Su inversión en los gobiernos locales se limita generalmente al caso de las grandes ciudades, donde hay mayores oportunidades de obtener lucro, o a municipios con ubicación estratégica adecuada en razón de algunos negocios, especialmente los de carácter ilícito.

El costo de cada campaña de los partidos y candidatos ha ido en aumento. Las estrategias de saturación propagandística, el elevado precio de los espacios en los medios de comunicación, la sustitución de los servicios voluntarios y gratuitos de la militancia por servicios remunerados, el acceso a asesorías extranjeras y nacionales, el aumento de precio de bienes y servicios, son algunos de los factores que elevan el costo de cada campaña. Los recursos que los partidos generan por los aportes transparentes provenientes de su propia militancia hace tiempo son insuficientes para muchas campañas. En estas condiciones la inversión en la campaña electoral es no solo bienvenida sino discretamente promovida por los políticos, pues los requerimientos financieros de una campaña son altos y el acceso a dinero es una de sus vulnerabilidades. Por esta vía, los vínculos de los partidos con el poder económico han llegado a ser indispensables para captar recursos. Ambos se necesitan.

La necesidad recíproca y el consecuente entendimiento entre políticos, partidos y grupos económicos son contrarios a las necesidades de la nación. El financiamiento privado de las campañas ha adquirido proporciones que amenazan severamente a la democracia. Siendo que las democracias acercan el poder al pueblo, para que con los criterios de beneficio ciudadano se decida en los asuntos del Estado, por la vía del financiamiento privado se logra el efecto contrario: se compra influencia y con ello se aleja a la ciudadanía de las decisiones públicas y se le sustituye por los criterios y decisiones del interés de unos cuantos que detentan poder e influencia.

Desde la teoría democrática clásica del siglo XVIII, desarrollada por los liberales y socialistas



franceses, los contractualistas británicos y los federalistas norteamericanos, se argumenta que el pueblo es el soberano, quien delega poderes en sus representantes. En línea con el pensamiento clásico, teóricos contemporáneos como Habermas, Bobbio, Sartori y O'Donnell afirman que la soberanía popular es el punto de partida de las sociedades democráticas o en proceso de democratización. Contrario a la tradición del pensamiento democrático, la práctica del financiamiento privado de las campañas se constituye en la puerta de entrada de la tendencia al desplazamiento y sustitución de la soberanía popular y el interés general de la sociedad por intereses particulares que tarde o temprano se tornan contradictorios con el interés público, chocan con este y terminan imponiéndose sobre el mismo.

Cuando los políticos y funcionarios públicos, respondiendo a los intereses de sus benefactores particulares, priorizan el beneficio de los grupos económicos y postergan el bien público, se ha producido una especie de secuestro del Estado por los grupos de interés económico. El Estado en tales condiciones rueda en la pendiente de la corrupción. Un efecto decisivo de la corrupción es la degeneración de la democracia. La democracia está degenerándose. La degeneración de la democracia debilita la institucionalidad y la capacidad del Estado, con efectos de grave perjuicio para la sociedad.

La priorización del interés privado dentro del Estado se complica aún más cuando su frontera se amplía. Esto sucede cuando los grupos económicos legalmente constituidos dejan de ser los únicos que invierten en política, haciéndolo también los grupos ilícitos o delincuenciales. De manera creciente en América Latina, los grupos de interés que financian campañas electorales incluyen organizaciones ilícitas como el narcotráfico y el crimen organizado. Esta inclusión indica el paso de la sola corrupción en el manejo de los negocios públicos, a la corrupción acompañada de violencia, extorsión, chantaje y destrucción de las personas.

Desde mediados del siglo XX en distintos países de América Latina los grupos delincuenciales, particularmente del narcotráfico y otras modalidades de crimen organizado derivadas de este, iniciaron sus vínculos con funcionarios y empleados de instituciones públicas. Los policías, militares y operadores de justicia en general han sido siempre los primeros y más importantes contactos del narcotráfico. A medida que este ha acumulado cifras astronómicas de capital, se ha transformado en estructuras transnacionales bien articuladas y eficientes, con unidad de conducción, elevados y complejos niveles de coordinación internacional, acceso a alta tecnología y en muchos casos mayor capacidad de fuego que el Estado. Tales condiciones les crean la necesidad de abrirse espacios políticos para protegerse, mantenerse y crecer. Dicha necesidad los convierte en inversionistas de la política.

Las organizaciones de narcotráfico, al invertir en política pretenden al menos tres propósitos claramente perfilados: a) facilidades e impunidad para operar en el territorio de los países; b) permisividad para realizar las inversiones con las que se ejecuta el lavado de activos; c) protección contra la extradición de personas ligadas al narcotráfico. Para lograr esos tres propósitos clave aplican dinero, además de violencia. La corrupción de la institucionalidad del Estado para posibilitar tales propósitos es creciente. Al adquirir dimensiones mayores puede convertir un Estado en narco Estado. Por tanto, el suficiente nivel de inversión en política para ejecutar los tres propósitos arriba reseñados

es el indicador clave de un narco Estado.

Las conductas y comportamientos de un narco Estado incluyen: a) que el Poder Legislativo se abstenga de aprobar leyes que afecten al narcotráfico, las apruebe con contenidos que les causen el mínimo daño posible o establezca mecanismos complicados para su aplicación; b) que el Poder Ejecutivo a través de sus distintas instituciones, especialmente las relacionadas con la seguridad ciudadana y la defensa de la soberanía nacional opere de manera que por acción u omisión facilite las actividades de narcotráfico, participe de las mismas y proteja a las personas y bienes relacionados con tal actividad; c) que el Poder Judicial, el Ministerio Público y otros operadores de justicia permitan, de muy distintas maneras, que los delitos cometidos por el narcotráfico o relacionados con este queden en impunidad y obstaculicen la ejecución de convenios de extradición de narcotraficantes.

Un Estado en el que los intereses de grupos –lícitos o ilícitos- se imponen sobre el interés público está siendo dañado de manera grave en su institucionalidad y en su democracia. El efecto más directo de ello es una múltiple y severa reducción del beneficio ciudadano que pudieran lograrse a través de acciones públicas eficaces y transparentes que se concreten en procesos de desarrollo. El sometimiento del interés público al privado se traduce en degradación de la calidad de vida social y personal, incremento de la pobreza, mayores niveles de violencia e inseguridad ciudadana y aumento de la conflictividad social. En otras palabras, la convivencia social se erosiona pudiendo llegar a situaciones límite, en las que es previsible el fracaso de la transición y el retorno al autoritarismo fuerte.

Siendo el narcotráfico un fenómeno transnacional, su accionar afecta a muchos países. Ello ha provocado una reacción internacional para su control, que reconoce en el financiamiento ilícito de las campañas electorales un área clave. Por tal razón, y también para controlar la acción política de grupos económicos legalmente establecidos, en América Latina se conjuntan acciones nacionales e internacionales tendentes a limitar al máximo posible el financiamiento ilícito de las campañas.

Sobre el tema general de cómo se financian las actividades políticas en la sociedad, en perspectiva histórica se constata la existencia de una relación directa entre los alcances y montos de la financiación a los partidos políticos y sus campañas y las características políticas del Estado. En los tres tipos de Estado prevalentes en las democracias occidentales se identifican tres tipos de financiamiento: a) En los viejos Estados típicamente liberales, en los cuales los partidos han sido independientes del Estado y constituidos para actuar en representación de la sociedad, la financiación era totalmente proveniente del sector privado. b) En los Estados cuyos partidos actúan como extensión del gobierno, el Estado financia totalmente la actividad partidaria; c) En la democracia contemporánea los partidos son concebidos como agentes duales o cuerpos intermedios entre el Estado y la sociedad, que representan a esta y constituyen actores decisivos en la conformación del poder político de aquel; en estas condiciones, tanto el Estado como la sociedad son responsables de contribuir a su financiación. Esta es la perspectiva de la financiación mixta, de la que participan los países en transición política.

En la financiación mixta se identifican dos regímenes diferentes: en el primero, el Estado y la sociedad financian el funcionamiento permanente de los partidos y también sus campañas electorales. En el segundo la financiación se limita a las campañas electorales. Cualquiera de los dos regímenes puede,



además, tener opción en el área de financiamiento de campañas electorales, a financiar las primarias o internas, lo que implica pagar las campañas de los movimientos en disputa electoral dentro de cada partido, además de financiar las campañas para elecciones generales, o solo estas últimas.

La modalidad imperante es de financiación mixta y permanente. Incluye el financiamiento para los partidos y para las campañas. En este último rubro se abarcan tanto las campañas internas como las elecciones generales y otros tipos de consulta popular, como los plebiscitos y referendos. También abarca el financiamiento de las candidaturas independientes.

El financiamiento público de partidos y campañas puede ser lícito e ilícito. El primero se efectúa a través de la reposición de gastos de campaña, de acuerdo con la votación obtenida, fijando un monto que el Estado pagará a los partidos por cada voto a su favor que estos ganen. Tal forma de establecer los montos del financiamiento y hacer los pagos es conocida como “deuda política”. Los partidos reciben un adelanto de la deuda política antes de las elecciones, que se calcula en base al promedio de votos obtenidos en elecciones anteriores. Después de cada elección, en base a los votos realmente obtenidos, se hacen los ajustes para que la deuda política de cada partido quede saldada.

Además del financiamiento público lícito, pueden existir mecanismos de transferencia ilícita de fondos públicos a algunos partidos y campañas. Ello suele darse hacia los partidos oficiales y sus aliados. Desde el Poder Ejecutivo y desde el Legislativo pueden ponerse a disposición de una campaña dinero o bienes públicos de distinto tipo. Esto puede suceder al menos bajo cuatro modalidades: a) transferir dinero en efectivo del presupuesto público a la campaña disfrazando dichas transferencias bajo distintos rubros del gasto público; b) poner a disposición del partido y su campaña en condición de activistas, empleados públicos que trabajan exclusivamente en las tareas del partido y la campaña, o bien financiar subrepticamente la contratación temporal, durante el tiempo de campaña, de militantes del partido para que se dediquen al activismo pagados con dinero público; c) permitir el uso de equipos e instalaciones del Estado para tareas del partido y su campaña, como automóviles y combustibles, teléfonos, servicios de internet, equipo de cómputo, papelería, etc.; d) usar con fines electorales proyectos públicos de beneficio social, posibilitando que los candidatos en su condición de congresistas u ocupantes de otros cargos públicos sean quienes repartan bonos y subsidios de todo tipo, ejecuten proyectos de inversión, gestionen beneficios sociales, para favorecer especialmente a sus seguidores y simpatizantes, con clara exclusión de los miembros de los partidos de oposición, a quienes también corresponde ser beneficiarios de tales acciones públicas.

El financiamiento privado es el que proviene de sectores no estatales. En términos amplios este financiamiento puede proceder de recursos internos o externos. En el plano externo, las internacionales de partidos, vinculadas por razones ideológicas, como la internacional liberal, la internacional conservadora, la demócrata cristiana, la social demócrata o las diversas internacionales de la izquierda, las fundaciones políticas, los partidos homólogos, los grupos afines a los partidos y aún gobiernos interesados, igual que la inversión privada transnacional y las organizaciones ilícitas internacionales pueden inyectar recursos desde el extranjero, de diversas formas, con distintas coberturas y grados de licitud, para financiar distintas actividades político partidarias. Por los riesgos a la soberanía y a la gobernabilidad democrática, la financiación externa está restringida o prohibida en diversas legislaciones electorales de América Latina.

En el espacio interno, el financiamiento privado proveniente de grupos económicos lícitos o ilícitos está prohibido o restringido, para evitar los compromisos a los que una fuerte financiación obliga. Las prohibiciones o restricciones tienen cada vez mayor nivel de especificidad en las legislaciones electorales y de transparencia de distintos países. El tipo de financiamiento particular aceptado como lícito es el que proviene de un gran número de pequeños aportantes particulares. Estos en la mayoría de las legislaciones sobre el tema, deben ser personas naturales, no empresas u otros tipos de sociedades o personas jurídicas o colectivas. El financiamiento de los pequeños aportantes tiende a ser la contribución ciudadana, de militantes y simpatizantes de cada partido. Este tipo de contribución está también normado, no solo en sus montos, sino también en su carácter completamente voluntario, para que no se imponga de manera obligatoria a algunos sectores como los empleados públicos.

Gran parte de la normativa electoral y de la institucionalidad pública de ella derivada se orienta en forma cada vez más intensa a las áreas de control. En el control del financiamiento de partidos y campañas, un aspecto clave y a la vez difícil es el que se ejerce sobre los ingresos y los gastos específicos de los partidos en las campañas. Algunas de las razones que impiden el control efectivo son: a) la decisión del sector de la clase política beneficiario del financiamiento ilícito, de mantener en secreto a toda costa tal información; b) el exceso de dinero manejado en las campañas electorales, cuyos montos evidencian la procedencia indebida de muchos recursos financieros; c) la aceptación de aportes de procedencia anónima; d) la desviación de recursos, que se sustraen de la campaña para beneficio particular de algunas personas; e) la carencia de mecanismos adecuados para controlar el origen, monto y destino del dinero de las campañas electorales o la falta de voluntad para aplicar tales mecanismos.

De las razones probables que impiden el control efectivo de los ingresos y los gastos de campaña de algunos partidos, expuestas en el párrafo anterior, se infieren los ilícitos financieros que se cometen en una campaña electoral. Estos son de dos tipos: aportes financieros ilícitos y gastos ilícitos. Los aportes financieros ilícitos tienen tal condición por su procedencia o por su monto, o por ambas razones. Son de procedencia ilícita los recursos financieros aportados por personas jurídicas como grupos económicos y empresas, que por ley no sean tenidos como contribuyentes financieros a las campañas, así como las aportaciones anónimas y los recursos que aporta el narcotráfico, el crimen organizado y otras organizaciones delincuenciales.

En cuanto a los gastos de campaña, estos adquieren carácter ilícito por su monto o por su destino. Sobre los montos aportados, las leyes de los países establecen las cantidades máximas que una campaña puede recibir como aportación de una fuente; sobrepasar tales cantidades es ilícito. Respecto al destino de los fondos recibidos para la campaña electoral, estos deben usarse exclusivamente para los propósitos de campaña, siendo ilícita cualquier desviación o uso diferente, así como las contrataciones de campaña que por su fondo o por su forma resulten ilegales o faltas de transparencia.

Para disuadir el financiamiento ilícito, la legislación de los países ha adoptado dos medidas generales. La primera es que el Estado erogue dinero público para financiar las campañas y los partidos, de manera que una campaña pueda ejecutarse prescindiendo de la financiación privada. La segunda es el



establecimiento de límites y condiciones al financiamiento privado de las campañas.

La erogación de fondos públicos para el financiamiento político se da en igual proporción para todos los partidos, siendo diferente el monto en razón del número de votos obtenidos. Cada partido recibe del Estado una considerable cantidad de recursos. Sobre la base de esos fondos públicos, y actuando con criterios de austeridad en los gastos de campaña, los partidos pueden librarse del condicionamiento creado por la financiación privada. Además, teniendo en cuenta la reducción de costos de campaña que puede lograrse mediante el uso eficaz de las tecnologías de la información y la comunicación, especialmente las redes sociales, así como el acceso a la micro financiación que puede recaudarse de cada militante o simpatizante, es posible ejecutar campañas sin depender de la inversión política de grupos económicos. Esta realidad plantea que, en el fondo, depender de los recursos de los grupos económicos lícitos o ilícitos, y aceptar la inversión de estos en política es más un asunto de ideología, de respeto a la propia independencia, de voluntad política y de ética, que de necesidad inminente.

El aumento de los controles a los partidos y las campañas ha avanzado con la aprobación de leyes de transparencia y acceso a la información pública. Tales leyes obligan a los partidos y campañas a publicar sus ingresos y sus gastos en detalle en distintos sitios públicos físicos y virtuales, a rendir cuentas al órgano electoral competente y a atender las solicitudes de cualquier ciudadano respecto a tal información y poner la misma a su disposición. Sin embargo, con frecuencia los partidos evaden tales obligaciones y se mantienen en condición de impunidad ante esos incumplimientos. Con ello se evidencia que en algunos países la emisión de leyes no trae consigo su acatamiento, fortaleciéndose así la tradición de arbitrariedad e impunidad que se pretende acabar.

2. La realidad imperante en Honduras

La aspiración ciudadana de lograr que el poder político se ejerza en beneficio de la ciudadanía, por sus representantes legítimos, está aún pendiente en Honduras. Esta aspiración parte de tres condiciones básicas por crear: a) que las personas participen con mayor criterio ciudadano en las distintas etapas y espacios de los procesos de elección de quienes van a representarla dentro del Estado; b) que los procesos electorales culminen con la designación transparente de los representantes electos por la ciudadanía, respetando las proporciones partidarias realmente establecidas por los votantes en las urnas; c) que los representantes de la ciudadanía actúen en procura del bien público, siendo su única prioridad el que las decisiones y ejecutorias del Estado sean las que mejor benefician a toda la sociedad.

La última de las tres condiciones básicas arriba enunciadas implica que tanto los representantes populares y funcionarios electos, como aquellos cuyo nombramiento depende de estos, al igual que todos los servidores públicos en cualquier poder del Estado y con cualquier jerarquía, asuman la obligación legal y la responsabilidad moral, social y política, de priorizar en todo momento y circunstancia el interés público o social frente al interés privado. El actuar del Presidente de la República, de los diputados, magistrados, ministros, jueces y otros funcionarios del Estado cuyo nombramiento depende de estos solo puede conservar su legitimidad respetando esta regla de oro.

Uno de los grandes obstáculos para que los representantes, mandatarios, funcionarios y empleados prioricen el interés público como referente universal de su actuación es la influencia política decisiva de los grupos económicos y sus intereses particulares, lícitos e ilícitos. El financiamiento indebido de los partidos y sus campañas es un espacio decisivo para que tales grupos fácticos adquieran y mantengan el elevado grado de influencia que les permite manipular el poder a conveniencia.

En los inicios de la campaña electoral de 2013, por iniciativa del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), todos los partidos políticos inscritos para participar en las elecciones firmaron un documento de compromiso con la ética en el desarrollo de sus campañas. Tal compromiso abarcaba la transparencia en la captación y uso de los fondos de campaña. Sin embargo este, como otros compromisos anteriores fue olvidado e irrespetado después de la ceremonia formal en que se suscribió.

En esta campaña, que culminó con las elecciones presidenciales de noviembre 2013, como en las anteriores, se han mantenido en secreto y sin transparencia los distintos aspectos del financiamiento. La información que ha circulado no ha sido generada por los partidos y sus candidatos, sino por los reportes de algunos medios de comunicación. Ellos han sido el medio casi exclusivo por el cual la ciudadanía ha accedido a algunos datos, como los que a continuación se exponen, que se limitan al aporte de fondos públicos.

La aportación del Estado en concepto de deuda política en la campaña de 2013 es de 86.5 millones de lempiras. De tal suma corresponden al Partido Nacional 40.7 millones de lempiras, al Partido Liberal corresponden 27.4 millones de lempiras, a cada uno de los partidos Demócrata Cristiano, Innovación y Unidad y Unificación Democrática corresponden 6.1 millones de lempiras.

La deuda política se calcula conforme al número de sufragios válidos que obtuvo cada partido en el nivel presidencial del proceso electoral inmediatamente anterior. A cada voto válido se le asigna un valor monetario o precio base de veintiocho lempiras (L. 28.00), atendiendo al costo o gastos reales en que incurren los partidos para generarlo. Pero este monto es modificable. Las modificaciones a dicho valor monetario son decididas por la Secretaría de Finanzas, atendiendo al índice de inflación que establece el Banco Central de Honduras. En la campaña de 2013 el valor monetario establecido para cada voto fue de L. 33.54. La constante ha sido que el valor monetario del voto se incrementa de una elección a otra, lo que se traduce en un aumento de los fondos públicos que cada partido recibe.

También varía la cantidad de dinero público que recibe cada partido en concepto de deuda política debido a los cambios en el número de votos obtenidos. En las elecciones generales de noviembre de 2013, los cinco partidos con antecedentes electorales, esto es, el Partido Nacional, Partido Liberal, Partido Innovación y Unidad (PINU), Partido Demócrata Cristiano (DC) y Partido Unificación Democrática (UD) disminuyeron el caudal de votos válidos en su favor respecto a las elecciones generales anteriores, practicadas en 2009. Por tal reducción, a cada uno de estos partidos le corresponde menos dinero. Pero al aumentar en L. 5.54 el valor monetario de cada voto en la campaña del 2013, por el cálculo de inflación, el monto dejado de recibir es menor. El Partido Nacional percibió una suma levemente mayor que en la campaña anterior.

Una disposición providencial para los partidos DC, PINU y UD, dada su muy escasa votación, es que, por ley, en concepto de deuda política, ningún partido puede recibir menos del 15% del monto recibido por el partido más votado. Esta disposición de ley ha sido justificada como una medida de equidad.

Cuadro 13. Deuda política por partido, campaña 2013

Partido Político	Votos obtenidos en 2009	Costo por cada voto en lempiras	Total a recibir por deuda política en lempiras
Partido Nacional	1,213,695	L. 33.54	40,707,330.30
Partido Liberal	817,524	L. 33.54	27,419,754.96
PINU	39,960	L. 33.54	6,106,099.55
DC	38,413	L. 33.54	6,106,099.55
UD	36,420	L. 33.54	6,106,099.55

Fuente: www.tse.hn/Transparencia/documentos_T/Dir_Finan/Deuda_Politica:Anticipo_2013_2 y datos publicados en Diario El Herald, 2 de diciembre de 2013. P. 15.

En las elecciones de 2013 participaron cuatro nuevos partidos políticos: el Partido Libertad y Refundación (LIBRE), el Partido Anti Corrupción (PAC), el Partido Alianza Patriótica (AP) y el Frente Amplio Popular en Resistencia (FAPER). Este último se presentó en elecciones aliado con el Partido Unificación Democrática.

El Partido LIBRE y el PAC fueron declarados oficialmente como la segunda y la cuarta fuerza política respectivamente, con un elevado caudal de votos. Los otros dos nuevos partidos obtuvieron una votación igual o menor al 0.2% del total de votos válidos.

Cuadro 14. Votos válidos por partido en elecciones presidenciales 2013, según el Tribunal Supremo Electoral

Partido Político	Votos válidos	%
Partido Nacional	1,131,516	36.8
Partido Libertad y Refundación	885,260	28.8
Partido Liberal	623,407	20.3
Partido Anti Corrupción	415,860	13.5
Partido Alianza Patriótica	6,106	0.2
Partido Demócrata Cristiano	5,099	0.2
Partido Innovación y Unidad	4,443	0.1
Alianzas FAPER - UD	3,060	0.1

Fuente: www.tse.hn y Diario El Herald, 2 de diciembre 2013, P. 4.

La información financiera contenida en la página electrónica del Tribunal Superior de Cuentas no contiene información sobre recursos otorgados o por entregar a los cuatro nuevos partidos que

carecen de antecedentes electorales.¹ Por tal razón se presume que durante la campaña estos cuatro partidos no recibieron financiamiento público por ningún concepto y en la referida fuente no hay información respecto a futuros pagos a dichos partidos.²

Además de la deuda política cuantificada por votos obtenidos, el Estado de Honduras otorga otros recursos a los partidos políticos bajo el concepto Principio de Paridad, con fundamento en el artículo 105-A de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas. Estos recursos van dirigidos especialmente a la capacitación femenina, en el marco de la equidad de género. Para tal fin se destina un fondo equivalente al 10% del monto total de la deuda política. En la campaña de 2013 este fondo fue de 8.6 millones de lempiras. Esos recursos se repartieron entre los partidos con los mismos criterios con que se distribuye el financiamiento por deuda política. Al Partido Nacional le correspondieron L. 4,070,733; al Partido Liberal L. 2,741,975; a cada uno de los partidos PINU, DC y UD le correspondió L. 610,609 (de nuevo y por la misma razón los cuatro nuevos partidos quedaron excluidos de estos recursos).

La aportación total del Estado a los partidos en la campaña electoral de 2013 fue de L. 95.1 millones. Ello incluye la deuda política y los fondos para capacitación femenina. Este dinero es distribuido de la siguiente manera:

Cuadro 15. Aportación total del Estado a los partidos políticos, campaña 2013

Partido Político	Aporte del Estado (en lempiras)	%
Partido Nacional	44,778,063.30	47.2 %
Partido Liberal	30,161,729.96	31.8 %
Partido Innovación y Unidad	6,716,708.95	7.0 %
Partido Demócrata Cristiano	6,716,708.95	7.0 %
Partido Unificación Democrática	6,716,708.95	7.0 %
Total	95,089,920.11	100.0 %

Fuente: Elaborado en base a datos de Diario El Herald, 2 de diciembre de 2013, P. 15.

Sí se lograra establecer el costo aproximado de la campaña, y de este se restara el aporte del Estado, se podría inferir el monto aproximado del aporte privado. Según reportes periodísticos, solo el costo de la propaganda se estima entre ochocientos y mil millones de lempiras.³ Y la propaganda es solo una parte de la campaña. Si fijamos el costo de la propaganda en el término medio entre los extremos que refiere la prensa, o sea novecientos millones de lempiras (L. 900,000,000.00) y le sumamos un 30% de dicha cantidad, o sea doscientos setenta millones de lempiras (L. 270,000,000.00) como

¹ La página www.tse.hn fue visitada por última vez el 5 de enero de 2014.

² El Estado deberá pagar la deuda política a los nuevos partidos en base al monto de votos obtenidos en las elecciones de 2013. Así se deberá hacer en este año 2014.

³ Diario El Herald, 5 de noviembre de 2013, P. 10.



costo de las otras actividades, el monto total de la campaña de todos los partidos sería de mil ciento setenta millones de lempiras (L. 1,170,000,000.00), equivalente a US\$ 57,073,170.73 Siendo el aporte del Estado de noventa y cinco millones cien mil lempiras (95,100,000.00), o sea US\$ 4,639,024.39; hay un mil setenta y cuatro millones novecientos mil lempiras (L. 1,074,900,000.00), equivalente a US\$ 52,434,146.34 cuyas fuentes financieras son en gran parte oscuras. El Estado financia el 8.13% de la campaña y el 91.87% es financiado por fuentes en su mayoría desconocidas y oscuras.

Sí los montos supuestos en el cálculo anterior resultan siquiera medianamente cercanos a los datos reales pero desconocidos, la situación es alarmante. Significa que los grupos económicos lícitos e ilícitos podrían estar financiando al menos dos terceras partes de la campaña, y con ello teniendo en sus manos a la mayoría de la clase política y cobrando influencias dentro del Estado inimaginables para el ciudadano común y corriente. A su vez, el aporte de grupos económicos a la campaña es solo una muy pequeña parte del monto de la corrupción con la que se trafica. Y una situación parecida ha imperado desde muchos años atrás, con una tendencia creciente al agravamiento de una campaña a otra.

Los montos astronómicos de la campaña distan cada vez más de corresponder con la situación económica y social en que Honduras se encuentra. Y el afianzamiento en el poder por parte de grupos económicos que, al invertir en política, pretenden para sí la mayor cuota de beneficio que genera el Estado, implica la reducción de las oportunidades de desarrollo para la mayoría de la población.

Por otra parte, el uso indebido o abusivo de recursos públicos por el partido y los candidatos oficiales y sus aliados es otro factor que aumenta el costo que la campaña tiene para el Estado, en niveles imposibles de precisar por la oscuridad imperante. Los programas gubernamentales de apoyo social, como entrega de bonos (bono tecnológico, bono diez mil y otros), becas y diversos beneficios, son instrumentalizados por los candidatos de manera que generen ganancias electorales en su favor.

Otro aspecto pendiente de estudio es el referido a los costos de campaña específicos de cada partido. Los montos y las procedencias de sus recursos se mantienen en secreto, igual que el destino de dichos fondos. En las páginas web de los partidos casi no hay información sobre las fuentes de financiamiento y no ha habido rendición de cuentas, pese a que según la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública estos datos deben aparecer en la páginas electrónicas de cada partido.⁴

Distintos sectores, nacionales e internacionales, han solicitado a los partidos su información sobre fuentes y montos de financiamientos de sus campañas. El Jefe Adjunto de la Misión de Observadores de la Unión Europea, Antonio de Gabriel, afirmó a finales de octubre 2013 que no hay correspondencia entre los ingresos que los partidos reconocen y lo que están gastando. La Embajadora de los Estados

⁴ Para este estudio se han consultado minuciosamente los siguientes espacios web y sus enlaces: www.tse.hn/ , www.tsc.gob.hn , www.partidonacional.net , www.facebook.com/pages/Partido-Liberal-de-Honduras/108918745794132 , libre.hn , www.resistenciahonduras.net/documentos , www.salvadorasralla.com/gastos , www.pinusd.hn/ , www.partidoud.com/ , www.laalianza.hn , partido_faper.blogspot.com/

Unidos, Lisa Kubiske declaró el 3 de noviembre de 2013 que el problema es que no hay mucha transparencia en cuanto al financiamiento de la campaña, entonces es muy difícil decir con certeza qué es lo que está pasando.⁵ Los partidos y sus candidatos se han desentendido de tales solicitudes y comentarios.

El Tribunal Supremo Electoral ha indicado que la legislación normativa del proceso electoral no permite que el financiamiento de las campañas sea transparente e impide que pueda hacerse algo para evitar que dinero ilícito esté detrás de la propaganda política. Sus magistrados reconocen razón en las afirmaciones del Jefe Adjunto de la Misión de Observadores Internacionales de la Unión Europea y de la Embajadora de los Estados Unidos cuestionando ambos la falta de claridad en la procedencia de los fondos que financian la campaña. Además, los referidos magistrados afirman que la Ley no les da facultades para auditar los fondos de los partidos e intervenir sus cuentas, por lo que no pueden auditar tales fondos. Indican que el Tribunal Supremo Electoral envió oportunamente al Congreso Nacional un proyecto de reformas a la Ley, para evitar que el dinero ilícito esté detrás de las campañas de los partidos. En el proyecto se establecían los montos que podría recibir un partido, los candidatos presidenciales, candidatos a diputados y a alcaldes, y se les requería una rendición de cuentas, dando además facultades al Tribunal Supremo Electoral para practicar auditorías. Tal proyecto no fue discutido ni aprobado por el Congreso Nacional.⁶

El Instituto de Acceso a la Información Pública tiene pendiente la discusión sobre el origen de los fondos de campaña. Tal instituto se ha caracterizado por su indulgencia, más allá de lo que le corresponde, con las instituciones públicas que incumplen la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

A juzgar por la propaganda y movilizaciones ejecutadas en la campaña, la institución política que dispuso de más dinero fue el Partido Nacional. La opulencia de su campaña es muchas veces mayor que la de los otros partidos. El Partido Liberal es, con los mismos criterios, el segundo en uso de dinero en la campaña. Libertad y Refundación ocupa un tercer lugar, distante de los dos primeros en abundancia de recursos. Los demás partidos, incluyendo al PAC, tuvieron una campaña modesta. De los montos del gasto no justificado en la campaña de cada partido puede inferirse el grado de compromiso que dicho partido puede tener con grupos económicos que procuran la primacía de su beneficio particular.

La sociedad civil está cobrando conciencia sobre las implicaciones económicas, sociales y políticas del financiamiento ilícito de los partidos y las campañas. Durante la campaña de 2013 el Grupo de Diálogo “Ciudadanía Activa” y su Plataforma Institucional presentaron a la sociedad hondureña, al gobierno y a cada uno de los partidos políticos en contienda, una iniciativa ciudadana titulada “Propuesta de un Pacto por la Transformación, fortalecimiento democrático, seguridad ciudadana, reforma del Estado y crecimiento económico con equidad”. En el área de financiamiento de campañas electorales y rendición de cuentas de los partidos políticos, este grupo ciudadano planteó lo siguiente:

⁵ Diario El Heraldo, 5 de noviembre de 2013, P. 10.

⁶ Idem. P. 12.



“El financiamiento de las campañas electorales, de los partidos políticos y la respectiva rendición de cuentas de los partidos políticos constituyen un tema fundamental en momentos en que la institucionalidad democrática se ve amenazada por el crimen organizado y el narcotráfico, pero también por el financiamiento irregular con fondos del Estado. Tanto el Artículo 15 de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas (LEOP) que define las atribuciones del Tribunal Supremo Electoral (TSE) como el capítulo IV –Patrimonio y Régimen Financiero de los Partidos Políticos- de la misma Ley, establecen herramientas jurídicas para que el TSE pueda exigir declaraciones juradas sobre la procedencia de los fondos usados en las campañas electorales. La transparencia lograda en este sentido permitirá detectar cualquier recurso financiero de origen dudoso y al mismo tiempo facilitará la vinculación de candidaturas con las fuentes de financiamiento, para que el elector entienda de antemano los compromisos asumidos por dichas candidaturas. Ello podrá permitir una mejor elección de los aspirantes. Así mismo se podrá evitar la violación del artículo 142 de la LEOP que establece las prohibiciones a funcionarios y empleados públicos para utilizar recursos del Estado en beneficio de alguna candidatura o elección popular.”

Esta propuesta ciudadana como otras que en diferentes ocasiones la sociedad civil y la cooperación internacional han formulado, no impactan ni en los partidos políticos ni en las instituciones electorales. Estos no van más allá de reunirse, firmar si es necesario, pero sin que aún la firma estampada en declaraciones y promesas implique ningún compromiso respetable, pues más temprano que tarde la propuesta cae en el más completo olvido. Lo que este “olvido” indica es que en Honduras actuar para detener el financiamiento ilícito de los partidos políticos y las campañas electorales no es de interés ni mucho menos constituye prioridad de los partidos ni de la autoridad pública. La ciudadanía debe tomar nota de esto, especialmente del grave irrespeto y traición al interés público que va implícito.

Llevar al Estado y a los partidos políticos a prácticas de real inaceptabilidad del financiamiento ilícito de los partidos y campañas es una tarea ciudadana. Lograr el financiamiento legítimo y transparente de las campañas será una contribución decisiva de la sociedad civil y el Estado con la transición democrática hondureña.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Conclusiones

a. Gobernabilidad y campaña electoral

La relación entre Estado, ciudadanía y partidos políticos se ve afectada por las campañas electorales que se producen con distancias cada vez más cortas. Estas campañas dan inicio formalmente a los dos años y ocho meses de haber iniciado su gobierno el presidente electo, con la convocatoria a las elecciones primarias e internas, cincuenta días antes de su realización, las cuales se han producido, hasta ahora, en el mes de noviembre del tercer año de gobierno, lo cual reduce sustancialmente el tiempo de que dispone el presidente de la república para impulsar su plan de gobierno, dado que, a partir de esta convocatoria, el centro de atención, y crecientemente el poder político, se va concentrando en el nuevo aspirante presidencial dentro del partido de gobierno, situación que se complica si ese aspirante es el presidente del poder Legislativo. A partir de ese momento, y en particular de los resultados de las elecciones primarias e internas, el presidente de la república pierde buena parte de su poder y de la incondicionalidad de sus correligionarios del gabinete, bancada legislativa y alcaldías municipales los cuales se alinean rápidamente con el nuevo candidato.

El estado juega –o debería jugar- un papel central en torno a la campaña electoral para garantizar la gobernabilidad democrática mientras se producen las elecciones generales. Para ello cuenta con cuatro recursos fundamentales: El Tribunal Supremo Electoral, el Instituto de Acceso a la Información Pública, la propia Constitución de la república y la denominada “deuda política” que se refiere a los recursos que el Estado pone a disposición de los partidos políticos para asegurar un mínimo de actividad electoral con el objetivo de visibilizar su propuesta ante la ciudadanía. Los partidos políticos esperan que se les garantice el acceso equitativo a la competencia electoral y a los medios de comunicación, y la ciudadanía confía en que se respete su derecho a la información para poder decidir entre las diferentes opciones electorales.

En el contexto anterior se desarrollan las campañas electorales en las cuales se cruzan una diversidad de intereses provenientes de los empresarios en general que hacen sus apuestas para procurar que accedan al poder los candidatos a quienes han apoyado; los empresarios de los medios de comunicación que obtienen ingresos sustanciales de la venta de publicidad en sus medios; un buen número de directores de medios, reporteros y camarógrafos que esperan pagos especiales para inclinar la opinión pública a favor o en contra de algún candidato; el crimen organizado en general y el narcotráfico en particular que también realiza sus apuestas desde el ámbito de la ilegalidad; los asesores, coordinadores y activistas mayores que reciben pagos por su trabajo en la campaña y, finalmente, los militantes y



activistas menores que entregan su tiempo y sus esperanzas a través del trabajo voluntario, confiando en el triunfo de su candidato o de su partido.

b. El financiamiento en las campañas electorales

En una campaña electoral se encuentran dos tipos de financiamiento: el financiamiento que proviene del estado y el financiamiento que proviene de la sociedad. El financiamiento del estado tiene dos fuentes claramente definidas: la deuda política, de la cual se adelanta un porcentaje en base a los votos que sacaron los partidos en las últimas elecciones y la diferencia se entrega en el primer trimestre del año post electoral; y los recursos públicos que se trasladan de forma ilegal al candidato del partido de gobierno, lo cual se suma a la propaganda que el candidato hace de los logros de su gestión al frente del cargo gubernamental, el cual es, por lo general, el de presidente del poder Legislativo, y a la propaganda que el presidente de la república hace sobre los logros de su gestión para asegurar el voto de sus seguidores.

El financiamiento que proviene de la sociedad tiene cuatro fuentes claramente delimitadas: contribuciones legales de los simpatizantes, militantes y activistas; contribuciones legales e ilegales de los empresarios, concesionarios y contratistas del estado; y contribuciones ilegales del crimen organizado y narcotráfico. El financiamiento más peligroso para la campaña, pero sobre todo para la gobernabilidad democrática del país, después de las elecciones, es el financiamiento ilegal que proviene de los empresarios y del crimen organizado y narcotráfico, porque los que invierten esperan un resultado y este se relaciona con la simpatía o benevolencia de los elegidos hacia los financiadores, situación que podría llegar a plantear un verdadero problema de seguridad nacional.

Llegar a precisar el porcentaje de financiamiento legal e ilegal en una campaña electoral es sumamente difícil y mucho más llegar a diferenciar cuánto viene de los empresarios, cuánto del uso indebido de los recursos públicos y cuánto del crimen organizado y narcotráfico. Pero podemos tener una idea de la magnitud del gasto realizado a través del monitoreo de la publicidad en medios de comunicación, vallas y concentraciones, y contabilizar así, qué porcentaje del mismo se financia con la deuda política y qué porcentaje se financia con otras fuentes. Aun así, siempre quedan dos temas pendientes: cuánto del financiamiento que proviene de otras fuentes es ilegal, y dentro de este, cuánto es de empresarios y cuánto del narcotráfico.

c. Las tendencias del gasto electoral

La construcción de la estrategia de medios de los partidos políticos es fundamentalmente urbana por lo que los problemas nacionales relacionados con el mundo rural suelen estar ausentes del mensaje político global. La segmentación del voto entre urbano y rural excluye correlativamente a los dos sectores, impidiendo que se puedan entender el uno y el otro como un conjunto y no elementos disociados como pretenden las estrategias de campaña y la comunicación política. Internet, pese a su crecimiento, sigue estando por debajo de la

televisión, que es un medio en expansión en el país, y que ha sabido asociarse económica y tecnológicamente con el mundo de la telefonía celular. La variedad de canales nuevos de televisión permite una mayor segmentación del público, que los políticos conozcan mejor el electorado, sin embargo, no son un filtro para mejorar la calidad del mensaje.

Para el estudio no se tomó en cuenta la inversión que los partidos hicieron en campañas realizadas a través de medios del interior y otras formas de campaña no mediática; asimismo, no se tomó en consideración para el monitoreo al grupo de Radio y TV Globo y de Canal 36 debido a que la pauta de partidos o candidatos ajenos a LIBRE era mínima. Aun así, LIBRE mostró tener un caudal económico relevante, no a la altura de los partidos Nacional y Liberal, pero muy superior al resto de los partidos en competencia. Habría que investigar de dónde provienen los financiamientos de los partidos para entender mejor las alianzas.

El hecho de que haya más partidos políticos y más medios de comunicación indica que las campañas presidenciales en Honduras irán cambiando. El riesgo es que este cambio sea cosmético y no de fondo y que, como en otros países, solamente cambie la comunicación política pero no el sistema. El grado menor de abstencionismo y los resultados “positivos”, como la irrupción de dos fuerzas políticas nuevas, pueden interpretarse como un “avance” pero a su vez como la ampliación de un sistema democrático electoral fallido, que en los próximos años pondrá su empeño en armonizar la coexistencia de diferentes fuerzas políticas pero no en fortalecer la institucionalidad del Estado.

La aparición – que viene dándose desde hace algunos años – de nuevos empresarios de las telecomunicaciones que acumulan poder político tras los procesos electorales, es un riesgo eventual de deterioro de las ya degradadas relaciones entre el poder político, los medios de comunicación y la ciudadanía, porque la mayor comprensión del juego mediático, para efectos y usos del poder, hasta el momento, ha sido algo que ha trascendido el periodismo – pasándolo por alto – y que ha jugado con el derecho de información y la libertad de expresión, según los intereses del momento. Para la mayoría de los grandes empresarios mediáticos, tener una opción ideológica y política determinada no altera su visión del negocio publicitario. Si los partidos y candidatos tienen dinero para pautar anuncios, generalmente no se les rechaza. En contraste, los propietarios que antepusieron ideología y política al negocio, salieron perdiendo. El rechazo corporativo a reformas de fondo en la relación política-medios de comunicación se mantuvo inalterable en las pasadas elecciones, pero en perspectiva hay visos de debilitamiento a partir de la inequidad que produce para la democracia.

Del monitoreo de medios que realizó el CEDOH pueden establecerse con claridad algunas tendencias que seguramente se reafirmarían al incorporarse los medios que no se incluyeron en el monitoreo, tanto a nivel nacional como local, y que pueden apreciarse con mayor detalle en el cuadro 16.

- 1) El gasto publicitario en el proceso electoral 2013, incluyendo vallas, asciende a casi 421 millones de lempiras en los tres meses que duró la campaña.
- 2) El medio que concentra la mayoría del gasto electoral es la televisión (86.5%), dejando en

un lejano segundo y tercer lugar a los medios escritos y radiales (casi el 12%) y mucho más allá el gasto publicitario en vallas (menos del 2%). Todos los partidos políticos reflejan esta tendencia.

- 3) El monitoreo a vallas se concentró en las dos ciudades más importantes del país, dejando por fuera el resto del país, lo cual puede elevar el gasto electoral en este aspecto pero no tanto como para desplazar a los medios radiales y escritos.
- 4) El mayor gasto electoral en medios se concentró en el partido Nacional que invirtió L. 219,057,771 que representa el 52 % del total de L. 420,931,682 gastados por todos los partidos políticos que participaron en la contienda electoral.
- 5) Le siguen en orden de importancia por el gasto realizado, el partido Liberal con L. 103,821,419 y el partido Libre con L. 54,685,477 que representan el 24.7% y 13%%, respectivamente. La inclusión del monitoreo de algunos medios inclinados a favorecer al partido Libre no hubiera alterado la secuencia establecida y tampoco hubiera reducido sustancialmente la brecha que separa al partido Libre del Partido Liberal.
- 6) Considerando el gasto en publicidad derivado de los datos del monitoreo y la duración de la campaña electoral, podemos apreciar un gasto promedio diario de 4.7 millones de lempiras, de los cuales un poco más de la mitad, es decir 2.4 millones diarios, fueron gastados por el partido de gobierno.
- 7) Se destaca el reducido gasto electoral en publicidad del Partido Anticorrupción (PAC), el cual representa únicamente el 1.6%, frente a los resultados obtenidos que lo colocan como la cuarta fuerza política a nivel del poder Legislativo.

Cuadro 16. Inversión total y por tipo de medios, campaña 2013

Partido político	Televisión	Medios radiales	Medios escritos	Sub-total medios	Vallas	Total
PN	186,107,764	18,902,766	8,797,241	213,807,771	5,250,000	219,057,771
LIBRE	51,860,217	737,150	1,453,060	54,050,427	635,000	54,685,477
PL	89,119,120	6,214,477	7,612,822	102,946,419	875,000	103,821,419
PAC	6,460,406	60,275	134,440	6,655,121	60,000	6,775,122
APH	11,005,600	2,250,554	1,524,268	14,780,422	0	14,780,422
DC	9,458,475	440,007	515,916	10,414,398	50,000	10,464,398
PINU	5,803,333	723,756	254,605	6,781,694	0	6,781,694
UD/FAPER	4,311,962	291,382	12,086	4,615,430	10,000	4,625,430
Total	364,126,877	29,620,367	20,304,438	414,051,682	6,880,000	420,931,682
Porcentaje	(86.5)	(7.0)	(4.8)		(1.6)	(100.0)

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

No se dispone de información comprobable de cuanto sería el costo real de la campaña para elecciones generales en Honduras 2013 pues existe una fuerte cantidad de pagos disfrazados a dueños, directores y reporteros por favorecer la imagen de determinados candidatos que no puede contabilizarse, al igual que la cuantía gastada en publicidad en los medios que no fueron monitoreados. Sí se lograra establecer el costo aproximado de la campaña, y de este se

restara el aporte del Estado, se podría inferir el monto aproximado del aporte privado. Según reportes periodísticos, solo el costo de la propaganda se estima entre ochocientos y mil millones de lempiras.¹ Y la propaganda es solo una parte de la campaña. Si fijamos el costo de la propaganda en el término medio entre los extremos que refiere la prensa, o sea novecientos millones de lempiras (L. 900,000,000.00) y le sumamos un 30% de dicha cantidad, o sea doscientos setenta millones de lempiras (L. 270,000,000.00) como costo de las otras actividades, el monto total de la campaña de todos los partidos sería de mil ciento setenta millones de lempiras (L. 1,170,000,000), equivalente a US\$ 57,073,170.73, siendo el aporte del Estado de noventa y cinco millones cien mil lempiras (95,100,000), o sea US\$ 4,639,024.39; hay un mil setenta y cuatro millones novecientos mil lempiras (L. 1,074,900,000), equivalente a US\$ 52,434,146.34 cuyas fuentes financieras son en gran parte oscuras. El Estado financia el 8.13% de la campaña y el 91.87% es financiado por fuentes en su mayoría desconocidas y oscuras.

Otro dato interesante derivado del monitoreo es el referido a la concentración del gasto electoral en las últimas tres semanas de la campaña electoral. Tal como puede apreciarse en el cuadro 17. De ahí podemos deducir las siguientes tendencias:

- 1) El 56% del gasto en publicidad se realiza entre agosto -con la convocatoria a elecciones- y el 31 de octubre, lo cual asciende a L.236,050,064 es decir, un promedio de 3.4 millones diarios.
- 2) El restante 44% del gasto se produce en las tres semanas del mes de noviembre, lo que asciende a L.184,881,618, es decir un gasto promedio diario de 8.8 millones de lempiras.
- 3) Los partidos pequeños parecen concentrar su esfuerzo en las últimas semanas para aprovechar el entusiasmo electoral y los grandes con perspectiva de ganar lo hacen para acortar distancias y llevarse el triunfo en el último momento.

Cuadro 17. Inversión comparada en propaganda electoral 2013, según partido político

Partido político	Hasta octubre	Hasta noviembre	Inversión en 3 semanas	Incremento (%)
PN	127,660,659	219,057,771	91,397,112	71.6
LIBRE	29,268,083	54,685,477	25,417,394	86.8
PL	61,515,401	103,821,419	42,306,018	68.8
PAC	2,585,091	6,775,122	4,190,031	162.1
APH	7,755,613	14,780,422	7,024,808	90.6
DC	3,286,926	10,464,398	7,177,472	218.4
PINU	3,650,620	6,781,694	3,131,074	85.8
UD/FAPER	327,666	4,625,430	4,297,764	1,311.6
Total	236,050,064	420,931,682	184,881,618	78.3

Fuente: CEDOH, a partir de datos suministrados por el monitoreo.

¹ Diario El Herald, 5 de noviembre de 2013, P. 10.



2. Recomendaciones ▶

a. Garantizar el derecho a la información

Si bien la existencia de una opinión pública crítica frente a los partidos políticos es esencial para el fortalecimiento de la democracia representativa y su ampliación a participativa, lo cierto es que, hasta ahora, nunca los temas del acceso equitativo a los medios de comunicación social y frenar la inflación electoral han sido incorporados a la agenda de reformas político-electorales. Es claro que los logros en materia de consolidación democrática no se podrán alcanzar sin garantizar el derecho a la información veraz, oportuna y plural para ejercer el sufragio. La interdependencia de la libertad de expresión con la democracia se manifiesta en que, además de ser un derecho en sí mismo, funciona como medio para el ejercicio y goce efectivo de otros derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. Por las razones expuestas, proponer reformas electorales que en materia de propaganda sólo establecen condiciones para el ejercicio de los partidos políticos y dejan por fuera a los medios de comunicación social, es un error que debe enmendarse.

El análisis a partir de los datos arrojados por el monitoreo deja en claro que mientras persista la inequidad en el acceso a los medios de comunicación social, que los medios sigan siendo utilizados como un instrumento político para favorecer grupos empresariales en su relación con el Estado y la justicia, y que los costos de acceso a los mismos sean cada vez más elevados y excluyentes, los procesos electorales en Honduras no podrán ser democráticos. Cualquier proceso de transición a la democracia será fallido sin cambios fundamentales en el actual desequilibrio en el ejercicio de la libertad de expresión en el país. Pese a que el tema es fundamental, apenas se debate a nivel nacional sobre cultura política, información y comunicación.

Lo anterior no es extraño puesto que el principal escenario para un debate de esa naturaleza son los medios de comunicación social y ellos son los menos interesados en promoverlo; al contrario, cualquier peligro a su hegemonía es rechazado de inmediato. Sin embargo, no es responsable desistir de un propósito justo sólo por la oposición que enfrenta. La construcción de una sociedad plural requiere medios plurales que se inscriban en el debate ciudadano como elementos fundamentales para el ejercicio de la democracia. De hecho, los medios, con pocas excepciones, entre ellas Radio Progreso, propiedad de la Orden de Jesús, consideran a sus usuarios no como ciudadanos, sino que los reducen a la condición de consumidores y ubican sus intereses dentro de los parámetros de la oferta y la demanda, deslegitimando cualquier tentativa de formulación de nuevas políticas públicas relacionadas con la cultura y el acceso a la información. Cada vez que se menciona el tema, la discusión se pasa a un debate sobre la libertad de empresa, degradando la dimensión democrática de estos asuntos.

En el proceso electoral recién concluido, el Partido Anticorrupción (PAC) y, en menor medida, Libertad y Refundación, fueron los únicos en denunciar la desigualdad en el acceso a los

medios y su manipulación para fines sectarios. Si la crisis asociada al Golpe de Estado de 2009 hizo que el informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación reclamara la vigencia del Derecho a la Verdad, las recientes elecciones de 2013 visibilizan el derecho a la información como derecho político; es decir, como derecho imprescindible para la participación política. En este sentido, como lo advierten diversos tratadistas, hay que resaltar que sin comunicación pública libre no hay democracia.

Elegir las autoridades de un gobierno requiere que los votantes se formen un antecipo correcto de los antecedentes y propuestas de cada candidato. El Estado, no el mercado, debe crear las condiciones necesarias para que la población apta para ejercer el derecho al sufragio disponga de la información necesaria para el análisis, evaluación y crítica de las propuestas que le presenten. La principal fuente para cumplir ese objetivo en los procesos electorales es la prensa (escrita, radial, televisiva e internet). Si la información que reciben los ciudadanos (as) es incompleta y de mala calidad, su decisión final ante las urnas reflejará esas debilidades y la democracia resultante será procedimental. El derecho a la información de la sociedad no puede estar tutelado por los medios, sino por el Estado y las leyes.

La Constitución de la República, vigente a partir de 1982, no tiene referencias específicas sobre el derecho a la información y los procesos electorales. No lo menciona de forma específica ningún artículo del Capítulo II, de los Derechos Individuales (donde está consignado el artículo 72, que establece la Libertad de Pensamiento), ni aparece en el Capítulo III de los Derechos Sociales, ni en el Capítulo IV del Sufragio y los partidos políticos.

El Estado hondureño ha ratificado todos los instrumentos internacionales que protegen el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la información, pero lo que consigna constitucionalmente está rezagado respecto a la doctrina actual de los derechos humanos. Es decir, el derecho a la libertad de expresión contenido en los instrumentos internacionales abarca también el derecho a la información como respaldo al derecho a elegir y ser electo.

El Estado debe garantizar la pluralidad informativa. Si la información es social no puede estar sujeta al arbitrio de intereses privados. Precisamente la dimensión social del derecho a la libertad de expresión pone el acento en el acceso a los mensajes e ideas de los demás y, por lo tanto, se refiere al derecho que todas las personas tienen de acceder a la información generada por otras personas. Es, en esencia, reivindicar el derecho a la información pública.

b. Aspectos de normativa

De la relación de leyes, hechos y circunstancias es posible advertir la tendencia del sistema para garantizar la transparencia en el financiamiento de las campañas políticas. La principal tendencia ha sido aumentar las sanciones y su endurecimiento. Sin embargo, no se garantiza la institucionalidad para que estas sanciones se apliquen. Si bien es cierto que se otorgó independencia formal a los magistrados del TSE al desvincularlos de su condición de “representantes” de partidos, de instituciones o de sectores sociales, también lo es que la cultura política imperante no permite a los magistrados actuar sin sentirse vinculados al



partido al que pertenecen. Es más, la población identifica a cada magistrado según el partido al que pertenece y las ejecutorias de éstos confirman esa percepción.

Desde la modalidad de su nombramiento hasta su estabilidad, están ligados indisolublemente con la voluntad política partidaria que tiene la mayoría o la posibilidad de aglutinar mayorías en el Congreso Nacional. Es el partido gobernante en el poder Legislativo el que impone las pautas a seguir, mediante la emisión de instrucciones o modificando la LEOP. Por estas circunstancias, los magistrados del TSE no se sienten con la autoridad para sancionar a los infractores, pese a que la ley les otorga potestades sancionatorias. De ahí que la tendencia de garantizar la transparencia del financiamiento electoral mediante el aumento y endurecimiento de las sanciones no ha tenido resultados. Conclusión a la que también llega la Misión de Observación de la Unión Europea. En efecto, después de señalar que el IAIP ha informado oficialmente que *“antes de las elecciones, ninguno de los partidos ha cumplido enteramente con su obligación de proporcionar información sobre la financiación de su campaña, de acuerdo a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Electoral”*, advierte en su Declaración Preliminar lo siguiente:

“Las leyes fijan sanciones, pero ni el TSE ni el IAIP las han impuesto antes de las elecciones, lo que hace irreparable dentro de los límites de la campaña electoral cualquier desequilibrio.”

Por su parte, el Presidente del TSE, David Matamoros, desde mucho antes había señalado, ante los reclamos de la comunidad internacional sobre la necesidad de atender el tema del financiamiento, que *“...los fondos de campaña no son transparentes porque el sistema no permite que sean transparentes”*. Y los comisionados del IAIP se conformaron con quejarse públicamente del comportamiento infractor de los partidos políticos. Con estas declaraciones se admite, además de la incapacidad del TSE de encontrar soluciones oportunas y convenientes a los problemas detectados en los procesos electorales, que los magistrados de este organismo y los comisionados del IAIP incurrieron en omisiones ilícitas, porque, habiendo admitido en público la infracción de los partidos políticos a las obligaciones y a las prohibiciones previstas en la legislación, no procedieron a aplicar las sanciones como correspondía.

La fragilidad de la institucionalidad y la impunidad que de ella se deriva impide que la tendencia represiva seguida hasta ahora para garantizar la transparencia en el financiamiento de los partidos y candidaturas, tenga éxito. Por ello, conviene combinar esta tendencia con medidas preventivas. Castigar al infractor, pero también eliminar los factores que animan a cometer la infracción para que ésta se de en circunstancias extremas únicamente. El costo de las campañas es el factor determinante de esta disfuncional conducta.² Reducirlo, debe ser, entonces, el principal objetivo de toda futura reforma.

En esta dirección, caben las propuestas siguientes: reducción de plazos; participación

² La Misión de Observación de la Unión Europea destaca lo siguiente: “La campaña electoral dura 90 días y comporta gastos que resultan excesivos en un país con necesidades tan apremiantes como las de Honduras”

equitativa en los medios de comunicación; destino de la deuda política; límite mínimo de votos para la deuda política; prohibición de abrir cuentas bancarias a nombre de movimientos y candidaturas; rendición de cuentas sobre las exoneraciones; renuncia de funcionarios y empleados; auditorías; fijar un techo para el gasto; emitir los reglamentos necesarios para cumplir con su función contralora; y, algunas reformas específicas.

c. Reducción de plazos

1) Reducción del plazo para las campañas

Las elecciones primarias se celebran un año antes de las elecciones generales. Sin embargo, la actividad política partidista comienza mucho antes porque está previsto que el TSE convoque a elecciones primarias seis meses (6) antes de la fecha de su realización.³ Esta convocatoria, entonces, debe hacerse el mes de mayo del año respectivo. Esto significa que a partir de este mes se inicia, de hecho, la campaña electoral que culminará con las elecciones generales el mes de noviembre del año siguiente. Es decir, apenas a los dos años y cuatro meses después de iniciado el gobierno, el país entra en una febril actividad política partidista que domina la agenda política nacional.

Durante todo este período, los movimientos internos, primero, y después los partidos, no descansan en la promoción de sus respectivos candidatos, contagiando al país con su actividad. Si las elecciones primarias se celebrasen el mismo año que las generales y con apenas algunos meses de diferencia, se lograría reducir significativamente los costos de las campañas de los movimientos internos en las elecciones primarias. Aunque las elecciones internas, es decir, por las que se eligen las autoridades partidarias, se celebren un año antes de las generales.

La reducción de los plazos de las campañas también tendría un significativo efecto en los costos de las mismas. Seis meses es mucho tiempo para la celebración de las elecciones primarias. Nada impide que los interesados en promover movimientos internos se preparen con suficiente antelación para cumplir en plazos más breves lo que exige la LEOP para inscribir movimientos y candidaturas. Tampoco sería impedimento la revisión de las listas de candidatos por parte del TSE, porque éstas se piden impresas y electrónicamente, lo que facilita su revisión mediante el adecuado programa informático que puede ser diseñado a propósito o comprado en el mercado nacional, para detectar más fácilmente las incompatibilidades o inhabilidades y abandonar la revisión manual, que es la utilizada actualmente.

2) Reducción de los plazos para la propaganda electoral

La reducción de los plazos para la propaganda electoral también tendría efectos en los costos de las campañas. La LEOP los señala en días calendario, pero cincuenta (50) días

³ Art. 115, LEOP.



para las primarias y noventa (90) para las generales encarecen innecesariamente los costos y tienen efectos perturbadores en la población, por la masiva propaganda que invade su privacidad a través de la televisión y la radio. La propaganda para las primarias va dirigida hacia los miembros del partido, por lo que quince (15) o veinte (20) días sería suficiente para atraerlos, ya que los candidatos, se presume, son conocidos entre los miembros del partido. Para las elecciones generales, treinta y cinco (35) días son suficientes para atraer a los que no son miembros del partido. La reducción de la propaganda no impediría que los candidatos se presenten a los medios de comunicación en debates, conferencias de prensa y otras actividades que tiendan a estimular más la reflexión del elector sobre sus propuestas, y menos el subconsciente.

d. Participación equitativa en los medios

Debe asegurarse la equidad en la participación en los medios de comunicación. Regulando el costo de la propaganda en estos medios, especialmente los televisivos, se garantizaría a todos los aspirantes un espacio para promover sus respectivas candidaturas. Actualmente, la participación en los medios la acaparan los candidatos que más recursos tienen. La extensión de la propaganda televisiva y la frecuencia con la que aparece es realmente sorprendente por lo dispendioso de los espacios en televisión. Pero más sorprende que diputados o alcaldes del interior del país, hagan uso de la televisión que cubre el territorio nacional para promover sus respectivas candidaturas. En estos casos, es indiscutible el perjuicio que se causa a los candidatos que no pueden financiar estos espacios. Para evitar estas inequidades es urgente regular el costo de la propaganda electoral. El costo puede regularse señalando un límite para los recursos financieros destinados para la publicidad en los medios de comunicación. Estableciendo un límite máximo total a gastar en estos medios, se garantizaría la participación equitativa de todos los partidos políticos.

e. Destino de la deuda política

La “deuda política” no tiene destino específico y es manejada supuestamente por los partidos políticos. Además, los beneficiarios no están obligados a rendir cuentas de estos fondos. La “deuda política” consiste en una cantidad de recursos financieros transferidos del presupuesto general de la República a cada partido político. Son, pues, recursos del pueblo hondureño. Por esta razón, su actual regulación resulta incompatible con el principio de la transparencia y la rendición de cuentas que el ordenamiento jurídico ha consagrado como obligación para todas las entidades que reciben recursos del Estado.

Tradicionalmente se ha considerado excluida de todo tipo de control, al grado que el Tribunal Superior de Cuentas, obligado constitucionalmente⁴ a fiscalizar a posteriori a toda entidad pública o privada que reciba o administre recursos públicos de fuentes internas o externas, nunca ha presentado un informe sobre el uso de estos recursos, lo que permite inferir que no cumple con su función constitucional en relación con los partidos políticos. Para evitar estas

⁴ Art. 222, segundo párrafo.

anomalías que inevitablemente generan suspicacias, habría que hacer compatible su regulación con el resto del ordenamiento jurídico. La obligación de destinar esos recursos financieros exclusivamente en los gastos generados por la campaña, solamente se puede garantizar mediante la pertinente rendición de cuentas. Por lo que debe exigirse de cada partido que presente un informe sobre el uso de la “deuda política”, con la documentación de soporte que corresponda. Igualmente, debe contemplarse la obligación de rendir la garantía adecuada por el sesenta por ciento (60%) de la deuda política que se entrega por anticipado, de modo que si no se gasta el total o no se acredita el destino legal del anticipo, el partido político tenga la obligación de devolver a la Tesorería General de la República, por medio del TSE, la cantidad no gastada o no justificada.

Otra modalidad podría ser que el mismo TSE administre la “deuda política”. Es de conocimiento público que los partidos políticos no son los que administran los fondos de las campañas de sus candidatos. Son éstos, mediante las comisiones respectivas, los que pagan directamente las obligaciones financieras que genera la campaña electoral. Para asegurar que el partido político será efectivamente beneficiado con la deuda política, financiando los gastos de la campaña electoral, lo correcto sería que el mismo TSE administre esos recursos financieros. Desde luego, que esta institución no podría, por lo masivo de las obligaciones, atender con la “deuda política” todas las necesidades de la campaña, por lo que sería conveniente destinarla exclusivamente al pago de la propaganda electoral en los medios de comunicación masiva. Con esta atribución, se garantizaría que todos los partidos políticos tengan participación en los medios de comunicación, especialmente televisivos, por lo oneroso de los espacios, de modo que todos sus candidatos tengan el suyo para promoverse equitativamente. Con estas regulaciones, además de disminuir el costo de las campañas, se logra también apreciar con mayor claridad las fuentes de las que provienen los fondos para las mismas, distinguiendo entre las estatales y las privadas.

f. Prohibición de cuentas bancarias de movimientos o candidaturas

Todas las aportaciones deben canalizarse por medio de los partidos políticos, dispone la LEOP. Para asegurar que esta disposición se cumpla, debe prohibirse en la LEOP que los movimientos o candidaturas dispongan de cuentas bancarias para recibir aportaciones de sus simpatizantes. Con esta práctica de los movimientos y candidaturas se elude la prohibición, prevista en la LEOP, de recibir aportaciones anónimas, además de constituirse en un medio para que el crimen organizado aporte sin identificarse.

Esta práctica es de conocimiento público, porque los movimientos y candidatos las dan a conocer públicamente para recaudar fondos en el país y en el extranjero. En esta violación a la LEOP incurren los movimientos y candidatos a todo lo largo de sus campañas, desde las elecciones primarias. Sin embargo, el TSE guarda silencio. Lo correcto, entonces, sería incorporar la prohibición expresa a todo movimiento o candidatura de abrir cuentas bancarias a su nombre, con la respectiva sanción.

g. Límite mínimo de votos para la deuda política

Con la proliferación de partidos políticos ha surgido un nuevo problema. Algunos de éstos apenas obtienen algunos miles de votos en el nivel electivo de Presidente. Pese a que la LEOP dispone que pueden cancelarse cuando no obtengan por lo menos el dos por ciento (2%) del total de los votos válidos tomando como base el nivel electivo de mayor votación obtenida, los mismos siguen participando en política porque la misma ley reconoce una excepción: *“que el Partido Político obtenga por lo menos un Diputado al Congreso Nacional*.

Esta regulación no beneficia al país y propicia prácticas reñidas con la ética. No beneficia al país porque el partido político sigue existiendo pese a que el pueblo rechaza su candidato a Presidente, que equivale a rechazar al partido mismo. Propicia prácticas reñidas con la ética porque reciben al menos el quince por ciento (15%) de la suma asignada al partido político que obtenga el mayor número total de sufragios, sin ninguna obligación de rendir cuentas de su uso, por lo que nada impide que pueda servir para incrementar patrimonios personales. Igualmente, porque es percepción generalizada que algunos candidatos de partidos pequeños trafican con las credenciales por carecer de miembros suficientes para integrar las mesas electorales, que en muchos casos se ha comprobado plenamente, sin que las instituciones competentes hayan hecho algo al respecto.

Para evitar que estas disfunciones continúen, se debe exigir que la cantidad de votos requerida para que un partido político no desaparezca, sea computada únicamente en los niveles electivos de Presidente. Este es el nivel que el votante asocia con el partido político respectivo, por lo que resulta el más representativo de la institución política, de modo que si el pueblo no vota por su candidato a Presidente debe entenderse que rechaza la ideología del partido, su programa de acción política y, en definitiva, su existencia. No es el caso en el nivel electivo de diputado, porque el pueblo no los asocia con el partido político respectivo, ya que vota por el candidato a diputado individualmente, no porque pertenezca a un partido, sino por la percepción que de él tiene.

Por otro lado, debe tenerse presente que los diputados que bajo esta modalidad integran el Congreso Nacional, no lo logran porque obtuvieron la cantidad de votos que exige el cociente electoral departamental, sino, generalmente, por el artificio ideado con el afán de que las minorías tengan participación, que es el de los “residuos electorales”. Por consiguiente, estas minorías estarían representadas en sus intereses, por el diputado electo, no por el partido, rechazado contundentemente por el pueblo en elecciones.

Con esta propuesta no se limita la participación de nadie porque se entregaría la “deuda política”, anticipada, cuando haya participado en elecciones pasadas, pero con la obligación de rendir cuentas posteriormente y en caso de no rendirlas o de no obtener la minoría requerida, proceda a la devolución del anticipo; o bien, no recibir el quince por ciento (15%) a que actualmente tiene derecho, incluso el que no haya participado en elecciones pasadas, si no obtiene una cantidad de votos equivalente a ese porcentaje. Serviría, además, para evitar el incremento de patrimonios personales con el dinero del pueblo hondureño y la repugnante

práctica de traficar con las credenciales.

Con la facilidad que la ley permite la creación de partidos políticos y de mantenerlos vigentes, pese a que sean rechazados por el pueblo en elecciones, se ofrece una magnífica oportunidad al crimen organizado para crear sus propios partidos políticos y, por esta vía, no solo tener garantizada su presencia en el escenario político, sino también lavar dinero sucio.

En conclusión, debe legislarse para evitar que un partido político siga existiendo a pesar de haber sido rechazado enérgicamente por el pueblo. Para ello, debe incluirse entre las causas de cancelación de los partidos, el supuesto en el que no obtengan el porcentaje mínimo legal en el nivel electivo de Presidente, aunque logre diputados.

h. Rendición de cuentas sobre las exoneraciones

Los partidos políticos gozan de exoneraciones fiscales, entre éstas la de introducir, cada cuatro años, hasta dos millones de lempiras (L. 2,000.000) en equipo, maquinaria y cualquier material de uso exclusivo de los mismos. Es de notorio conocimiento que estas exoneraciones carecen de controles que garanticen lo que disponen las normas que los prevén. Por esta vía, también podría el crimen organizado financiar al partido político para introducir cuanto quiera y en las cantidades que se desee, considerando la falta de controles; o bien, utilizarla para introducir legalmente equipo, maquinaria o cualquier material que le convenga. Por esta razón, debía legislarse en el sentido de rendir cuentas sobre los fondos utilizados para comprar los bienes a introducir e, igualmente, sobre el destino de los mismos.

i. Renuncia de funcionarios y empleados

Los funcionarios públicos tienen un tratamiento especial en la campaña. No se les prohíbe participar hasta seis meses antes de las elecciones generales. Un Secretario de Estado, por ejemplo, puede aspirar a un cargo de elección popular desde que se hace el llamado a elecciones internas y conservará su calidad de funcionario hasta seis meses antes de las elecciones generales.⁵ Durante todo este tiempo, a pesar de que la LEOP contempla prohibiciones especiales para los funcionarios,⁶ éstos intervienen directamente en política, promoviendo sus partidos o sus candidaturas, y el TSE no los sanciona.

Esta prohibición, sin embargo, no se aplica a todos los funcionarios. Están excluidos únicamente los diputados, alcaldes y regidores. A estos funcionarios, se agregan, gracias a una reciente decisión del TSE, los funcionarios y empleados de las municipalidades cuyos cargos no son electivos. Se reconoce para éstos, por tanto, un privilegio que riñe con los

⁵ Artículos constitucionales, 199, último párrafo, y 240, número 1.

⁶ Los artículos 141 y 142 señalan las siguientes:

- a) Utilizar las radiodifusoras, televisoras, periódicos y demás medios de comunicación estatales;
- b) Asistir a reuniones políticas durante los días y horas hábiles;
- c) Utilizar la autoridad, medios e influencias de sus cargos para favorecer personas u organizaciones políticas;
- d) Utilizar los actos de gobierno para hacer propaganda partidista de cualquier tipo; y,
- e) Utilizar recursos financieros o bienes del Estado para hacer propaganda política.



principios de igualdad, transparencia y honestidad, porque se colocan en una posición de ventaja frente a los candidatos que se encuentran fuera de la función pública, porque desde sus posiciones de poder- ya que sus cargos, en su mayoría, no son subalternos- pueden distorsionar el proceso electoral y porque los recursos financieros de sus respectivas campañas están bajo la sospecha de provenir de los recursos del Estado o de las contribuciones de particulares, lo que entra en conflicto con las disposiciones legales que prohíben a los funcionarios utilizar para su provecho personal los recursos del Estado o recibir aportaciones de cualquier naturaleza mientras ejercen la función pública.

Esta última circunstancia, permite que los funcionarios, prevalidos de sus posiciones de poder, exijan de los sectores económicos, legales o ilegales, contribuciones sustanciosas para sus respectivas campañas. De éstos, el más interesado resultaría el crimen organizado, porque, además de lavar su dinero, logra compromisos que el candidato debe cumplir en caso de resultar electo. Es evidente, también, que este privilegio que se reconoce a estos funcionarios públicos, riñe con el concepto mismo de Estado de Derecho y con los principios que apuntalan el sistema democrático, consagrados en la Constitución. Lo correcto sería que los funcionarios públicos en general, incluidos los diputados y alcaldes, queden comprendidos en la prohibición desde que resulten electos en las elecciones primarias celebradas en sus respectivos partidos políticos.

j. Auditorías

El TSE tiene razón cuando se queja reiteradamente de que la LEOP no le atribuye funciones para auditar a los partidos políticos. Éstos, en efecto, tienen la obligación de remitir informes, pero nada se dice sobre verificar el origen y el destino de los fondos, ni verificar sus estados financieros, particularmente el movimiento de sus cuentas bancarias.

El TSE está inhabilitado para desarrollar la LEOP vía reglamento atribuyéndose esta función fiscalizadora, porque la Ley de Procedimiento Administrativo⁷ dispone taxativamente que por reglamento no se puede modificar ninguna ley emitida por el Congreso Nacional. Mientras la LEOP no sea reformada, el TSE no podría fiscalizar el uso de la “deuda política” ni podrá investigar si los partidos políticos reciben o han recibido aportaciones procedentes del crimen organizado.

No obstante, la Constitución de la República prevé que toda aportación en dinero del Estado a instituciones públicas o privadas, es objeto de fiscalización por parte del Tribunal Superior de Cuentas.⁸ Lo que significa que a este organismo corresponde investigar el destino de la “deuda política” y en caso de comprobar que ésta no ha sido utilizada para financiar la campaña electoral, formular el reparo respectivo, a efecto de que se proceda a su devolución. Quedarían fuera de este control del Tribunal Superior de Cuentas, los recursos financieros provenientes de otras fuentes. Porque a este organismo únicamente compete investigar sobre

⁷ Art. 40.

⁸ Art. 222, segundo párrafo.

los que provienen del Estado. Esto es, que las aportaciones cuya fuente no sea el Estado quedarían fuera de esta fiscalización a posteriori. Para verificar el origen de estas aportaciones, la única opción es que la LEOP se modifique con el objeto de que se atribuya al TSE la competencia para investigar el origen de las aportaciones que reciben los partidos políticos y los candidatos.

k. Techo para las campañas

Otra opción para reducir el costo de las campañas es fijar un límite máximo al mismo. Es decir, que los gastos de los partidos políticos durante toda la campaña no excedan de una determinada cantidad. Las modalidades aplicables son varias. Muchos países las aplican y han proporcionado equidad y certeza al proceso. La Misión de Observación de la Unión Europea recomienda, justamente, que se fije un techo al costo de las campañas. En la Declaración Preliminar se dice:

“La MOE UE sugiere a los partidos que, para futuras elecciones, acuerden reformas legislativas que sirvan para limitar los gastos electorales, tanto acortando las campañas como imponiendo un techo de gasto, y para establecer mecanismos realmente eficientes de fiscalización de gastos y de sanción a quien infrinja las normas en la materia.”

Los techos o límites máximos deben fijarse en los diferentes niveles electivos porque el gasto en la elección de Presidente es mucho mayor que el del nivel electivo de diputado y éste superior al del nivel electivo del Alcalde. Asimismo, se debe fijar el límite máximo para la campaña en las elecciones primarias, atendiendo el criterio anterior. No obstante, es importante señalar que el establecimiento de estos límites máximos no garantiza que los mismos se respetarán, si no se fortalece la institucionalidad para garantizarlos, como recomienda la MOE UE. De no tener en cuenta esta observación, los resultados serán los que observamos actualmente.

l. Emisión de reglamentos

El TSE, como toda institución estatal, goza de la potestad de emitir reglamentos de obligatorio cumplimiento para todos aquellos que se encuentren en el ámbito de su competencia legal.

Sin violentar la literalidad o el espíritu de la LEOP, el TSE debe desarrollar ésta en aquellas competencias que lo requieran. Por ejemplo, el caso que se señala en este documento en el párrafo 3, letra d), en relación con la información que puede solicitarse sobre los contratos de publicidad a las compañías o empresas contratantes con los partidos políticos o candidatos, en el sentido que incluyan los costos de los mismos.

m. Reformas específicas

- 1) El problema planteado en relación con la Presidencia del Congreso Nacional no puede resolverse por la vía de prohibir a quien la ostente que se postule a la Presidencia de la



República porque esta aspiración está amparada en una disposición constitucional de carácter irreformable, ratificada por la Sala de lo Constitucional en sentencia pasada por autoridad de cosa juzgada. Sin embargo, es posible que se logre reformando la Constitución con el objeto de limitar el ejercicio de la misma a un año, para evitar que su titular se aproveche del cargo para crear las condiciones legales y financieras a favor de una eventual candidatura a la Presidencia de la República.

- 2) La confusa y contradictoria redacción del número 3) del artículo 83 de la LEOP debe eliminarse para que su redacción responda a lo que el legislador pretende lograr. Es decir, prohibir las aportaciones de las empresas concesionarias del Estado y de sus ejecutivos.
- 3) Sobre la omisión del TSE en relación a la aplicación de las sanciones que prevé la LEOP, debe incorporarse la normativa adecuada para crear sanciones especiales para los magistrados responsables, atribuyendo la potestad de aplicarlas a un órgano u organismo independiente. No se logrará, desde luego, por el juicio político, porque éste está condicionado a la voluntad y decisión de los diputados, que son los menos interesados en reformas que afecten la regulación actual sobre el origen y manejo de los fondos de las campañas electorales.

n. Limitar o suprimir la presencia de financiamiento ilícito en futuras campañas electorales

Desde una perspectiva democratizadora el objetivo es limitar al mínimo –si es que no se puede suprimir– el financiamiento ilícito de partidos y campañas electorales. Para acercarse a este objetivo es necesario actuar al menos en tres frentes:

- 1) La acción ciudadana.
- 2) La aplicación efectiva de las normas jurídicas.
- 3) La ampliación del marco normativo.

Respecto a la **acción ciudadana**, las experiencias históricas muestran que corresponde a la ciudadanía la condición de sujeto principal de la democratización. En tal condición, impulsar procesos democratizadores para que tengan impactos en el Estado y los partidos políticos es prioridad ciudadana. Uno de los procesos democratizadores que solo puede avanzar por el impulso ciudadano es el control del financiamiento ilícito de partidos y campañas. Algunas de las acciones ciudadanas en este proceso son:

- a) Ampliar el nivel de conciencia de la sociedad civil nacional, regional y local, respecto a los graves perjuicios económicos, sociales y políticos que se derivan de la primacía de los intereses particulares sobre el interés público, y del papel de la financiación ilícita de partidos y campañas para lograr la primacía de tales intereses particulares.
- b) Lograr desde la sociedad civil que la mayoría de ciudadanos y ciudadanas usen su voto como un medio de castigo al financiamiento ilícito de partidos y campañas. La madurez

de una democracia se asienta en la actitud ciudadana respecto al voto. Votar por los más transparentes, los que menos compromisos arrastren con grupos de poder y no premiar con su voto a los oscuros y proclives a la corrupción es un avance significativo en la forja de actitudes ciudadanas.

- c) Demandar la acción transparente de los partidos, candidatos y sus campañas. Usar de todos los recursos lícitos y al alcance de la ciudadanía para hacer sentir la presión ciudadana a favor del manejo transparente del financiamiento de los partidos y las campañas. Requerir el respeto a las normas jurídicas de transparencia y publicidad de todos los ingresos y los egresos.
- d) Participar en los procesos de auditoría social o auditoría ciudadana. Organizar instancias ad hoc de sociedad civil que en forma abierta lleven control de las evidencias de gastos de los partidos y campañas, especialmente en materia de costos de publicidad, movilización, equipamiento, reuniones y concentraciones, etc. Las instancias ad hoc de auditoría social pueden funcionar a nivel local, municipal, departamental y nacional, auditando candidaturas presidenciales, diputadiles y municipales. Deben ejercer su auditoría sobre todos los partidos y presentar en forma pública, periódica y con la mayor frecuencia posible sus informes de auditoría social.
- e) Demandar del Tribunal Superior Electoral y del Tribunal Superior de Cuentas la ejecución de auditorías periódicas a los partidos y candidatos antes, durante y después de las campañas. Dar a conocer los resultados y ejecutar las acciones que de tales auditorías se deriven.
- f) Demandar la plena aplicación de las leyes, tanto para que los partidos, candidatos y campañas cumplan las normas de transparencia, como para que se ejecuten las acciones de supervisión, seguimiento y control por parte del TSE y para que de las faltas y delitos cometidos no se derive impunidad si no sanción legal.
- g) Incidir en la aprobación de disposiciones legales que contengan controles más eficaces del financiamiento ilícito. La acción ciudadana debe orientarse a incidir sobre el Congreso Nacional para lograr de este la sustitución de la actual normativa general y bastante permisiva por normas jurídicas mucho más específicas, orientadas al control de cada una de las prácticas que pueden llevar al financiamiento ilícito.

La **aplicación efectiva de las normas jurídicas** constituye el segundo de los frentes para lograr la reducción e inclusive eliminación del financiamiento ilícito de partidos y campañas. Se trata, en este terreno, de revertir la actual práctica imperante de aplicación permisiva o pseudo aplicación de las leyes, y sustituirla por una que –sin ser draconiana- sí sea suficientemente eficaz para eliminar la impunidad imperante. Los órganos responsables de aplicar las leyes sobre financiamiento ilícito de partidos y campañas son: el Tribunal Supremo Electoral, el Instituto de Acceso a la Información Pública y los juzgados y tribunales de la República. La ciudadanía debe incidir sobre estos órganos con los siguientes propósitos:

- 1) Que abandonen las prácticas usuales orientadas a impedir la recta administración de justicia, como las siguientes: a) estirar las leyes hasta darle protección jurídica a acciones indebidas; b) torcer el espíritu de la ley hasta lograr que resulten inaplicables a hechos y circunstancias que a las claras constituyen faltas, delitos o acciones perseguidas por la

ley; c) calificar los hechos punibles como no punibles, apelando a argucias legales o “*leguleyadas*” de distinto tipo, para evitar su enjuiciamiento.

- 2) Que cese la impunidad de quienes han cometido delitos o faltas. El incentivo perverso para seguir ejecutando acciones ilícitas es la certeza de que el ejecutor no va a ser castigado. Si la administración de justicia persigue con seriedad y sanciona conforme la ley ordena a los responsables de financiamiento ilícito, estos delitos disminuirán.
- 3) Que la sociedad confíe en la acción judicial. El enjuiciamiento debido es incentivo para que los ciudadanos puedan denunciar acciones de financiamiento ilícito de partidos y campañas. A su vez estas acciones ciudadanas fortalecen la democracia y vigorizan la justicia.

La **ampliación del marco normativo** es el tercer frente de batalla contra el financiamiento ilícito de partidos y campañas. Hay necesidad de emitir nuevas leyes, especialmente orientadas al control, auditoría y rendición de cuentas. Las nuevas normas, junto con la voluntad de hacerlas aplicables, expresan la disposición política del Estado en esta materia.

Para una eficaz regulación se requiere de disposiciones legales específicas, orientadas a los distintos campos, áreas o aspectos del financiamiento político. Algunos países sudamericanos, como Argentina y Colombia han puesto en vigencia leyes de este tipo, con resultados aceptables. A continuación se enuncia, con carácter de mínimo necesario para potenciar la acción reguladora, un conjunto de acciones que requieren de nueva normativa.

El Tribunal Supremo Electoral fijará el gasto máximo de una campaña electoral. Este se calcula de manera diferenciada para cada partido. Un partido tendrá como gasto máximo autorizado en una campaña el equivalente al ciento treinta por ciento de la deuda política que obtuvo en la anterior campaña electoral. Ningún partido puede invertir más de dicho monto. Sobrepasar el gasto máximo establecido ocasionará severas sanciones pecuniarias.

- 1) Los partidos políticos, candidatos y campañas no pueden recibir a ningún título, dinero en efectivo, especies o servicios que procedan de personas jurídicas de cualquier tipo, incluyendo empresas nacionales y extranjeras, personas naturales extranjeras, personas naturales que sean concesionarios del Estado, contratistas, proveedores de bienes o servicios al Estado. Tampoco pueden recibir subvenciones o subsidios del gobierno. De los empleados públicos solo pueden recibir contribuciones voluntarias, entregadas personalmente por cada contribuyente, con prohibición de retener en la fuente cualquier tipo de contribución política. Tampoco pueden recibir aportaciones de cualquier tipo y bajo cualquier concepto que provengan de fuentes anónimas, excepto las contribuciones que en forma pública se recauden entre los partidarios, en reuniones masivas.
- 2) Ningún partido puede recibir de una persona natural aportes en dinero o en especie que sobrepasen los cincuenta mil lempiras exactos (L. 50,000.00) en total en la misma campaña. Cualquier cantidad que sobrepase este monto es constitutivo de financiamiento

ilícito.

- 3) Cada partido o campaña autorizará y anunciará públicamente la designación de representantes partidarios y locales abiertos al público, en donde se recibirán las contribuciones o aportaciones de cualquier tipo. Estas se recibirán exclusivamente por los representantes partidarios y en los locales autorizados. Por cualquier ingreso o aportación, el partido o campaña extenderá un recibo numerado, firmado en original y sellado por el representante partidario autorizado legalmente para recibir contribuciones.
- 4) Los partidos y campañas llevarán su contabilidad de ingresos y egresos. En tal contabilidad se llevará un registro minucioso y sin excepción, de cada una de las aportaciones o contribuciones que reciba, en la que se incluye el nombre del aportante, su número de tarjeta de identidad, la cantidad aportada y el lugar y fecha en que se hace la aportación. Además debe llevarse la contabilidad del gasto, de manera que se identifique hasta el último centavo en términos de a quien se pagó y cual fue el objeto del gasto, en donde y cuando se gastó.
- 5) Todos los fondos que por cualquier concepto ingresen a los partidos y las campañas deben manejarse en una cuenta única, en el Banco Central de Honduras.
- 6) Los partidos, candidatos y campañas son responsables de cumplir con la obligación de transparencia, publicidad y rendición de cuentas respecto a la procedencia y uso de los fondos públicos y privados que reciban en cualquier concepto para la campaña electoral. La información completa sobre ingresos y egresos de los partidos se colocará de manera veraz y oportuna en el portal del Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), en el del Tribunal Supremo Electoral y en los sitios Web de las organizaciones partidarias.
- 7) Los partidos, candidatos y campañas proporcionarán al Tribunal Supremo Electoral, para propósitos de fiscalización, tres informes financieros en cada campaña: uno en la fecha de inicio oficial de la campaña, otro a mitad de la campaña y un tercero al cierre oficial de la campaña. Los tres informes financieros se presentarán en el formulario predeterminado que el Tribunal Supremo Electoral establezca y con estados financieros auditados por empresa auditora certificada.
- 8) El Tribunal Supremo Electoral debe tener la función expresa de ejercer auditorías ex ante, durante y ex post sobre los recursos públicos y privados recibidos por los partidos políticos y campañas, sus montos, las fuentes aportantes y el destino de gasto que se les dará o se les dio. Auditará las operaciones bancarias, la contabilidad de ingresos y egresos y toda la documentación de respaldo. Los informes de auditoría de cada partido serán colocados en la página electrónica del Tribunal Supremo Electoral. Cuando los resultados de auditoría identifiquen la comisión de faltas o delitos, el Tribunal Supremo Electoral impondrá las primeras y dará traslado a la instancia judicial correspondiente para juzgar presuntas acciones constitutivas de delito.
- 9) El mismo sistema de contabilidad y rendición de cuentas operará en las elecciones



primarias y en las generales.

- 10) Para el funcionamiento permanente de los partidos, el Estado les otorgará fondos públicos. Los fondos privados que reciban tienen las mismas restricciones que los fondos que se reciban para las campañas. El financiamiento del Estado a los partidos será de una cuarta parte anual del monto de la deuda política. Estos recursos se usarán así: 30% para organización y funcionamiento; 50% para formación y capacitación; 20% para investigación y fomento de la participación ciudadana. A estos fondos se les aplica el mismo sistema de transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y auditoría que el establecido para las campañas.

A más tardar quince días después del cierre oficial de campaña, cada medio de comunicación legalmente autorizado, que durante la campaña vendió servicios propios de su giro comercial a uno o varios partidos o campañas, presentará ante el Tribunal Supremo Electoral un informe contable en el que se detallen los montos facturados a cada partido y candidatura durante la campaña. La infracción de esta norma da lugar a una sanción pecuniaria contra el medio de comunicación infractor que será fijada entre cien y quinientos salarios mínimos. Esta norma es válida para las elecciones primarias y las generales.

BIBLIOGRAFÍA

1. Centro de Documentación de Honduras (CEDOH). Base de datos del monitoreo de la campaña electoral correspondiente a los meses de agosto a noviembre de 2013.
2. Centro de Documentación de Honduras (CEDOH), entrevistas a coordinadores de campaña y líderes de base, periodistas, empresarios y especialistas.
3. Centro de Estudios para la Democracia (CESPAD). Quinta Encuesta de Opinión Ciudadana, Julio de 2013. Informe final: segmento sobre comportamiento electoral, agosto de 2013.
4. Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR), Informe: Para que los hechos no se repitan, julio 2011.
5. Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación. Compañía de Jesús. Percepciones sobre la situación hondureña en el año 2013. Diciembre 2013.
6. Grupo de Diálogo Ciudadanía Activa. Septiembre de 2013. Propuesta de un Pacto por la Transformación. Fortalecimiento democrático, seguridad ciudadana, reforma del Estado y crecimiento económico con equidad Tegucigalpa: Mimeo.
7. Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), Boletín Informativo 16, 28 de noviembre de 2013.
8. Misión de Observación Electoral de la Unión Europea-Honduras. Declaración Preliminar, Tegucigalpa, 26 de noviembre 2013.
9. Posas, Mario. 2012. "Institucionalidad democrática" en: Antonio Murga Frassinetti y Julieta Castellanos (coordinadores), 2012. Tres décadas de transición política en Honduras. Tegucigalpa: IUDPAS, Editorial Universitaria, UNAH.
10. Rivera, Mario, "Hay más voto de miedo que de castigo", revista Día 7, La Tribuna, 15 noviembre 2013, Tegucigalpa, Honduras.
11. Romero, Ramón. 2012. "Legislación electoral" en: Antonio Murga Frassinetti y Julieta Castellanos (coordinadores), 2012. Tres décadas de transición política en Honduras. Tegucigalpa: IUDPAS, Editorial Universitaria, UNAH.
12. Sosa, Eugenio. Las elecciones generales del 24 de noviembre de 2013, entre el riesgo y la incertidumbre. En revista Envío, Año 11, No. 39, septiembre 2013. Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de la Compañía de Jesús (ERIC-SJ).
13. Stein, Eduardo, Annette Schwarzbauer, Lorena Escobar. 2012. Siguiendo la ruta del dinero en Centroamérica. Lavado de dinero y sus implicaciones en la seguridad regional. Guatemala: Fundación Konrad Adenauer / Red Centroamericana de Centros de Pensamiento e Incidencia –la RED–.

Legislación

- República de Argentina. 2007. Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos. Ley 26.215.
- República de Colombia. 1994. Ley 130.
- República de Honduras. 1982. Constitución de la República.
- República de Honduras. 1981. Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.

- 
- República de Honduras. 2004. Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas.
 - República de Honduras. 2006. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
 - República de Honduras. 2012. Reglamento de las elecciones primarias.

Revisión durante los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2013 de los cuatro periódicos escritos más importantes: La Prensa, El Herald, La Tribuna y Tiempo, así como de los dos medios digitales de mayor posicionamiento como Hondudiaro.com y Proceso Digital.

Páginas electrónicas institucionales

www.tse.hn/
www.tsc.gob.hn
www.partidonacional.net
www.facebook.com/pages/Partido-Liberal-de-Honduras/108918745794132
www.libre.hn
www.resistenciahonduras.net/documentos
www.salvadornasralla.com/gastos
www.pinusd.hn/
www.partidoud.com/
www.laalianza.hn
partido_faper.blogspot.com/
<http://www.tiempo.hn/>

DOCUMENTOS DE REFERENCIA

A. Las concentraciones del Partido Nacional

El 24 de noviembre los hondureños se abocaron a un ejercicio democrático, como cada cuatro años, para elegir en las urnas a un nuevo Presidente, tres designados presidenciales o vicepresidentes, 128 diputados, 298 gobiernos locales y 20 diputados al Parlamento Centroamericano.

Fueron las elecciones más observadas en la historia de este país centroamericano, luego de los acontecimientos de junio de 2009 que culminaron con la asonada en contra del ex presidente Manuel Zelaya. El Tribunal Supremo Electoral (TSE) reportó para los recientes comicios un total de 700 observadores y acompañantes internacionales y 20 misiones de observación nacional que desplegaron unos 15 mil observadores a nivel nacional. Por primera vez participaron en este proceso, nueve partidos políticos de diversas tendencias de izquierda, derecha y el centro, además de los principales protagonistas implicados en el golpe de Estado, haciendo de ello un evento atípico que concitó el interés nacional e internacional.

En el marco del proyecto “*Proceso electoral, financiación y transparencia, Honduras 2012-2013*”, el Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) ha dado un seguimiento a uno de los instrumentos más comunes que conforman una campaña política como son las concentraciones políticas. El presente Informe detalla las principales características que se manifiestan en las concentraciones del Partido Nacional (PN), en el poder, quien de acuerdo a los resultados preliminares del TSE estaría agenciándose por primera vez en más de tres décadas, dos victorias consecutivas al hilo. Cómo se montan las concentraciones en el PN, cómo diseñaron su estrategia de campaña y movilización, cuál es el costo de una movilización local, regional y nacional, así como el tipo de discurso utilizado en la campaña, son algunos de los elementos que aborda el presente Informe, según registros periodísticos escritos y digitales.

1. Caracterización general de las concentraciones del PN

En Honduras la campaña electoral dura 90 días y de acuerdo al Informe Preliminar presentado por la Misión de Observadores Electorales de la Unión Europea (UE), la campaña incluye gastos que resultan excesivos en un país con necesidades tan apremiantes como las de Honduras. El hecho de que la ley no establezca un techo de gasto no sólo abre la puerta al exceso, sino también a la desigualdad de recursos a disposición de los partidos.

En el caso del Partido Nacional, el informe indica que éste organismo “dispuso, con diferencia, de los mayores recursos para pautar propaganda y gozó de la cobertura informativa más generosa en tono y extensión. Como partido oficialista se vio también favorecido por una vasta difusión de publicidad



institucional en televisiones, radios y prensa”.¹

El monitoreo hecho a los registros de prensa escrita y dos medios digitales de mayor impacto en el país, refleja ese “tono de generosidad” con que cubrieron las concentraciones del Partido Nacional. Los estrategas y coordinadores de campaña sostienen que generalmente se efectúan un total de 18 concentraciones departamentales y dos grandes concentraciones de cierre nacionales. En las nacionales, el Partido Nacional realizó una en San Pedro Sula, Cortés, y otra en Tegucigalpa, la capital. Esto fue lo que arrojó el registro de monitoreo:

a. Número de concentraciones

El oficialista Partido Nacional de Honduras de la mano de su candidato presidencial, Juan Orlando Hernández Alvarado, realizó del 23 de agosto al 18 de noviembre de 2013 un total de 30 concentraciones políticas, entre locales, regionales y nacionales. El 23 de agosto en la zona de Intibucá, en el occidente, Hernández irrumpió con una marcha de al menos unas 10 mil personas, según los cálculos oficiales, en su mayoría de mujeres indígenas lencas del departamento, a quienes anunció que en 60 días enviaría al Congreso Nacional un proyecto para crear la Policía Militar de Orden Público (PMOP) para dar seguridad a las personas ante la ola de violencia e inseguridad en el país. También que serían capacitados unos 30 mil reservistas para que integren en barrios, colonias y pueblos los llamados comités de vigilancia. Era el banderillazo con el cual el candidato nacionalista advertía por donde iría su campaña política en cuanto a un discurso de política de mano dura frente a la criminalidad y el delito.

Pero el lanzamiento oficial de su campaña política lo hizo el 1 de septiembre de 2013, en una multitudinaria concentración en el estadio “Chochi Sosa” de la capital. Ahí marcó otro sello que caracterizaría el discurso de campaña al aseverar que el pueblo deberá escoger entre “el camino de la paz que ofrece el Partido Nacional o el del odio y división de otros”. En su lanzamiento de campaña, Hernández dijo que asistieron un promedio de 135 mil personas, aunque los cálculos indican que ese es un espacio con capacidad para unas 8 mil personas.

En promedio, las concentraciones se estiman en 18 departamentales, a las que se suman dos grandes concentraciones nacionales de cierre. “En la concentración de cierre se invita a que venga el liderazgo de los 17 departamentos restantes, normalmente se hace en la capital de la República y otra en San Pedro Sula. Lo que se hace es sectorizar a todos los líderes del norte y del occidente del país, se les invita a la concentración de cierre de San Pedro Sula y a todo lo que es el centro, sur y oriente del país se les invita a la concentración de cierre de Tegucigalpa”, afirma Renán Inestroza, uno de los coordinadores de campaña y aspirante a una diputación por el nacionalismo.²

¹ Declaración Preliminar, Misión de Observación Electoral de la Unión Europea- Honduras, Tegucigalpa, 26 de noviembre 2013.

² Entrevista realizada el 6 de noviembre de 2013, Tegucigalpa, Honduras.

b. Lugares de las concentraciones

La estrategia nacionalista se centró en efectuar concentraciones en las zonas con mayor carga electoral y efectuaron 18 concentraciones departamentales y otras ubicadas en los llamados 75 municipios del país con mayor carga electoral. Los lugares que registra la prensa son colonias en la capital como la Kennedy, Torocagua, El Pedregal, 21 de febrero, el Distrito Central, último hacia donde movilizaban la gente de los municipios de Francisco Morazán. Otros lugares en donde se reportan sus movimientos son en Intibucá, Lempira, El Paraíso, Olancho, Choluteca, Valle, Santa Bárbara, Copán, Ocotepeque, Colón, Atlántida, Cortés, Comayagua, Islas de la Bahía, La Ceiba, La Lima (Cortés), El Progreso (Yoro), Trinidad (Santa Bárbara), Namasigüe (Choluteca), Pimienta (Cortés), Guajiquiro, Aguantequerique, Santiago de Puringla y Marcala (La Paz), Roatán (Islas de la Bahía), Victoria, Yoro, Morazán (Yoro), Azacualpa y Macuelizo (Santa Bárbara), Chalmeca y Corquín (Copán), Gracias (Lempira), Trojes y Teupasenti (El Paraíso), Juticalpa y Catacamas (Olancho). También visitó Nueva Frontera, La Arada, San Nicolás y San José de Colinas (Santa Bárbara).

c. Consignas y estimado de personas

Una de las consignas más usadas por el candidato del Partido Nacional fue la frase “voy a hacer lo que tenga que hacer para recuperar la paz y la tranquilidad”, misma que intensificó a mediados de septiembre, octubre y los primeros días de noviembre antes del cierre de campaña, como lo establece la ley. A esa consigna le siguieron, “dónde quieren a los militares, en las calles o en los cuarteles”, y al unísono los participantes respondían: “¡en las calles, en las calles! Otras consignas eran “en el gobierno del Partido Nacional serán primero los pobres, habrán techos dignos”, “súmate, súmate cachureco” (para atraer a casa el voto duro); “Juan fogón”, “Juan tortilla” (en alusión a su propuesta de eco fogones y de crear microempresas para fabricar tortillas para las mujeres). También la consigna que el PN “es el más grande, el más efervescente y fuerte de Honduras y Centroamérica”; “Juan Orlando va, ¡Juan Orlando!”.

Para levantar los ánimos en los asistentes a la concentración, otra de las consignas era: “A las cuatro de la mañana prenderemos un fogón; a las cinco nos echamos una tortilla y a las seis hacemos fila para votar por `Juan Tortilla` y a las cinco de la tarde tendremos a Juan en la silla (casa presidencial)”. También, “me llamo Juan Orlando Hernández, vengo de las tierras del indómito cacique Lempira, de la mano de Dios, con el apoyo de mi partido y el voto mayoritario del pueblo, voy a ser el próximo presidente de Honduras”. En sus cierres de campaña, la consigna más usada era: “Juan Orlando, a Juan Orlando necesita mi nación”, así como “Juan Tortilla, te queremos en la silla`”.

El estimado de personas que se moviliza depende de las zonas, de acuerdo a los estrategias y activistas del partido. Si es en un barrio o municipio pequeño, puede andar entre cuatro mil o cinco mil personas, si es en la cabecera de un departamento el número se duplica o triplica, y si es a nivel nacional la movilización es de miles, aseguran. La cantidad de personas a movilizar depende ahora de la carga electoral. Hoy en día ya muchos candidatos presidenciales no visitan municipios muy pequeños en carga electoral, prefieren ir únicamente a la cabecera



departamental y trasladar en buses a la dirigencia y al activismo de cada uno de los municipios para que concurran a esa concentración. Ahora se estima que un presidenciable visite los 75 municipios de mayor carga electoral en el país en vez de los 298 municipios como era antes. En esos 75 municipios el candidato va una o dos veces para poder garantizar el triunfo en las elecciones.

d. Duración de las concentraciones

En el Partido Nacional, los estrategas señalan que han cambiado radicalmente el tiempo que dura una concentración porque eran muy largas y la gente se aburría y no escuchaba al candidato cuando era el último en hablar. “Ahora las concentraciones duran entre una hora o una hora y media, lo recomendable es una hora, desde el momento que llega la gente hasta que termina el discurso del candidato. El problema es que muchas veces la gente llega muy temprano y si el candidato llega tarde, la gente tiene que estar esperando un montón de tiempo. Lo ideal sería una hora. Ya el acto en sí, el candidato no debería durar más de media hora. Desde que llega el candidato debe dar directamente el mensaje y de alguien más que él quiera que hable. Mientras, previo al mensaje central, ahí es donde se le lleva a la gente música, entretenimiento para que la gente esté motivada para que la gente no se vaya”, dijo Mario Rivera Callejas, uno de los estrategas del Partido Nacional.³

El discurso del candidato no debe pasar de 15 minutos, en ese tiempo, perfectamente puede decir lo que quiera decir y a la gente se le va a quedar más el mensaje, recalcó.

Si el candidato no es “un tremendo orador”, lógicamente tiende a aburrir al electorado. En una concentración se recomienda que hablen no más de tres personas, lo cual no es fácil porque todos los alcaldes o diputados quieren hablar. Lo ideal es que al momento de llegar el candidato, sólo hable la persona que lo presenta y luego el discurso del candidato.

Las concentraciones deben ser cortas, en especial en los cierres de campaña, donde se contrata espacios y existe una comisión que coordina la transmisión del mismo. Se contratan tres o cuatro emisoras de mayor audiencia, se les hace un estrado a las cámaras de televisión para que puedan transmitir en directo, se conecta la señal al satélite, se escoge un canal insignia que es el que se encarga de dar la señal a los demás canales para que se pueda ver, oír y escuchar el discurso del candidato. Por eso deben ser cortas, para aprovechar el espacio que se contrata en los medios de comunicación.

e. Discurso, agresividad, impacto

El candidato nacionalista durante su campaña centró su discurso en cuatro ejes: seguridad, empleo, pobreza y educación, matizados todos ellos de un fuerte componente ideológico entre “buenos y malos”, “izquierda y derecha”. En sus participaciones se hizo acompañar del candidato a designado presidencial y actual alcalde de Tegucigalpa, la capital, Ricardo

³ Entrevista con el estratega y publicista, Mario Rivera Callejas, 15 de noviembre 2013, Tegucigalpa, Honduras.

Álvarez. Y en el último mes se sumaron a la campaña los ex presidentes Rafael Leonardo Callejas y Ricardo Maduro.

El 1 de septiembre, cuando lanzó oficialmente su campaña, Hernández dijo que la misma sería de altura y de propuestas orientadas a resolver los problemas de inseguridad y empleo que actualmente afectan a la mayoría de los hondureños. “Las elecciones generales de noviembre serán las elecciones más importantes, porque definen lo que pasará en Honduras en los próximos 50 años. Ojo con estas elecciones, pues hay que escoger entre dos caminos”, advirtió.

“El pueblo hondureño deberá decidir entre dos caminos: El camino del miedo, desesperanza, odio, división y de la violencia política que nos lleva al enfrentamiento entre hermanos... Es el camino de líderes malos que buscan a cualquier costa satisfacer sus intereses personales”, dijo Hernández. El candidato nacionalista se vendió a lo largo de la campaña como el personaje que encarnaba a un partido de “unidad, esperanza, fe, democracia, libertad, seguridad, empleo y educación de calidad”.

f. En materia de seguridad

Juan Orlando Hernández promovió la política de mano dura y centró su propuesta en la creación de la Policía Militar de Orden Público (PMOP), la que sostuvo vendrá a dar seguridad y tranquilidad a la que tiene derecho Honduras. “Voy a hacer lo que tenga que hacer, vamos a erradicar la delincuencia y terminaremos con la inseguridad. Yo estoy comprometido en esta lucha y por eso impulsé la creación de la Policía Militar, queremos la depuración de todos los operadores de justicia, pero los del camino malo se oponen”, aseveró. “Con la Policía Militar, me tiraron duro. La candidata de Libre dijo que si ella gana las elecciones va a regresar a los militares a los batallones y yo no estoy de acuerdo”, dijo en una concentración en la ciudad de La Lima, en Cortés.

En su campaña, Hernández dijo que el partido Libertad y Refundación (Libre) ya había estado en el poder con el depuesto ex presidente, Manuel Zelaya, y que fue en ese gobierno donde se descuidó el tema de la seguridad y ahora Honduras reporta altos índices de violencia y criminalidad. Cifras de las tasas de homicidios en el período de 2006 a 2009, así como denuncias de vuelos con avionetas conteniendo drogas procedentes de Venezuela en ese período, fueron parte de los argumentos de la campaña nacionalista en materia de seguridad.

El discurso nacionalista de campaña también se centró en la erradicación del impuesto de guerra (extorsión) que se aplica en barrios y colonias en las principales ciudades del país. “No permitiremos más impuesto de guerra (extorsión), para la gente luchadora que se gana el dinero dignamente; vamos a cambiar este país para que regresen la paz y la tranquilidad”, dijo.

“Si se les hace pruebas antidoping a los futbolistas, ¿por qué no se va poder aplicar las pruebas de confianza a los operadores de justicia? No es justo que sigan las extorsiones, los secuestros y los asaltos por culpa de algunas autoridades que se hacen las desentendidas, o

que están coludidas o tienen miedo”, agregó en clara alusión a los operadores de justicia a quienes dijo se les debe medir por resultados.

“Los del camino malo ni hicieron nada por la seguridad del país y miren cómo nos entregaron a Honduras: como el país más violento del mundo. Y ahora, que yo propongo que los militares nos ayuden con patrullajes en las calles para ayudarnos a recuperar la paz, la candidata de Libre dice que si gana los va a mandar a los cuarteles”.

Siendo la seguridad el eje central de la campaña del Partido Nacional, la misma se caracterizó por revertir el voto de castigo en un voto de miedo. “El voto de castigo que usualmente se daba cuando habían solo dos candidatos en contienda, no lo veo ahora en esta elección multipartidaria. A partir del 28 de junio, cambió la cosa porque está agregándose el ingrediente ideológico que prevalece en esta campaña. Hay más voto de miedo, que de castigo y precisamente, eso hace atípica esta elección”, afirma el estratega Mario Rivera Callejas.⁴

g. En materia de empleo

El discurso nacionalista se centró en la continuidad de la Ley Temporal de Empleo por Hora, y la creación de un programa de empleo a los jóvenes llamado “Con chamba vivís mejor”, último con el cual piensa generar 100 mil empleos en cuatro años. Hernández dijo en sus concentraciones que este programa beneficiará a jóvenes entre 16 y 28 años. “Váyanme buscando a los carpinteros, a los albañiles y a los pintores porque en mi gobierno habrá trabajo de sobra para arreglar las casas de la gente humilde”, prometió Hernández, en sus concentraciones.

Otro de los ejes que abordó en su propuesta de empleo fue incentivar a las maquilas, así como la siembra de 125 mil hectáreas de palma africana y 50 mil hectáreas en caña de azúcar. “Hace dos años me criticaron fuertemente por impulsar el Empleo por Hora y nos ha generado más de 162 mil nuevas fuentes de trabajo, y gracias a ese programa, en los próximos días, iniciará la construcción de un call center (centro de llamadas) en Tegucigalpa con diez mil nuevos empleos”, dijo Hernández, a quien el gobierno de turno puso a su disposición todo el engranaje gubernamental para los comicios generales.

“Libre ofrece el Socialismo del Siglo XXI, que nos es más que pobreza y ninguna oportunidad para los jóvenes, por eso no volverán, no pasarán y no regresarán; los de esa ideología marcan a las personas para que no compren alimentos dos veces el mismo día... ¡Eso es lo que ofrecen!”, expresó.

h. Propuesta social de gobierno

El aspirante nacionalista mencionó el paquete básico del programa de “Vida Mejor” que consta de un Eco-Fogón, el techo saludable, piso digno de cemento, un filtro de agua y la

⁴ Entrevista otorgada a la revista Día 7, diario La Tribuna, 2 noviembre 2013, Tegucigalpa, Honduras.

recuperación del huerto familiar. “Este paquete básico será para las 800 mil familias más pobres de Honduras y estará acompañado con el Bono 10 Mil. Pero recuerden: tienen que enviar a sus hijos a la escuela y a chequeos médicos al centro de salud y a cambio recibirán el Bono 10 Mil”, señaló. “Esto les cambiará la vida de manera drástica”.

El presidenciable nacionalista acusó también al gobierno del ex presidente Manuel Zelaya de haber despilfarrado los fondos de la Estrategia de Reducción de la Pobreza. “Este 24 de noviembre solo tenemos dos caminos: el malo y el bueno. Miren cuál es el malo: ‘Mel’ Zelaya y el grupo que hoy dirige Libre recibieron del gobierno de Maduro 3,500 millones para la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y ese dinero nunca llegó a los pobres de Honduras, se lo robaron y se lo llevaron en carretillas”, acotó.

Otros ingredientes que sumaron a la ideologización de la campaña y el discurso del candidato del PN, fue el uso de banderas del líder sudamericano Ernesto “Ché” Guevara y otras con el rostro del extinto ex presidente venezolano, Hugo Chávez Frías. “Cuando veo mi bandera de cinco estrellas flamear me siento orgulloso de ella, pero hace unos días, en los desfiles patrios, me encontré que los del partido Libre andaban banderas rojo y negro con caras del ‘Che’ Guevara”, dijo Hernández en una concentración del 3 de noviembre en Gracias, Lempira, en occidente.

“¿Me pregunto por qué no llevan figuras como Francisco Morazán, Dionisio de Herrera o como Trinidad Cabañas?, pero lo que más fuerte me pegó en el corazón es que no miré banderas de mi patria, sino que las de Venezuela, y eso es traición a la patria. Lo digo en voz alta porque el hondureño que quiere su país respeta sus símbolos patrios”.

Otro sector que fue objeto de la campaña ideológica del Partido Nacional fue una parte de la dirigencia magisterial a quienes el presidenciable Juan Orlando Hernández tildó de ser responsables de la crisis financiera que vive el Inprema. En su concentración en tres municipios de Comayagua, Hernández pidió cárcel para ese tipo de dirigentes en una señal clara de autoritarismo al expresar que “hoy le digo al Fiscal General y al Fiscal Adjunto que me van a convencer una vez que metan presos a los dirigentes magisteriales que le robaron el dinero de su jubilación a los maestros de Honduras”. “Los diputados del Congreso Nacional deberían llamar a los fiscales al pleno y preguntarles cómo van los casos de INPREMA y otros crímenes que están por resolver”.

Aquellos del camino malo —señaló refiriéndose a Libre—, llevan a cuatro dirigentes magisteriales en sus planillas y su candidata dijo que iba echar atrás todas las reformas educativas, pero miren la respuesta del maestro decente y comprometido: ayer nos regalaron 200 días de clases sin perder un día. Estos ejes que marcaron el discurso del candidato nacionalista no solo fueron agresivos en cuanto a la propuesta, sino a la ideologización que se hizo de los temas y la politización de los mismos. Los estrategas sostienen que la campaña manejada por Juan José Rendón y Luís Duque tuvo los resultados deseados.

“Aunque no conozco la estrategia que diseñó J.J. Rendón, la misma si es efectiva, no hay duda



alguna de ello. Por lo que uno analiza, ellos vieron esta campaña como lo que tiene que ser, como una maratón y no como una carrera de cien metros, y sí está dando resultados. Juan Orlando está llegando a su mejor momento a tiempo. Y supieron dosificarla, una campaña para el posicionamiento de Juan Orlando y otra, para atraer a todos los nacionalistas”, dijo el estratega nacionalista Mario Rivera Callejas.⁵

i. ¿Cómo se organiza una concentración?

Los estrategas y activistas del Partido Nacional consultados son del criterio que para organizar una concentración lo primero que se define es la cantidad de gente que se quiere tener en el evento. Luego se ausculta con la dirigencia para definir qué se necesita para movilizar a la gente. La dirigencia se reúne para definir los parámetros en que se hará la movilización y la logística que se requiere.

Una concentración también se determina por lo que ahora se llama un estudio de rentabilidad electoral. Al inicio de la campaña se define cuáles son los municipios, ciudades, los centros de votación más importantes del país y en base a las encuestas se detecta si el candidato anda bien o mal en esos lugares. Se hace una proyección, primero se visita en los que está bien y deja los que está mal para el final o viceversa. Un estudio de rentabilidad electoral le dice a un aspirante presidencial o de otro cargo de elección popular a donde ir, a donde hay que apretar, a dónde han que movilizar gente.

Es importante al momento de organizar una concentración conocer la estructura, es decir, “cada cachureco de cada colonia, cada dirigente a fin de invitar a la gente, de motivarla. Si la concentración es a una hora determinada, nosotros convocamos una hora antes, pero ya con el coordinador de la zona hemos definido la coordinación del transporte, hay un coordinador solo para ello y éste ubica a quienes se encargaran de que los buses estén a tiempo en el punto de encuentro de la reunión para trasladar a la gente”, afirma Ismael Avilés.⁶

En las zonas asignadas a los activistas estos ya conocen quiénes son nacionalistas y quiénes no, esto en parte por las ayudas que reciben del partido. Otros más reacios porque no han recibido nada del partido, entonces se les visita y se les dice “mire, yo sé que en este momento no ha recibido la ayuda que merece del partido, la cosa no ha andado bien, pero va a cambiar, si usted quiere nos acompaña y si ganamos habrán más oportunidades, eso nos dice el candidato. La gente decide entonces si nos acompaña o no”.⁷

Otro elemento que cuenta en una concentración es definir el día. Generalmente los días más propicios son el sábado en la tarde o el domingo en la mañana. En el Partido Nacional, en Tegucigalpa, las concentraciones ya no se hacen de noche por el tema de la inseguridad.

⁵ Ídem.

⁶ Activista y coordinador de base del Partido Nacional en la colonia 21 de Febrero. Entrevista realizada el 16 de noviembre de 2013, Tegucigalpa, Honduras.

⁷ Entrevista con Xiomara Janeth Mendoza, coordinadora zonal del Partido Nacional, sector 6 que comprende 15 colonias y barrios al noroeste de la capital.

“Antes las concentraciones las hacíamos a las siete de la noche, por tarde a las ocho de la noche, pero hoy todas las concentraciones son en días laborables y se hacen a las cuatro de la tarde y básicamente allí va el activismo, la dirigencia más comprometida”, dijo en entrevista el coordinador de campañas, Renán Inestroza.

Hoy en día la gente ya no llega por sus propios medios a una concentración, hay que proveerles de buses para movilizarse dentro de la capital. Si se hace en las aldeas, también se movilizan buses, ya no se utilizan camiones ni tanquetas como antes. Definida la fecha de la concentración, el lugar, la hora, el número de personas que se estima congregar, se procede a hacer el cálculo del número de buses. En un bus, para el caso, caben 40 personas sentadas cómodamente y en base a ello se estima el número de transporte que se espera movilizar.

La otra etapa es determinar cuánto se va a gastar en refrigerio y eso dependerá de la hora de la concentración. Se estima reconocer a los activistas una cantidad de dinero de 40 o 50 lempiras para que puedan comprar alimento en base a ese monto. Todo depende de la zona, hay sitios en donde alguien se encarga de hacer la comida y repartirla, pero esa última modalidad va desapareciendo en el nacionalismo. Otro aspecto a considerar en una concentración es prever que el día de la misma, la electricidad no falte. En caso de haber un corte de energía, se lleva una planta generadora de energía para que el evento no se caiga, “porque la concentraciones son caras y un corte de luz nos puede fracasar el evento”, asegura la activista Xiomara Janeth Mendoza.

En una concentración hay un equipo especializado en la campaña. A eso se le denomina “grupo de tierra”, es decir, bajo tierra está la organización y de eso viene el proselitismo, eso baja a las concentraciones y eso baja hasta la estructura. Hay coordinadores de distrito, en las aldeas, los barrios, las ciudades y colonias. La organización es fundamental en esto. Las concentraciones se publicitan muy poco, usualmente aparece una página en los periódicos anunciando un cierre de campaña en determinado lugar; a veces se anuncia en una radio local que no se escucha en Tegucigalpa, por ejemplo. Casi todo se mueve de boca a boca a través de la organización. Una concentración se organiza en un promedio de 15 días de antelación para que todo salga como se prevé.

j. Condiciones del lugar de la concentraciones

El lugar de la concentración debe ser amplio, un lugar de fácil acceso y que tenga estacionamientos a los alrededores. El Partido Nacional últimamente optó por hacer sus concentraciones en la capital, en el estadio “Chochi Sosa”, porque cuenta con calles laterales que no tienen alto tráfico y permite mayores facilidades de estacionamiento. Antes las hacían en el campo de pelota “Lempira Reina” pero ya no se usa porque no hay estacionamientos.

k. La Comisión de Logística y de Propaganda

Estas se encargan de decorar el interior y el exterior del lugar donde se hará la concentración. Ahí se colocan los números de casillas en donde los candidatos que aspiran a ser diputados



para que la gente los pueda ver. Aquí el sonido es fundamental, pues un mal sonido es un fracaso en una concentración y se debe estar al tanto que lo que va a decir el candidato se oiga hasta el último lugar en donde estará ubicada una persona. Esta comisión también se encarga de buscar los grupos musicales que alegran el evento, es decir, diseñar cómo van a entretener a los activistas que se mueven por el sol, por la lluvia o porque la concentración es aburrida, todo eso tienen que pensarlo para evitar que la gente se vaya. Una vez montada la concentración, todo este equipo debe sincronizar, como las agujas del reloj, que tanto la movilización como el entretenimiento funcionen a la perfección, asimismo asegurarse de la cantidad de seguridad que se va a desplegar para garantizar que no habrá sorpresas.

I. El estrado para el discurso

En el nacionalismo, ahora se estila que el candidato presidencial ya no tenga tanta gente atrás que esté distrayendo, pues antes en las tomas que se hacían en la televisión aparecía gente atrás del candidato hablando por teléfono, gente riéndose. Ahora se decidió que el candidato aparezca solo, acompañado de dos o tres personas. En las partes laterales del estrado se ubican a los candidatos a alcaldes, diputados y autoridades del partido, mientras en el otro extremo se coloca a la familia y a los amigos cercanos al candidato. Cuando ya todo está montado, viene la parte final que es cuando se da el visto bueno a toda la agenda a desarrollar, quiénes van a hablar, cómo, cuánto van a hablar, cómo van a hablar, qué van a decir, el mensaje. El mensaje es importante porque debe moverse de acuerdo a las tendencias. El mensaje y la estrategia de campaña se terminan traduciendo en una gran concentración.

m. Equipos que trabajan en una concentración

Son varios entre los que destacan el de transporte, el de alimentación, los responsables de la decoración, los del sonido, los de los medios de comunicación, el equipo de seguridad, los de limpieza, la comisión que diseña el programa; la comisión de la iluminación y de la planta de energía, en caso de emergencia.

n. La cobertura de prensa

La comisión de Medios de Comunicación y Estrategia está ligada a la coordinación general de campaña y al candidato. Cuando se produce una concentración de la cual se quiere tener un fuerte impacto, se cuenta con antelación de un mapeo de los medios de comunicación, teléfono de los reporteros, de los coordinadores de noticieros, de los directores, de los productores (en caso de radio y televisión) para convocar al evento o suministrar la información necesaria. Ese mapeo de los medios de comunicación se hace a nivel de los grandes medios masivos, los medios locales y los regionales. Generalmente cuando los medios de prensa no pueden desplazar a los periodistas a determinadas concentraciones, se envía a la prensa una nota de prensa sobre lo más importante que se quiere resaltar en la concentración, un video u audio acompañado de un texto corto redactado para los medios electrónicos. También se acompaña de fotografías. Los videos se envían haciendo uso de las redes sociales o en CD. Así se logra que el mensaje se masifique en los medios de prensa para

agenciarse una amplia cobertura. En su informe preliminar, los observadores electorales de la Unión Europea destacan que en la campaña, el Partido Nacional dispuso, con diferencia, de los mayores recursos para pautar propaganda y gozó de la cobertura informativa más generosa en tono y extensión. Como partido oficialista se vio también favorecido por una vasta difusión de publicidad institucional en televisiones, radios y prensa.

o. Efectividad de las concentraciones

Los consultados consideran que las concentraciones siguen siendo efectivas porque hacen y dan una demostración de fuerza y eso es lo que se busca en un partido político: demostrar a todas las personas que tienen esa capacidad de movilización, que tienen esa simpatía dentro del pueblo y por esa razón todos los partidos políticos se esfuerzan y compiten por decir que han realizado la concentración más grande, porque en esa medida tratan de convencer aquel voto blando, aquel voto independiente que todavía no se ha decidido por X o Y candidato. Las concentraciones juegan un papel importante en el estado anímico del elector porque a las personas les gusta irse con el ganador y ese es un termómetro muchas veces, aunque ya no es tanto como antes, reconocen. La gente sale de las concentraciones con más expectativas, con más ilusión, con más optimismo y sale a defender una causa y sobre todo en este caso, cuando hay una polarización de una campaña.

2. Concentración y campaña, costo y gasto estimado

Los costos y el gasto que implica una concentración varían de acuerdo a las impresiones consultadas. Mientras unos se atreven a dar montos aproximados, otros a nivel de las bases, saben que es mucho dinero pero no es una información que manejan o no les llegan ese tipo de datos.

a. Costo de la concentración a nivel local

Para el coordinador de varias campañas en el nacionalismo y aspirante a una diputación, Renán Inestroza, una concentración, si se hace a un nivel local o un municipio pequeño, anda alrededor, sólo en la movilización de buses, en 100 mil lempiras, si parte que el alquiler de un bus anda entre un promedio de 1,500 a 2,000 lempiras, y si mueve 50 buses por ahí anda el promedio, aparte de lo que es la alimentación, montaje de estrado y sonido, entre otros. Por ejemplo, si la concentración la quiere hacer en un barrio o colonia y quiere reunir unas tres mil personas, el monto de la concentración podría andar en unos 150 mil lempiras.

b. Costo de la concentración a nivel municipal

Partiendo de los datos proporcionados, para calcular el costo a nivel municipal, se debe tomar en cuenta el municipio y la carga electoral del mismo, la cantidad de gente que se mueve que es de las aldeas y caseríos. El costo bien podría ser en promedio de 200 mil lempiras.

c. Costo de la concentración a nivel departamental

Lo mismo puede calcularse para el nivel departamental, esto depende del departamento al que



se vaya y de la carga electoral, pero en promedio andaría por unos 500 mil lempiras y 1.5 millones de lempiras.

d. Costo de la concentración a nivel nacional

El nivel nacional es el más costoso de todos; el promedio estimado de forma conservadora es de dos a tres millones de lempiras, partiendo de que son concentraciones de cierre.

e. Costo de campaña versus costo de concentraciones

En función de porcentajes y en aspectos de lo que viene representando el gasto en una campaña, en concentraciones y otros se estima que se puede gastar un 15 a un 20 por ciento, porque ahora el 80 por ciento de los gastos básicamente se destina a la publicidad a través de los medios de comunicación. Otros son del criterio que el costo de las concentraciones en función del porcentaje de la campaña es de un 40 por ciento. En cuanto a los costos en las campañas, los especialistas hablan de dos grandes gastos: la publicidad, por un lado, y las giras, presentaciones, vallas y demás, por el otro. La publicidad también depende mucho de las negociaciones que se hacen con el medio, cuanto de ella es bonificación y cuanto es gratis.

Estimar un costo total de campaña es bastante difícil pues se debe contabilizar todo el voluntariado que también se concita en estos procesos, pero las proyecciones preliminares calculadas de forma conservadora dicen que una campaña actualmente andaría por el orden de los 100 a 200 millones de lempiras en un partido con recursos, solo en publicidad en medios; si incluimos el estimado de un 20% en concentraciones y otros, puede oscilar entre 120 y 240 millones de lempiras y, si consideramos el 40%, esto puede oscilar entre 140 y 280 millones de lempiras.

Los estrategas dicen que es difícil cuantificar un monto exacto, pues se elabora un presupuesto en base a necesidades, por ejemplo, cuánto van a costar los símbolos externos, cuánto para giras, cuánto para transporte, si tiene que moverse en helicóptero por seguridad y para poder llegar a varios lados, cuánto cuesta tener los centros de información para que el elector tenga la facilidad de ver donde vota, la publicidad, en fin, son campañas caras, estiman los consultados.

f. La estrategia de campaña

Tras las elecciones internas de 2012, el Partido Nacional se propuso, para las elecciones generales de 2013, varios retos a nivel de organización de la estrategia de la campaña. Lo primero fue conservar el voto nacionalista efectuando jornadas de unidad, en especial acercando los líderes del partido a las bases en contacto permanente y directo. A eso que llaman “operaciones exitosas” de contacto directo con el electorado, sumaron un nuevo modelo de organización territorial para hacerlo más eficiente e influyente. “Buscamos tratar de superar algunas deficiencias que tuvimos durante el proceso de elecciones internas y que fueron identificadas producto de una evaluación que hicimos este año a fin de delinear una

campaña claramente definida en el ámbito político, de movilización y en el gerencial”, asegura uno de los coordinadores de la campaña presidencial del PN, Roberto Ordóñez.⁸ “Tenemos un esquema de organización con varios círculos concéntricos donde el punto central esta en la coordinación de campaña y la parte operativa (que yo manejo) y tiene que ver con temas de comunicación, investigación, estrategia, la parte operativa, temas de comunicación, logístico, entre otros”.

Los estrategias del PN dividieron el país en diferentes regiones, ocho en total a nivel nacional, algunas de las cuales son departamentos completos, como Francisco Morazán y Cortés. Otros se agregan conforme a la configuración geográfica. Para cada una de estas regiones hay un responsable que se denomina Comisionado Regional. “Diferenciamos las actividades gerenciales y las políticas, últimas que tienen que ver con proselitismo y con ganar voluntades del electorado. Seguimos una pirámide de organización que tiene cobertura a nivel nacional: las 8 regiones, los 18 departamentos, alrededor de 590 zonas, 298 municipios, 590 sectores y los centros de votación que se ubican en cada uno de los municipios, así como barrios, colonias y electores”, dijo Ordóñez.

Ello les permite registrar mejor los datos con que cuenta cada uno de los miembros de la estructura de campaña. Esta estructura cuenta con una red de voluntarios que el día de las elecciones les va a llevar un control detallado, minuto a minuto de cómo se va moviendo el electorado y cómo anda el país a nivel nacional. “Nuestra estructura de operación, de focalización de campaña, fue innovada a partir de la última campaña del presidente (Porfirio) Lobo Sosa, en aquel momento focalizábamos nuestros esfuerzos con base en los municipios que tenían mayor carga electoral, ahora lo hacemos con base en los centros de votación que tienen mayor carga electoral, para mayor información, del total de centros de votación que hay en el país, hay un grupo selecto que nosotros llamamos los centros de votación categoría A, que son apenas 726 y que representan el 12 por ciento de los centros de votación y que albergan el 50 por ciento del electorado a nivel nacional, luego están los de categoría B que representan alrededor del 28 por ciento del total de centros a nivel nacional y que albergan el 30 por ciento del electorado y, finalmente, la mayor cantidad de centros de votación que son alrededor de un 60 por ciento, alrededor de 3,120 centros que albergan el 20 por ciento de la carga electoral”, comenta Ordóñez.

“Eso nos ha servido para focalizar nuestras acciones de campaña y poder priorizar la capacitación de los miembros de mesas electorales, cómo planificamos la agenda de nuestro candidato presidencial, de nuestros candidatos a alcaldes y de nuestros candidatos a diputados. Hemos creado un grupo de voluntarios para el día de la elección que asciende a cerca de 108 mil personas agrupados en los 18 departamentos, en los 298 municipios, 5437 centros de votación y más de 16 mil mesas electorales”, agregó. Además de la realización en función de los recursos humanos, la estrategia de campaña del Partido Nacional cuenta con plataformas tecnológicas de apoyo de vanguardia. Le llaman Centro Estratégico Operacional.

⁸ Entrevista ofrecida el 12 de noviembre de 2013 a corresponsales de prensa internacional para mostrar la organización del PN de cara a los comicios del 24 de noviembre, Tegucigalpa, Honduras.



Dentro de esas plataformas tecnológicas resaltan dos: el sistema “MODE” que es para el monitoreo para el día de la evaluación y el llamado Sistema de Movilización (SISMO). El MODE les permite conocer desde muy temprano las incidencias que se van reportando en cada uno de los centros de votación, si llegó la tinta, si llegó el papel, si está la gente en las mesas, en los centros de votación, cuánta gente llegó a votar, y finalmente en el proceso de cierre, del llenado de actas. El SISMO, al final de la jornada, les permite ver cómo están los resultados a nivel de los candidatos a alcalde, diputados y presidenciales. En este sistema cuentan, sólo en Tegucigalpa, con 400 centros de *call center* desde donde llamarán a los votantes ese día para ejercer el sufragio, si no han ido a votar, los irán a traer y llevarán a las urnas, a fin de asegurarse que voten todos los que tienen registrados. Estos *call center* también se encuentran a nivel departamental, dicen los estrategas.

El día de la elección, y ya con la información de los 5,437 enlaces informáticos que tenían en cada centro de información a nivel nacional, tuvieron la capacidad de dar resultados que fueron obtenidos de las copias de las actas que como partido político recibieron de cada uno de los custodios electorales. Para todo este trabajo, el PN cuenta con una base de datos de 1.8 millones de personas que son simpatizantes o activistas del nacionalismo. Ellos indican que han crecido mucho como partido en los últimos años.

3. Conclusiones

a. Sobre la movilización

- La organización es fundamental para poder efectuar y determinar el éxito de una concentración y el Partido Nacional parece que ha entendido muy bien este proceso, al definir claramente qué es lo que busca en una concentración, qué mensaje quiere dar y qué zonas son las que les interesa potenciar en términos de carga electoral.
- La dinámica de las concentraciones, en el caso del Partido Nacional, parece dejar atrás usos tradicionales de movilización como camiones o pailas de vehículos, mueven su gente en buses, calculan el número de personas y en base a ello contratan la flota de movilización que requieren. Y agregan a eso el uso del helicóptero para el candidato a fin de que pueda visitar el mayor número de sitios posibles. Ello no significa que renuncien al activismo de base, de calle y de boca en boca.
- El contar con una base de datos de simpatizantes y/o activistas les permite tener un panorama mejor del electorado con que cuentan y qué zonas deben reforzar, de ahí que el candidato aparezca más de un vez en concentraciones como Comayagua, Lempira o Santa Bárbara, por ejemplo.
- Las concentraciones en el Partido Nacional se asemejan al montaje de un espectáculo: identifican el sitio idóneo, que la imagen del candidato no sea empañada por otros, que hable menos, que las concentraciones no pasen de una hora, que los cierres de campaña sean televisados, que el estrado sea perfecto, que el sonido no falle y hasta una planta eléctrica de reserva cargan para evitar imprevistos.
- Las comisiones implicadas en una concentración evidencian un alto nivel de modernización y profesionalismo en el Partido Nacional que cuenta con uno de los

centros informáticos más completos del área centroamericana y quizá son los únicos que lo tienen como partido político en Honduras, bajo la facilidad que otorga el estar en el poder.

b. Sobre el discurso

- La campaña del nacionalismo se movió en un discurso bastante confrontativo e ideologizado, buscando estigmatizar entre el bien y el mal, entre los que están conmigo o en contra. Esta estigmatización se vio más enfatizado en el tema de la policía militar.
- El discurso del candidato del partido en el gobierno fue de mano dura, haciendo énfasis más en la represión que en la prevención y la rehabilitación.
- Los ejes del discurso en campaña se movieron sobre los temas de seguridad, educación, bienestar social y la ideologización entre izquierda y derecha. En sus casi 30 concentraciones monitoreadas, el candidato nacionalista no se salió de este esquema.
- Las consignas de la campaña fueron aburridas, con mucho primitivismo en su construcción para llegar al electorado cachureco, de base, como por ejemplo “Juan fogón”, “este indito de Lempira”, “el Sisimite en caída Libre”, “súmate, súmate cachureco”, “los militares en las calles”, entre otras.
- En la campaña nacionalista dos personajes fueron los centrales en el discurso: el alcalde de Tegucigalpa y candidato a designado presidencial, Ricardo Álvarez, y el candidato del nacionalismo, Juan Orlando Hernández. Acompañaron al candidato, en algunos cierres a partir de octubre, los ex presidentes, Rafael Callejas y Ricardo Maduro, a quienes presentaban, saludaban, pero nunca hablaron.

c. Sobre el costo económico e impacto:

- La campaña nacionalista ha sido sumamente costosa, partiendo de las proyecciones que hacen los activistas y los conocedores en el montaje de estrategias y campañas.
- Ha sido también una campaña desigual, en comparación al resto de los partidos políticos, con una amplia cobertura en la prensa, que a nivel de medios escritos y digitales monitoreados, dio espacios destacados a las notas sobre sus concentraciones políticas y los mensajes ahí proporcionados.
- La campaña nacionalista estuvo dirigida a dos públicos: la cohesión interna del partido con el voto duro o “voto de casa” como llaman los estrategas y la otra, en menor medida, al elector independiente.
- La campaña logró el propósito de revertir el voto de castigo que tradicionalmente se da al partido en el poder, por el voto de miedo ante una posible instalación en el país del Socialismo del Siglo XXI y a un mayor acrecentamiento de la violencia e inseguridad por el tema de la policía militar. En este sentido, el impacto de la campaña parece haber sido efectiva al basarse en el miedo.
- El partido en el poder dispuso de los mayores recursos para pautar publicidad en detrimento del resto de los demás partidos; y obtuvo también espacios de cobertura más generosos en los medios de comunicación monitoreados.

B. La campaña electoral de tres partidos en Copán.

El presente trabajo sobre la campaña electoral de tres partidos políticos (Liberal, Nacional y Libre) en el departamento de Copán, permite entender mejor los acontecimientos y la realidad vivida durante la campaña electoral 2013, reflejando el ambiente previo a las elecciones generales, así como hechos ocurridos durante el proceso electoral en diversos municipios del departamento.

Los resultados que se incluyen en este informe surgen principalmente de la observación del proceso, así como del conocimiento y de las opiniones compartidas de manera muy franca y abierta por algunos líderes de opinión en el departamento. Se trata de personas conocedoras de la realidad política, social y económica de la zona, quienes mediante su participación, ofrecen su valioso aporte a la democracia. También surgen del monitoreo realizado a los medios de comunicación y de espacios en los que fue posible captar la actividad proselitista desarrollada durante este proceso electoral.

1. Ambiente electoral en la zona de Copán ▶

Con marcadas diferencias entre los procesos electorales anteriores, tanto internos y primarios, como los generales, las elecciones de este año 2013 evidenciaron un despertar y un nuevo interés de la ciudadanía por participar en política. En las calles de las distintas comunidades de Copán, con énfasis en Santa Rosa -la ciudad de mayor importancia del departamento- desde los primeros días de la convocatoria oficial para que los partidos políticos iniciaran su campaña electoral, empezó también el movimiento de activistas colocando banderas, afiches, *stickers* y el movimiento de vehículos con distintivos impresos, anuncios en medios de comunicación radial y televisiva, perifoneo y diverso tipo de publicidad en favor de sus respectivos partidos.

Varios ciudadanos, entre ellos, coordinadores de campaña en las instituciones políticas, así como empresarios, sacerdotes y periodistas, en su rol de observadores naturales y directos del proceso electoral, fueron consultados sobre el ambiente electoral de Copán, mismo que fue descrito como pacífico, con mínimos ataques entre activistas y dirigentes de los partidos, rodeado, sin embargo, por fuertes rumores de fraude pero con expectativas de cambio debido a la participación de nuevos actores políticos.

Según el ex integrante de la Comisión de Verdad, sacerdote católico Fausto Milla, durante la campaña política en Copán, “no han existido actos de violencia o de gran confrontación, ni entre los del Partido Libre con los liberales, ni los nacionalistas con los liberales, y que en el caso de Libre, según se observó, la táctica de doña Xiomara Castro fue la de no contestar insultos ni difamaciones y eso ha sido muy positivo porque mandó un buen mensaje a sus activistas para que mantuvieran la calma y la prudencia”, sin embargo, dijo haber observado que desde el comienzo de la campaña el partido de gobierno utilizó una maniobra de tipo “terrorista” desplegando a las fuerzas armadas en todo occidente por medio de una policía militar que es una cosa ambigua, pues por un lado es militar y por el otro es policía, pero que al final no es ni militar, ni policía.

a. “Zona Caliente”

El Coordinador de Campaña por el Partido Libre, Francis Edgardo Martínez, manifestó su satisfacción de ser partícipe de una campaña electoral que se ha desarrollado sin mayores confrontaciones, bastante armónica y hasta de diálogos y saludos amistosos con los activistas de los otros partidos, incluyendo a los nacionalistas con los cuales sostuvieron buenas relaciones pues “aquí todos nos conocemos y sabemos quién es quién por eso no hay mayores problemas”, según expresó.

Martínez advirtió, sin embargo, que ya se sabe que en Copán existe una “zona caliente” y se trata del municipio de El Paraíso, donde se siente preocupación por lo que pasa y pueda pasar, al punto que los activistas de este partido en Copán se negaron a formar parte de las mesas electorales por temor a las acciones del narcotráfico, de tal manera que la dirigencia del partido Libre se vio obligada a trasladar gente de San Pedro Sula hasta Copán para integrar las mesas electorales en este término municipal.

Martínez informó que de antemano ellos pidieron al ejército y a la policía que brindara seguridad especial en ese municipio a todos los que participarían en las mesas electorales el día 24 de noviembre y sugirieron que todos los partidos se sumaran a esta petición porque pareciera como si el municipio de El Paraíso fuera otro territorio, y no parte de Honduras, comentó.

Visto de manera general, la campaña se efectuó de manera tranquila, bastante pacífica y sin mayores confrontaciones entre activistas y dirigentes, sin embargo, se tomó nota de algunas denuncias de violencia en un par de municipios, entre otras, un ataque armado al alcalde nacionalista de Concepción Copán, Tulio Sánchez, acto en el que falleció una niña de dos años que viajaba de jalón con su madre en el carro del alcalde cuando sucedió el hecho. Según lo denunciado por el edil, la acción fue ejecutada por un integrante del Partido Libre que aspiraba a ser regidor en ese municipio y que habría atentado en su contra para evitar que se reeligiera en el cargo.

El denunciado, por su lado, se presentó de inmediato ante los medios de comunicación y rechazó la acusación, manifestando además el temor por posibles acciones en contra de su familia a raíz de la denuncia, según él, infundada. Durante su comparecencia en los noticiarios ATN: Honduras a Todo Noticias transmitidos por Multivisión, Canal 32 de Santa Rosa de Copán, el representante de Libre recibió decenas de llamadas y mensajes de apoyo donde expresaban el rechazo a dicha acusación, considerándolo incapaz de actuar con tal violencia, y aduciendo que era reconocido como hombre de bien dentro la comunidad de Concepción Copán.

Consultado sobre este tema, el Gobernador Departamental de Copán, el nacionalista Juan Carlos Lagos, dijo haber hecho sus propias indagaciones sobre el caso y descartó que dicha acción estuviera ligada a una situación con tintes políticos, “él (Tulio) es mi amigo, mi



correligionario y lo estimo mucho, pero sobre esa parte, el tema no se puede calificar como un atentado político, no creo que sea por eso, yo respeto mucho al alcalde Tulio Sánchez, pero yo no creo que se trate de un atentado político”, expresó Lagos.

Mientras avanzaba la campaña política de cara a los Comicios Generales de 2013, en la comunidad de San Agustín Copán se produjo otro acto relacionado con la actividad electoral: el candidato a alcalde por el Partido Nacional, Melvin Paredes, denunció haber sido víctima de amenazas a muerte, luego de ocurridas algunas fricciones con un activista del Partido Libre. La situación no paso a más.

b. Violencia electoral e impunidad en El Paraíso, Copán

Las aprehensiones y presagios de posibles actos de violencia en la zona de El Paraíso, Copán, se hicieron realidad el propio día de la elección general, cuando individuos armados pertenecientes a uno de los partidos políticos legalmente inscritos, presuntamente ligados a “sectores oscuros” de la zona, según se informó, agredieron, intimidaron y privaron de su libertad a unos 23 representantes de Mesas Electorales Receptoras (MER), acreditados por el Partido Libertad y Refundación (Libre) y asignados a esas comunidades.

El hecho fue denunciado por los líderes de Libre en Copán, entre ellos, la candidata a diputada Elvia Argentina Valle, quien informó a través de Multivisión, Canal 32, que varias personas armadas procedieron a retener a los activistas de su partido en la comunidad de El Paraíso a quienes les prohibieron salir de un hotel donde los mantuvieron retenidos por varias horas y propalando amenazas y advertencias de acciones peores para sus vidas si se atrevían a ir a las mesas electorales. Valle dijo que los representantes del Partido Libre en esas MER lanzaron un SOS, y en medio de la angustia solicitaron a la autoridad que por favor los rescatara de inmediato y los pusieran a salvo en un lugar lejano a ese municipio.

Por su parte, el Presidente del Tribunal Departamental de Elecciones en Copán, German Espinal, informó posteriormente que en efecto se recibió la grave denuncia de acciones que atentaban contra el proceso electoral y contra la democracia, por lo que acudieron al sitio con un fuerte contingente armado perteneciente al ejército y la Policía Nacional, con cuya acción se logró liberar a los afectados. Expresó que los actores del vergonzoso hecho tenían insignias de uno de los partidos tradicionales, estaban armados y que al final llegaron hasta expresar palabras de advertencias en contra de algunos elementos policiales que realizaron el operativo. Finalmente, los miembros de las MER fueron sacados del lugar y fuertemente custodiados por la autoridad policial y militar de la zona, trasladándolos a Santa Rosa de Copán.

El Delegado Regional del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos en Occidente, abogado Rolando Milla Cardona, dijo que también él fue notificado de ese hecho y, según sus reportes, los agresores que retuvieron a los miembros MER lograron el objetivo buscado, pues impidieron que los miembros integraran las Mesas Electorales, en tanto el Partido Libertad y Refundación (Libre) se quedó sin representantes, mientras que la gente de los otros

partidos se quedaron solos, actuando a su voluntad. Ante esas irregularidades, no descartó que las mismas pudieran incidir en los resultados finales del escrutinio electoral en el departamento de Copán.

Además, Milla refirió que se presentó otro percance violento en el mismo sector durante horas muy tempranas de la mañana cuando un grupo de custodios electorales se dirigían a sus respectivos centros de votación ubicados en El Paraíso, Copán y fueron interceptados en la carretera por hombres armados que los amenazaron con el fin impedirles llegar a su destino. Los agresores procedieron a “pinchar” las cuatro llantas del vehículo en el que se transportaban utilizando yataganes para ejecutar dicha acción. Después de varias horas de estar retenidos en la carretera, y luego de la intervención de la autoridad policial y militar, los custodios por fin lograron trasladarse hasta las Mesas Electorales Receptoras pero ya no fueron integrados a las mismas porque la hora de presentarse a dichos puestos era a las nueve de la mañana como máximo, con lo que su labor en el proceso electoral fue imposibilitado por los agresores, mismos que presuntamente residen en El Paraíso. Para el abogado Milla, es evidente la grave omisión de las autoridades del Tribunal Supremo Electoral, como de la policial y militar, pues no previeron un mayor resguardo para los participantes de la actividad eleccionaria en esa peligrosa zona, sin embargo, en el momento en el que se les requirió, acudieron en auxilio.

c. Custodios Electorales rechazaron ir a El Paraíso, Copán

Sumado a los hechos de violencia ya descritos, el abogado Milla informó que en su condición de Delegado Regional para los Derechos Humanos en Copán, capacitó a más de 150 observadores electorales que fueron enviados a todos los municipios del departamento, sin embargo, fue imposible enviar a un tan solo observador hasta el municipio de El Paraíso, Copán, pues nadie se atrevió a aceptar dicha misión alegando temor por lo que les pudiera ocurrir en dicho lugar debido a la presencia de organizaciones presuntamente ligadas al narcotráfico.

Por su parte, la ciudad de Santa Rosa, cabecera departamental de Copán, lució más tranquila y con mínimas situaciones que lamentar. Ocurrieron hechos aislados que no trascendieron en los medios de comunicación, como es el caso de una presunta agresión en contra de un candidato a diputado del Partido Liberal. La situación que se pidió no fuera difundida en ese momento por temor a consecuencias peores, consistió en amenazas verbales fuertes y con arma de fuego apuntando a la cabeza de un candidato a diputado por otro de su mismo partido, cuando este se disponía a ejercer el sufragio en su centro de votación. El problema fue controlado a tiempo y no pasó a más.

d. Temor al fraude

Un tema que desde principio de la campaña acaparó el imaginario popular, fue el de un posible fraude electoral propiciado desde los sectores políticos que gobiernan actualmente. En el ámbito de los partidos políticos y de la población en general, así como de los medios de



comunicación, se anticiparon y luego se evidenciaron los mecanismos que podrían usarse para ejecutar un fraude. En opinión del periodista José Mauricio Arévalo, uno de esos mecanismos de fraude es la compraventa de credenciales por parte de los partidos tradicionales a los partidos minoritario; en su opinión, estos partidos deberían desaparecer, no solo porque “no representan ningún peso electoral, sino porque además sirven como piezas de ajedrez para negociar favores antes, durante y después de las elecciones, convirtiéndose en comodines y en peones de los otros partidos que llegan al poder, siendo estos el Partido Democracia Cristiana, Alianza Patriótica, FAPER, Unificación Democrática y el PINU-SD” según señaló.

Otro mecanismo utilizado con miras a conseguir un fraude, según se denunció desde antes de las elecciones, fue la compra, decomiso, retención y robo de tarjetas de identidad, y también la compra de las intenciones de voto. Al respecto, el Obispo Emérito de Copán, Luis Alfonso Santos, dijo haber sido informado de la existencia de fuertes sumas de dinero para comprar votos en la zona. Expresó que “aquí en occidente, Juan Orlando Hernández tenía destinados muchos recursos para comprar 50 mil votos a razón de cinco mil lempiras cada uno, es decir que ofrecían sumas hasta cinco mil lempiras a cada votante, eso son muchos millones y la pregunta que surge es ¿de dónde viene todo ese dinero?, por eso la Conferencia Episcopal de Honduras hizo un llamado a los ciudadanos a no dejarse sobornar”, según comentó el obispo Santos, al tiempo que denunció que en una de esas tantas formas fraudulentas de ganar elecciones, un dirigente Liberal intentó comprar a un dirigente de Libre en esta zona.

El 24 de noviembre, día de las Elecciones Generales 2013, los reclamos, las denuncias y las confrontaciones entre representantes de diferentes partidos se evidenciaron, tanto en los centros de votación como públicamente ante los medios de comunicación social: muchos ciudadanos denunciaron que de manera mal intencionada les habían cambiado su domicilio, ubicándolos en comunidades lejanas a la suya y por tanto no pudieron ejercer el sufragio.

Otros ciudadanos denunciaron ante los medios de comunicación que en los listados del Censo Electoral aparecían como si ya estuvieran muertos, y aun estando vivos no pudieron hacer valer su presencia física en los centro de votación, lamentando no poder votar. En contraposición a ese hecho, fueron muchos los casos denunciados de personas que habiendo fallecido, aparecían habilitadas para votar; la señora Juana González testificó que “mi esposo falleció hace diez años pero cuando yo leí los listados él aparecía como si todavía estuviera vivo; en cambio a una vecina mía no le permitieron votar porque aparecía como muerta”, manifestó sorprendida la electora.

El Coordinador de Campaña por Libre en Copán reveló que su partido tuvo acceso a información confidencial por parte de una persona que participó en una reunión con líderes departamentales del Partido Nacional en San José de Copán, a quienes se les habría entregado fuertes cantidades de dinero para que desde el viernes 22 de noviembre visitaran diversas comunidades con el fin de convencer a representantes del Partido Libre para que les vendieran sus credenciales, ofreciendo a cambio pagos de hasta cinco mil lempiras por cada representante: “se trata de grandes cantidades de dinero provenientes de fuentes muy

oscuras, que es difícil y muy riesgoso mencionarlas, advirtió Martínez.

El día de las elecciones, fueron muchas las denuncias públicas de los miembros de mesas electorales, que siendo reconocidos nacionalistas, tenían credenciales de otros partidos como la Alianza Patriótica, Democracia Cristiana y Unificación Democrática. Algunos de esos activistas fueron descubiertos por sus compañeros de mesa que representaban al Partido Libre y al Liberal, sin embargo, se quedaron en sus puestos sin que nadie pudiera hacer algo.

El Defensor de Derechos Humanos en Occidente, Rolando Milla, junto a 168 ciudadanos más, realizaron tareas de observación, y producto de ese trabajo reveló algunos de sus hallazgos. Lo más importante, dijo, fue que durante los recorridos por distintos centros de votación en todo Copán, comprobaron que en muchísimas Mesas Electorales hubo trasiego y apropiación de credenciales, “descubrimos que en cada Mesa, aparentemente estaban los representantes de los ocho partidos políticos, pero al preguntarles a qué partido pertenecían, extrañamente algunos de ellos no lo sabían, por lo que se evidenció claramente que las credenciales no les correspondían y los puestos que ocuparon los estaban usurpando; en la realidad solo había representación de cuatro o cinco partidos en las Mesas, los otros cuatro estaban en forma irregular, según señaló.

Otro hecho detectado durante la observación electoral fue lo manifestado por los custodios electorales, quienes argumentaron que no podían transmitir los resultados de las urnas porque la señal era muy débil, lo que generó mucha suspicacia, mucha sospecha y dudas, informó el defensor de derechos humanos. Por su lado, el Presidente de la Cámara de Comercio e Industria de Copán, Eudocio Leiva, expresó que “yo siento que los fraudes, como dicen, no creo que se hagan en las mesas electorales”, sin embargo, no descartó que pueda hacerse más arriba en otro nivel de decisiones o al momento de ingresar los resultados en los sistemas de cómputo, por ejemplo.

El Banquero y ex Candidato a la Presidencia por el Partido Liberal, Jorge Bueso Árias, al ser consultado también minimizó la posibilidad de un fraude articulado por parte de los dos partidos tradicionales, pero se negó a profundizar sobre el tema. Bueso Arias prefirió referirse a la participación del Partido Libre como nuevo protagonista de la democracia hondureña. Patentizó que de alguna manera el tema ideológico sigue presente dentro de la contienda electoral en Honduras y señaló que para el caso, los de Libre son un partido con tendencia de izquierda y promueven el odio; creen que solo ellos tienen la razón y dividen a la sociedad con campañas contra la oligarquía a lo que ellos llaman las clases dominantes de este país, “eso se siente en el ambiente electoral, en todo el territorio y no es conveniente” dijo. Defendió la existencia del bipartidismo y explicó que los liberales son un partido de Centro Izquierda y los nacionalistas de centro derecha pero que en ambos partidos existen alas, o sectores que pueden acercarse ideológicamente. Bueso Arias se definió a sí mismo como un hombre de centro izquierda.

En caso de producirse un fraude electoral ¿qué partido estaría en la mayor capacidad de hacerlo? se le preguntó al Director Ejecutivo de la Asociación de Organismos no



Gubernamentales (ASONOG), José Ramón Ávila, y de inmediato respondió que, obviamente, el partido de gobierno es el que tiene todas las posibilidades, las herramientas y el poder en sus manos, y es el que podría practicar un fraude a gran escala; además, en el Tribunal Supremo Electoral no existe representación de todos los partidos, no existe equidad en ese sentido, y solo el Partido Nacional, el Partido Liberal, la Democracia Cristiana tienen magistrados titulares y en el caso del PINU, tienen una suplencia y que todo eso representa una fuerte ventaja por parte de estos cuatro partidos sobre sus opositores, a los que sólo les queda observar las decisiones que se toman al interior del tribunal sin poder hacer nada. Esa es una situación que, según Ávila, urge ser cambiada con el fin de recobrar la transparencia y la credibilidad en el sistema.

Respecto al manejo de las campañas políticas, el dirigente de sociedad civil exige a los políticos que le informen al pueblo hondureño sobre sus actuaciones, que le digan el porqué de tanto gasto, de dónde obtienen los millonarios recursos para montar sus campañas electorales y cuáles son los compromisos que asumen ante sus financistas. Ávila advierte que existen dos situaciones graves que se estarían dando con el financiamiento de las campañas políticas: el primero es la utilización de los ya frágiles recursos del Estado para gastarlo en política, entre ellos, los fondos de la Tasa de Seguridad (TASÓN) y de otras Secretarías de Estado, pero lo más grave es el tema del narcotráfico. Advirtió que por ahora sólo se mira la punta del *iceberg*, nadie sabe en qué dimensión exacta se está dando ese problema pero, según algunos analistas, mínimamente entre un 30% a un 40% de esas campañas pueden estar siendo promovidas con dineros sucios.

Ávila señala que los montos de las campañas son demasiado elevados y por lo que se escucha en esta región, el desarrollo de una campaña electoral con toda esa cantidad de anuncios, vallas, banderas, y en todas sus movilizaciones, mínimo les cuesta unos 10 millones de lempiras a algunos candidatos a diputados, situación que es motivo de sospecha. ¿A qué le apuesta un candidato a diputado o alcalde al invertir tanto dinero para una campaña cuando no se supone que sea rentable? se pregunta Ávila. La respuesta la encuentra en los hechos observados de la realidad nacional, “en mi parecer, dice, le apuestan al poder y al control; le apuestan al tráfico de influencias, le apuestan a las componendas y a todos los beneficios del Congreso con la aprobación de leyes como la de minería, la del mismo TASÓN, lo de la Corte Suprema de Justicia, lo de las ciudades modelo”; si hacemos un balance de todos los millones que se han manejado para aprobar esas leyes y muchas más, entonces obviamente que los diputados están interesados en llegar a esas curules para negociar esos acuerdos”, afirmó Ávila.

¿Qué le espera a la democracia en Honduras con toda esa realidad planteada? Ávila cree que el panorama no es tan favorable. Las fuerzas del crimen organizado y el narcotráfico son tan grandes que difícilmente un gobierno en un período de cuatro años va a superarlo, especialmente cuando no tiene ninguna voluntad para hacerlo.

2. Montos y distribución de la campaña electoral

Se percibe y se escucha entre ciudadanos de distintas categorías y ocupaciones, una inquietud de incertidumbre por el elevado gasto que los políticos realizan para desarrollar sus campañas en busca de los cargos públicos para los que se postulan. En los medios de comunicación de la localidad se escuchan cuestionamientos de la ciudadanía queriendo saber cuánto se gasta y de dónde procede todo el dinero que se utiliza para todas las actividades que se desarrollan antes, durante y después del tiempo que dura la campaña electoral.

Para el periodista José Mauricio Arévalo, eso “es algo que debe preocuparnos y en lo que como ciudadanos debemos ocuparnos, pero lo que se ve es que en lugar de que haya un control del Estado, más bien hay un interés en obstaculizar el control y la rendición de cuentas, existe un derroche enorme, nadie tiene esa capacidad de gastar tanto dinero, y si somos un poco acuciosos, entenderemos que aquí se manejan cantidades desproporcionadas de dinero en campañas políticas”. Manifestó que hay un manejo de dinero cuyo origen se desconoce y que sin duda se está haciendo uso de dineros sucios, y demandó el cumplimiento y aplicación de la ley por parte de las instituciones que tienen asignado este tipo de trabajo.

La interrogante que surge constantemente es ¿cuánto puede gastar cada candidato y de dónde procede el financiamiento? Según Arévalo, hay que entender, sin embargo, que también participan en el proceso personas honradas, que con la ayuda de amigos, del propio partido y de algunos empresarios, podrían llegar a gastar entre un millón de lempiras o tal vez hasta dos millones de lempiras porque las demandas son altas, pero no sumas más elevadas.

Si tuviéramos que distribuir lo que aporta la empresa privada para las campañas electorales, los mismos candidatos y lo que proviene del “dinero sucio” como se dice ¿qué pesa más? Ante la pregunta formulada, Arévalo responde que “una persona honrada no gastaría tanto en una campaña política, si es que de verdad tiene la intención de ayudar al país, pero quienes gastan esas grandes cantidades de dinero, sin duda sus pretensiones son otras. El poder ha servido aquí para hacer grandes negocios, favoreciendo a grandes empresas nacionales y extranjeras y otros personajes que dan la plata para la campaña.

Es decir que ¿no se descarta la existencia de financiamiento con dineros de la corrupción o del crimen organizado? Es una realidad, es un secreto a voces, afirma Arévalo y agrega que se utilizan desde recursos que forman parte del presupuesto de la República, hasta dineros de oscura procedencia; dinero para campañas políticas carísimas pero no para hospitales, no hay para edificios escolares, ni para construir carreteras, pero se gasta una enorme cantidad para financiar un candidato oficial, desde el mismo gobierno, según expresó.

Consultado sobre el mismo tema, el sacerdote copaneco Fausto Milla, expresó que realmente es una pregunta sumamente difícil de responder, es difícil calcular cuánto gasta cada candidato y cada partido en publicidad y muchas otras actividades, “yo he oído decir que Juan Hernández invierte 7 millones diarios, y de ahí se puede asumir que si el candidato presidencial utiliza tanto dinero, lo



mismo hacen los candidatos a diputados y alcaldes de su mismo partido, ¿de dónde procede tanto dinero?”, se pregunta, y aclara que si procede de la bolsa de cada candidato o de las cuotas de los miembros del partido, o bien de los aportes de sectores empresariales que manejan negocios limpios, transparentes, y que no representan ninguna amenaza para la democracia, está muy bien, pero entonces deben probarlo, deben demostrarlo de manera categórica, “si no lo pueden probar, esos candidatos deben quedar eliminados”, advirtió el religioso.

a. Orientación general del gasto en la campaña electoral

Las formas y medios para ejecutar el gasto de la campaña tienen un amplio abanico de opciones. A fin de conocer en detalle la razón del gasto que cada partido se ve en la necesidad de realizar, se procedió a efectuar una serie de consultas con candidatos y dirigentes de los distintos partidos políticos; de ahí se desprende el siguiente listado de los principales gastos de la campaña electoral. Los consultados, sin embargo, no quisieron informar sobre los montos específicos que invierte cada partido y cada candidato; alegaron desconocimiento y dificultad para cuantificar esos detalles, debido a la improvisación y la falta de registro de los gastos, mismos que calificaron como millonarios.

- a) Afiches, *stickers*, pancartas, vallas y estructuras metálicas en calles y carreteras e impresiones en vehículos automotores, que en el caso de Copán, incluye el alquiler de autos privados, como taxis y buses, para que circulen con dicha publicidad.
- b) Producción y difusión de *spots* publicitarios para televisión, radio y perifoneo.
- c) Pagos puntuales por comparecencias como invitados en diversos programas.
- d) Gastos en reuniones de trabajo con líderes y dirigentes en barrios y aldeas.
- e) Movilización.
- f) Concentraciones masivas, como los cierres de campaña a nivel regional y departamental, con la presencia de los líderes y del propio candidato o candidata presidencial.
- g) Depreciación por el uso de vehículos personales y familiares durante la campaña y antes de esas fechas.
- h) Elaboración de llaveros, lápices, espejitos, calendarios, gorras, camisetas y pulseras.
- i) Regalías en metálico a los posibles votantes, incluso en Copán, hasta entrega de boletos para ir al estadio cuando juega el equipo Deportes Savio con los equipos de la liga nacional.
- j) Distribución de cemento, láminas de zinc, bolsas y canastas con comestibles.
- k) Entregas de uniformes y balones a equipos de fútbol.
- l) Ayudas para gastos médicos a los activistas y simpatizantes.
- m) Aportes para realización de pequeños proyectos en barrios y aldeas.
- n) Compra de tarjetas de identidad a miembros de otros partidos.
- o) Compra de intenciones de voto a futuros electores.
- p) Compra de credenciales a representantes de otros partidos para sustituirlos en las MER.
- q) Tiempo personal y familiar utilizado por el candidato para realizar campaña dejando de lado sus propios trabajos, empresas y negocios.

b. El gasto publicitario

Dejando sobre la mesa el tema propuesto por el Padre Milla para que lo retome la colectividad hondureña y ojalá el mundo de la academia, se presenta el resultado de un monitoreo realizado, a fin de obtener una muestra del gasto efectuado en los medios de comunicación radial y televisiva, así como en propaganda visual colocada en calles y vehículos de la ciudad Santa Rosa de Copán y sus alrededores.

Los hallazgos nos permiten visibilizar, al menos, una parte del gasto efectuado en forma visible por los candidatos políticos en esta zona de Copán, marcada por la presunta presencia de sectores de crimen organizado, mismos que tendrían su principal nicho de acción en la zona norte de Copán, en los municipios de Florida, San Antonio, Nueva Arcadia, El Espíritu, y con particular fuerza en El Paraíso, Copán, ubicados en el corredor fronterizo con la vecina República de Guatemala.

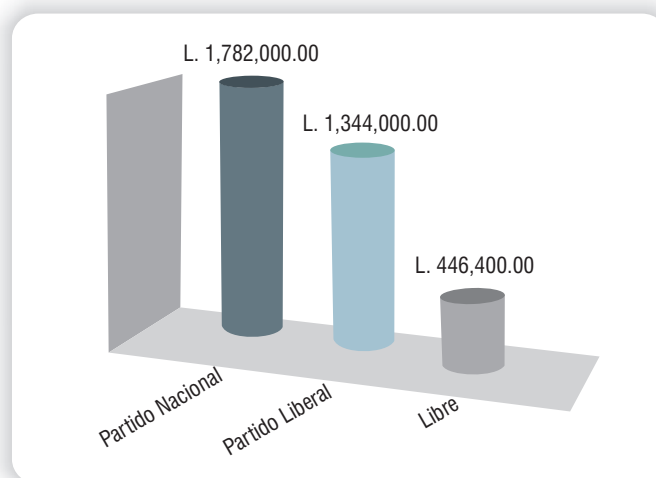
El gasto de dinero en la campaña tiene destinos y aplicaciones muy diversas y hasta inimaginables. Son millonarias y con un denominador común, no existen registros contables. Es por ello que resultaría materialmente imposible cuantificarlo con alguna exactitud. La pauta publicitaria en los medios no es la que consume la mayor parte del presupuesto, al menos no en Copán. Según lo observado, existen muchos otros gastos que podrían drenar mayores recursos al candidato pero no resulta fácil monitorearlos. Tal es el caso del consumo de combustibles, el deterioro de los vehículos que se mueven de pueblo en pueblo para la actividad proselitista, el dinero que cada aspirante se ve obligado a regalar a cada persona que le sale al frente, los pagos a activistas, entre otros. Todos esos gastos los candidatos sencillamente no los contabilizan.

Un *spot* para televisión en Copán puede costar entre cuarenta y cien lempiras cada uno, pero por la gran competencia entre los medios, esa tarifa puede bajar en unos y subir en otros. En Copán se acostumbra cobrar un precio mensual en lugar de costos por *spots* individuales.

La siguiente gráfica muestra el gasto de la propaganda pauta en los medios de comunicación, pero ahí mismo existe otra propaganda no pauta formalmente, la que se paga por concepto de comparecencias en cada programa, entrevistas realizadas en eventos, saludos a los candidatos, y hasta comentarios por parte de los presentadores de noticias y otros programas, favoreciendo a determinado aspirantes.

De acuerdo con el monitoreo realizado para este informe, la pauta visible en las pantallas y la perceptible en las radioemisoras, refleja que el mayor gasto en propaganda durante la campaña de 2013 la realizaron los candidatos y candidatas del Partido Nacional, le siguieron en su orden el Partido Liberal y luego Libertad y Refundación (LIBRE).

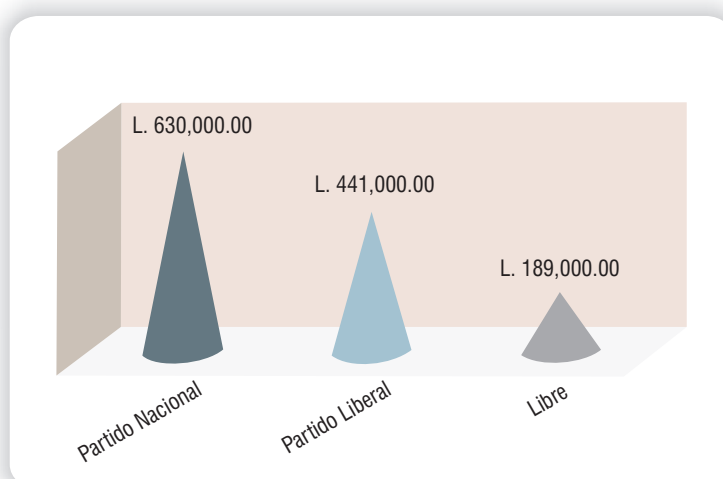
Gráfico 3. Gastos estimados en televisión, campaña electoral, Copán 2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por el monitoreo de CEDOH.

Igual que en la televisión, en la radio los gastos de la propaganda electoral correspondientes a los comicios electorales del año 2013 en el departamento de Copán, como lo muestra la gráfica siguiente, el Partido Nacional fue el partido que ejecutó la mayor inversión publicitaria, actualmente en el poder. Debido probablemente a esa ventaja, reveló una mayor capacidad financiera, misma que se reflejó en las diferentes formas de hacer proselitismo. El Partido Liberal, por su lado, desde la llanura, tuvo menos acceso a las fuentes de financiamiento, sin embargo, ante el poco voluntariado dentro de sus filas, se vio obligado a fortalecer la parte mediática, pero en menor cuantía que los nacionalistas. El gasto menor lo realizó el Partido Libertad y Refundación (LIBRE), quien evidenció un amplio voluntariado, que según lo afirmado por sus dirigentes, les permitió una mayor movilización a menores costos, respecto a sus adversarios dentro de la contienda.

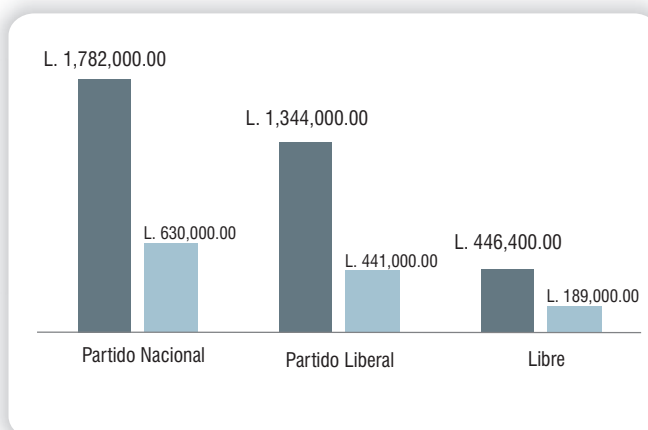
Gráfico 4. Gastos estimados en radio, campaña electoral, Copán 2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por el monitoreo de CEDOH.

Debido al bajo costo por publicidad en las radioemisoras del departamento de Copán, la pauta de los candidatos a cargos de elección popular, aunque fue intensiva, resultó bastante baja. Además en esos montos, igual que en la difusión televisiva, no se perciben las importantes sumas que se pueden gastar, dado que mucha no aparece en forma de *spot* publicitario.

Gráfico 5. Comparativo de gastos en Radio y Televisión, elecciones generales, Copán 2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por el monitoreo de CEDOH.

La masiva utilización de todo tipo de material impreso para la campaña electoral en sus más variados formatos y diseños, deja en evidencia que este tipo de propaganda en zonas como el departamento de Copán tiene una gran preferencia, debido, entre otras razones, a la vistosidad, la facilidad de colocar en el sitio que se desee y al impacto que provoca entre los electores, tanto, que muchos miden la popularidad de un candidato según la cantidad de afiches que este tiene colocados.

Otra de las razones de la preferencia de material impreso en Copán es porque, en estas zonas, los medios de comunicación tienen poca cobertura y con un afiche o una pancarta se puede llegar a cualquier rincón y ser visto por muy alejado que sea, aún y cuando la gente que pasa por esos lugares no desee verlo. Los resultados de la siguiente gráfica se obtuvieron mediante la observación y conteo directo del material impreso ubicado en distintas calles y carreteras de acceso a la ciudad de Santa Rosa de Copán y sus alrededores, así como en actividades de los partidos, y representa una muestra de la cantidad de material que pudo estar colocado en muchos otros sitios del departamento.

En el caso específico de los afiches, que los hay de muchos tamaños y distintos precios, de acuerdo a las calidades y dimensiones, para efectos del presente trabajo se procedió a realizar su conteo de acuerdo al tamaño y al costo, según sus dimensiones, ubicándolos en grupo de pequeños, medianos y grandes. Luego se calculó el precio según esos tamaños, se sumaron los costos de cada grupo, y finalmente se juntaron en un gran grupo general bajo el nombre únicamente de Afiches.

Los datos obtenidos de este monitoreo ubican al Partido Nacional como el instituto político que mayor gasto registró en este tipo de propaganda; a los liberales en el segundo lugar y al Partido Libertad y Refundación (Libre) en la tercera posición con el gasto menor.

Cuadro 18. Estimación de gastos en materiales impresos, campaña electoral, Copán 2013

	Partido Nacional		Partido Liberal		Partido Libre	
MATERIALES	CANT.	COSTO	CANT.	COSTO	CANT.	COSTO
Afiches	3,040	L. 113,500.00	1,655	L. 53,400.00	1,065	L. 29,000.00
Vallas	30	L. 60,000.00	20	L. 40,000.00	6	L. 12,000.00
Banderas	2,000	L. 40,000.00	750	L. 15,000.00	950	L. 26,000.00
Stickers	1,485	L. 7,425.00	703	L. 3,515.00	1,125	L. 5,025.00
Microperforados	120	L. 60,000.00	40	L. 20,000.00	15	L. 7,500.00
TOTALES		L. 280,925.00		L. 131,915.00		L. 80,925.00

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por el monitoreo de CEDOH.

3. Financiamiento proveniente de la empresa privada ►

Durante la campaña política, tanto los candidatos del Partido Libre, como los del Liberal y del Nacional, públicamente expresaron que el gasto que estaban realizando era moderado, debido a que contaban con apoyo de un voluntariado, sin embargo, se quejaban de lo costoso y difícil que resultaba todo el proceso. Al preguntárseles sobre la proveniencia de los recursos utilizados, afirmaban que salían principalmente de su propio peculio, ayudas de amigos, y aportes directos de algunos empresarios.

Para conocer más de cerca esos extremos, solicitamos una entrevista con el Presidente de la Cámara de Comercio e Industrias de Copán, Eudocio Leiva, a quien le consultamos si realmente los empresarios realizaban financiamientos puntuales para las candidaturas políticas.

La respuesta del dirigente empresarial fue clara y contundente, “sí, los empresarios dan apoyo para algunos candidatos, ya sea para una diputación o para una alcaldía, especialmente cuando se observa que alguien tiene verdaderas posibilidades de triunfar” dijo, al tiempo que argumentó las razones por las que un empresario realiza ese tipo de inversión: “porque los empresarios también necesitan el respaldo de las personas que en un próximo futuro estarán en el poder y son quienes tomarán las decisiones más importantes en el país, dijo, y ejemplificó que si alguien tiene una inversión de 100 millones de lempiras, necesita ante todo seguridad jurídica, porque la otra seguridad, la de tipo personal, ellos mismos la pueden poner, pero la jurídica depende completamente del gobierno y por eso busca tener al sector político de su lado” explicó.

a. Estimación de aportes

El presidente de los empresarios copanecos estimó que el gasto de un candidato a diputado durante la campaña para conseguir una curul en el Congreso Nacional, es excesivamente alto y puede ascender a unos seis millones de lempiras para una diputación y unos dos millones de

lempiras para un candidato a alcalde, si se trata de una ciudad importante; manifestó además que si el aspirante logra acaparar el interés del empresariado para que lo apoye, podría obtener, como máximo, hasta el 30 por ciento del financiamiento para su campaña, pero que no existe un denominador común ni una regla, todo depende de cada empresario y de quién es el candidato o el cargo que puede ocupar.

Conocedor del ambiente empresarial, Leiva se atrevió a proyectar las implicaciones que traen los compromisos directos que un candidato puede asumir al buscar y aceptar apoyos económicos grandes, especialmente si no mide las consecuencias reales. Fue muy claro al revelar que, “por ejemplo, en nuestro departamento hay candidatos a alcaldes que se reúnen con un grupo empresarial y estos le dicen: no te preocupes, nosotros te financiaremos la campaña, te vamos a dar todo el respaldo para que llegues a ser el próximo alcalde de la ciudad, pero eso sí, la última palabra en la municipalidad la tendremos nosotros, y el candidato sin ningún reparo acepta”, tenemos de esos casos en el departamento, aseguró.

Leiva refirió que a partir de ese momento el alcalde electo se convierte en un payaso, ese no es un alcalde, ni un representante del pueblo, es un mandadero, de tal manera que el que financia la campaña tiene el derecho de nombrar a la gente que quiera en los puestos clave de la alcaldía municipal, y de ese modo obtiene todas las licitaciones y los mejores negocios del municipio, y así en menos de un año recupera todo lo que invirtió y el resto del tiempo es pura ganancia, explicó, al tiempo que exhortó a los políticos para que sean prudentes y no se comprometan más que con su pueblo que los eligió, pues a ese pueblo es al que se deben, les recordó.

Cuadro 19. Posibles fuentes de financiamiento para las campañas políticas, Copán 2013.

Fondos personales del candidato
Aportes de amigos y amigas
Aportes privados (empresarial)
Actividades para recaudación de fondos
Deuda política (aporte estatal)
Fondos extraídos del gobierno mediante la corrupción
Recursos y proyectos del gobierno utilizados como instrumento presolitista
Ayudas desde el extranjero
Fondos provenientes del narcotráfico y lavado de activos

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por el monitoreo de CEDOH.

Independientemente de donde provengan los recursos para costear las campañas, los políticos rehuyen revelar de manera directa, quiénes son sus financiadores y cuando casualmente son consultados por algún comunicador social, ellos se limitan a decir que es algún empresario al que nunca nombran, que son personas amigas, o que está gastando sus propios fondos, producto del arduo trabajo de muchos años. Al final resulta que no explican cómo es que obtuvieron todo el dinero.



El banquero Jorge Bueso Arias, al ser consultado sobre el tema, mostró poca sorpresa por los elevados montos de la campaña política, sin embargo, manifestó su mayor preocupación por la procedencia de los fondos “esa es mi preocupación porque ya se ve que la ley nuestra prohíbe que vengan fondos de ciertos destinos, como de extranjeros y de gente no deseable”, dijo.

El Sacerdote Fausto Milla cuestionó la dependencia, que de manera irremediable, implican las fuentes del financiamiento político, pues si fuera el caso en que el pueblo aportara el dinero para la propaganda, el candidato dependería de ese pueblo y esa sería una buena dependencia, pero si son los chinos los que le mandan el dinero al candidato, entonces este dependerá de los chinos o de quien lo financió y eso no conviene, lo bueno sería que un presidente o un alcalde dependiera únicamente de su pueblo, exclamó. Sugirió además una manera más abierta de realizar el análisis respecto a las fuentes de financiamiento privado o no privado que pueden incluir dineros ilícitos, habría mucho que aclarar sobre lo que es lícito o no, dice.

En su opinión, lo que ahora es considerado ilícito, mañana puede ser declarado legal, según sean las conveniencias de los que gobiernan en momento determinado, “el narcotráfico es ilícito, es ilegal porque la droga es dañina, pero igual deberían ser ilícitos los dineros del tabaco y del aguardiente, pues son como un cartel de droga pero que no se llama cocaína, ni marihuana, pero se llama Salva Vida y tiene muchos otros nombres, son drogas y son perjudiciales y sin embargo son lícitas, pero la cocaína es ilícita porque el dinero que genera va a los cárteles y no a la Dirección Ejecutiva de Ingresos, solo por eso es ilícita, acotó.

A fin de obtener más información respecto al financiamiento por parte de la empresa privada para la política, solicitamos hablar con otros empresarios de la zona, pero al saber que el tema sobre el que serían abordados era la campaña política, de inmediato rehuyeron contestar cualquier pregunta, especialmente al saber que se les podría preguntar sobre el financiamiento de la campaña electoral.

4. Financiamiento proveniente del narcotráfico

La ciudadanía lo sabe y lo dice, pero en silencio. Lo comentan en el café, en la tertulia de las tres de la tarde y en círculos de amigos, pero nadie se atreve a expresarlo y menos aún a denunciarlo abiertamente. En los medios de comunicación es un tema tabú y si se menciona es de manera muy moderada. La presencia del narcotráfico y del crimen organizado, apostándole a la captura del poder político mediante la financiación de candidatos a cargos de elección popular, es una realidad, es un secreto a voces. Entre los mismos sectores políticos y empresariales se habla de algunos candidatos a cargos de elección popular que estarían siendo financiados directamente con dineros procedentes de un “sector oscuro”. La supremacía de esos candidatos presuntamente patrocinados con los fondos en mención, se percibe cuando muestran mayor empuje económico, mayor capacidad de accionar, de decidir imponerse de cualquier manera.

El resultado electoral de 2013 finalmente inclinó la balanza, casi en su totalidad, hacia el norte de Copán, en donde se sospecha existe la mayor presencia del narcotráfico. De los siete diputados electos por este departamento, sólo uno es del sur de Copán, los otros seis pertenecen al punto norte

de la geografía copaneca; tres pertenecen al Partido Nacional, dos al Partido Liberal, uno al Partido Libertad y Refundación, según los datos del Tribunal Supremo Electoral vigentes a la hora de redactar este informe.

En este proceso eleccionario de 2013 ocurrió un fenómeno que llama la atención y hasta la nostalgia de la ciudadanía de Santa Rosa y es que, el antes predominante centro de Copán, por primera vez se quedó sin un tan solo representante ante la Cámara Legislativa, y de no ser porque el Partido Libre obtuvo un diputado en el sur del departamento, que es más afin con el sector central, esta zona se habría quedado totalmente huérfana a nivel legislativo.

Los mecanismos utilizados para lograr el triunfo obligan a un profundo análisis nacional. Para evidenciar lo antes expuesto se muestran las opiniones de varios personajes entrevistados para este estudio, mismos que aún con la natural preocupación por el riesgo que corren, pero con la esperanza de encontrar una salida al problema, aceptaron referirse al tema en forma directa. Un representante del Partido Libre, al ser preguntado sobre el millonario gasto que algunos candidatos de los partidos políticos, especialmente de los tradicionales, realizan en la zona, respondió que, ciertamente tienen una gran capacidad para gastar en la campaña, “pero en esos casos ya se sabe que son fuentes muy oscuras de financiamiento, pero es muy delicado hablar sobre eso, la gente lo sabe pero no lo puede decir, exclamó. A continuación sus respuestas a las preguntas formuladas para este estudio:

P./¿Desde su óptica, se percibe de alguna manera la existencia de dineros procedentes del narcotráfico en la campaña electoral? R/ Eso es evidente, en todas partes del país, y aquí es más evidente.

P./ ¿Todos los partidos tienen problema en ese sentido? R./ En nuestro partido, tuvimos el caso de un candidato en Santa Rita de Copán que vino a pedirnos que lo borráramos de la planilla para alcalde porque habían llegado a ofrecerle fuertes sumas de dinero para financiar su campaña y él no quería ninguna relación con esa gente, prefirió renunciar.

P./ ¿Podríamos hablar de las distintas fuentes de financiamiento para la campaña y arriesgar digamos algunos porcentajes según sea su procedencia? R/ Bueno, hablemos sencillamente de dinero limpio y dinero público, de dinero privado y de dinero sucio, eso depende de qué partido estemos hablando. Yo podría suponer que en el Partido Nacional el 90 por ciento es dinero sucio, si incluimos ahí que una gran parte de los fondos son succionados del presupuesto del gobierno en una forma ilícita, mientras que otra parte de los recursos provienen del lado oscuro.

P./¿Esto implica compromisos serios por parte de los candidatos con esos “sectores oscuros” que les financian la campaña? R./ Sí, pero al mismo tiempo es una apuesta bastante en el aire de los narcotraficantes porque a la hora de la hora si el gobierno tiene que extraditar a uno de ellos, y si Estados Unidos así lo quiere simplemente se hará la voluntad de ese país.

P./ ¿Pero de todas maneras implica compromisos muy serios? R./ El compromiso lo veo más bien con las concesiones para las explotaciones mineras, porque últimamente los narcotraficantes están invirtiendo bastante en concesiones mineras, de hecho ya hay una mina en las cercanías de Copán

Ruinas, justo al lado del Parque Arqueológico El Puente, y por aquí han comprado muchas hectáreas para esos fines.

P./ Con esa presencia financiera un tanto oscura en la campaña política ¿nuestra democracia está en riesgo? R./Estamos por la Colombia de los 90 y 95, hoy Honduras es un Narco Estado, así de sencillo. De manera que si no hubiese compromisos con esos sectores, en Honduras no habría tanto desorden e impunidad.

a. Los dineros del narcotráfico y del lavado de activos amenazan la democracia

Un representante de la empresa privada que aceptó responder algunas preguntas directas sobre el financiamiento oscuro de las campañas políticas, puso de manifiesto algunas realidades que calladamente preocupan a los empresarios en el occidente del país y de manera particular en el departamento de Copán, sin que hasta la fecha se hayan atrevido a exponerlo públicamente debido a los riesgos que ello implica. Aquí las revelaciones:

P./Se dice que las fuentes para financiar las campañas son: el gobierno, a través de la deuda política, y el aporte de la empresa privada, pero además se habla de fuentes ilícitas, ¿percibe usted que se está dando esta situación en el departamento de Copán? R./ Desafortunadamente en nuestro medio existe esa posibilidad, no lo podemos desconocer, existen personas que sacan dinero, no se sabe de dónde, porque las ambiciones personales por llegar a un puesto lo llevan hacia eso.

P./ Entonces ¿se percibe que existe dinero del narcotráfico en la campaña electoral? R./Si hay, no hay duda, y cualquier cantidad, no están escatimando esfuerzos.

P./ ¿Esa será la parte más fuerte del financiamiento en las campañas? R./Sí, y eso provoca serios problemas, a las personas que no queremos andar metidas en eso sencillamente nos marginan.

P./ ¿O sea que los candidatos que quieren salir en los primeros lugares tienen que aliarse con esos sectores oscuros? R./Exactamente, de lo contrario no van a pasar.

P./ ¿Tanto como eso? R./Así es, y estas son situaciones difíciles para nuestro país y tenemos que superarlas.

P./¿Peligra la democracia de Honduras? R./ Peligra la democracia. Esa no es democracia, porque la democracia es el poder del pueblo.

P./ Si intentáramos hacer una distribución un tanto arriesgada de las fuentes que financian la campaña, entre las de tipo personal, empresarial, las de gobierno y el dinero del crimen organizado ¿qué pesa más? R./Yo pienso que la empresa privada lo más que le puede financiar es un treinta por ciento, porque el candidato que se mete a eso tiene que tener dinero, el otro porcentaje del dinero puede provenir de otros lados.

P./¿Pero eso es crítico? R./ Obviamente, quedan atados totalmente, incluso hay candidatos y alcaldes que ya tienen problemas por eso.

P./¿Será que aún existen candidatos que están fuera de ese control, que son independientes? ¿O todos están conectados con esas fuentes de financiamiento? R./Es que a veces al candidato, el mismo pueblo lo acorrala para que acepte cosas que no debe aceptar, porque la misma gente en lugar de acompañarlo, le piden muchas cosas, y si no, no le dan el voto.

P./ ¿Se dice que hay candidatos a quienes les han dado hasta medio millón de lempiras para que lo inviertan en una campaña? R./ Así es, y eso es poco, hay candidatos que agarran un millón y hasta dos millones, esa es la realidad, pero a veces por decir la verdad uno corre riesgos.

P./¿Hacia dónde mira usted que va nuestra democracia con todo esto que está sucediendo? R./ Va hacia ser manejada por un grupo de poder fáctico, donde la voluntad del pueblo no se refleja en los resultados.

El Gobernador Departamental de Copán, Juan Carlos Lagos, muestra su preocupación y la de la ciudadanía por el desarrollo de campañas políticas incididas fuertemente por flujos de financiamientos que provendrían del lavado de activos, del narcotráfico y de otros sectores de poder fáctico.

P./ Abogado Lagos, usted nos habló de recientes campañas políticas en Honduras que resultaron muy grandes y costosas, pero ahora en este período se dice que están siendo particularmente onerosas. R./ Eso es evidente pues está a la vista y en eso no podemos soslayarlo, pero es porque la ley en sí no especifica hasta dónde se debería gastar, no hay regulación en ese sentido. Voy a contar mi ejemplo: he sido candidato a diputado en varias ocasiones y nunca he llegado al Congreso porque no he tenido la capacidad económica de gastar tanto dinero, he invertido bastante pero no más allá de mi capacidad, porque después ¿cómo lo voy a recuperar? Con una simple ecuación se sabe lo que pasa, si un diputado gana 60 mil lempiras mensuales, pero resulta que en sólo tres meses de campaña gasta varios millones de lempiras, entonces eso no cuadra y no es rentable, y si lo vemos desde ese punto de vista habría que hacer la consulta con los candidatos que han ganado y que han gastado tanto, ¿cuál es su interés? ¿Cuál es su objetivo de ser diputado o de ser alcalde?

b. Algo grave está pasando

P./¿Cuánto puede gastar realmente un candidato que le apueste con ganas a la campaña? R./ Puede gastar unos cuatro o cinco millones de lempiras, como mínimo.

P./ Ese financiamiento ¿de dónde procede entonces? R./Eso habría que consultárselo directamente al candidato que resulta ganador, hay que ver de dónde ha salido todo ese dinero. Habría que hacer un profundo estudio de lo que pasa en Honduras, sabemos que de los 8 millones de habitantes, de la clase media, si acaso es un poquito y la gran mayoría es gente de escasos recursos económicos. La embajadora Kubisky de Estados Unidos dijo que había que

revisar que el financiamiento de los candidatos no viniera del crimen organizado porque eso no abona a la democracia; bueno son de alguna manera baches que hay en la autopista de la democracia, hay que irlos esquivando, pero hay algunos que no los esquivan, se meten en ellos.

P./ Algunos acá en la zona de Copán hablan de que es evidente la presencia del dinero sucio en la campaña política. R./ Eso es muy conflictivo decirlo porque uno no puede decir algo que no le consta, pero pues han habido ejemplos aquí en el departamento, tenemos el caso del diputado (nacionalista) Juan de Jesús Madrid que cuando se lanzó para diputado fue uno de los que más gastó en su campaña, muchos hablaban que había gastado entre 10 y 12 millones de lempiras y vea lo que lamentablemente pasó en diciembre del año 2010, fue muerto en forma violenta, justo cuando el Presidente de la República realizaba un acto para la entrega del Bono 10 mil aquí en el departamento de Copán, y así como ese existen otros ejemplos muy desafortunados.

P./ Desde su punto de vista ¿Qué porcentaje del gasto en la campaña política puede provenir de recursos personales de los candidatos, cuánto de la parte empresarial y cuánto del dinero oscuro o sucio? R. No podría cuantificarlo, pero por lo que uno oye o ve, pues alguien que está siendo financiado con el dinero oscuro o sucio del crimen organizado, debe ser todo, porque ellos le apuestan a todo, o sea la mayor parte puede provenir de ahí.

c. El “escandaloso gasto” de la campaña electoral. ¿De dónde proviene?

En la serie de entrevistas realizadas a personajes de la vida política en el departamento de Copán, a fin de proyectar un panorama más amplio de lo que ahí acontece, se sostuvo un diálogo con un reconocido líder de esa zona, quien habló de manera franca y directa y en un afán de encontrar salidas para la difícil situación que se vive sobre este tema electoral. El candidato mostró abiertamente sus pensamientos y compartió sus preocupaciones.

Se trata de Juan Carlos Elvir Marthel quien se desempeñó como alcalde en la ciudad de Santa Rosa de Copán durante dos períodos consecutivos, habiendo participado en los procesos electorales en representación del Partido Liberal de Honduras. Posteriormente fungió como Presidente del Comité Permanente de Contingencias (COPECO), cargo al cual renunció por desavenencias con las autoridades del Poder Ejecutivo de ese entonces.

Desde las primeras hasta sus últimas palabras durante la entrevista, Elvir se mostró preocupado y desilusionado con el actual proceso político en Honduras, debido a situaciones que vinieron ocurriendo durante toda la campaña, entre ellas, la marginación que sufrió él al interior de su propio partido, al grado que habiendo sido el candidato con la mayor votación en las elecciones internas del 2012 dentro del liberalismo, en las que participó por el movimiento presidencial de Yany Rosenthal Hidalgo, al momento de nombrar los cargos para la campaña, el presidenciable Mauricio Villeda lo relegó, otorgándole la coordinación departamental al candidato del norte de Copán, Eduardo Gaugel Rivas, hijo del ex aspirante a la presidencia por el mismo Partido Liberal, abogado Eduardo Gaugel.

Se le pidió a Elvir que en su condición de candidato describiera la experiencia vivida hasta el día 24 de noviembre respecto a lo que sucede en la zona de Copán sobre el tema electoral, y respondió de la siguiente manera: R./Tengo la preocupación de que este proceso democrático se pueda estar contaminando por el manejo de recursos que de repente no son muy lícitos y que obviamente encarecen la campaña electoral y la vuelven prohibitiva. Es preocupante y escandaloso ver campañas electorales con unos diputados que puedan estar gastando entre ocho y diez millones de lempiras en este proceso, cuando lo que van a recibir en ingresos por sus salarios como legisladores no llega ni a los cuatro millones de lempiras en los cuatro años, esto explica muy claramente que aquí hay un lavado de activos, un lavado de dinero o bien un grupo del crimen organizado involucrado para financiar estas actividades.

P./ ¿Tan cara resulta la campaña de la candidatura para una diputación? R./Voy a mencionar varios factores del encarecimiento de una campaña: el tema de los medios de comunicación social con tarifas elevadas, una población en condición de pobreza que se une al descrédito de la clase política y, como consecuencia, la gente pobre que ya no cree en el candidato, encuentra una oportunidad para “el chantaje” y le pide de todo a cambio del voto, logrando así satisfacer algunas necesidades para mejorar su calidad de vida. Un tercer factor es el afán de asumir el poder que proviene de algunas estructuras que quieren mayor protagonismo político y que están siendo financiadas por el crimen organizado.

P./ Pero esa modalidad compromete la democracia de Honduras. R./ Sí, fuertemente, esto prácticamente arriesga y atenta contra la democracia porque promueve la impunidad. Yo vi casos en los cuales dos candidatos a diputados fueron a negociar su voto para el futuro presidente del Congreso Nacional a cambio de obtener más votos en las urnas.

P./¿O sea que desde antes negociaron votos para salir electos? R./ Exactamente, ya tienen comprometido el voto para presidente del Congreso y es un tema muy delicado.

P./ Si tuviéramos que hacer un cálculo arriesgado de cuánto de la campaña política se financia con dineros limpios de empresarios, cuánto con fondos propios del candidato, cuánto con el dinero sucio, ¿qué pesa más y de cuánto podrían ser los porcentajes? R./ De dinero sucio hay que involucrar otro tipo de personas, dinero sucio podría ser el narcotráfico y todas sus actividades, pero por ahí hay también dinero sucio de los sucios negocios del gobierno, o sea contratos futuros, negociaciones oscuras promovidas por los mayores promotores de producción de este país.

P./¿Es un porcentaje superior quizás que el que viene de fuentes ilícitas? R./ Correctamente.

P./ Con toda esta situación ¿hacia dónde vamos como país y hacia dónde va Honduras realmente si ya todo está comprometido y si el diputado va a ir al Congreso Nacional con una lápida en su espalda? R./ Bueno, es difícil, a menos que suceda una cosa extraordinaria porque el problema no es solo de las instituciones políticas, es de toda la sociedad, por ejemplo la corrupción es un problema de sociedad, no solo de partidos políticos.

d. La institucionalidad debe actuar

Ante la pregunta de cómo comprobar los extremos respecto a las fuentes del financiamiento de las campañas políticas, el periodista Mauricio Arévalo cuestiona más bien el porqué de la existencia de institucionalidad que no actúa, que es totalmente permisiva cuando es obligación del estado tomar acciones legales, porque “cualquiera puede decir den pruebas, pero uno no está obligado a dar pruebas, para eso existe la institucionalidad para que investigue todos esos hechos de los cuales existen indicios racionales y más que suficientes de su existencia”, respondió.

El comunicador considera que es una demanda de la ciudadanía que reclama que se realicen esas investigaciones, especialmente porque han habido tantas muertes y la violencia se ha acrecentado en estos territorios, como el caso de dos pastores asesinados en las cercanías de Santa Rosa de Copán, uno de ellos con saña y excesiva violencia, al grado que lo torturaron, los balacearon y hasta le destriparon la cabeza dejando los sesos pegados en la pared de la vivienda. Los asesinos que fueron vistos por testigos, amenazaron a toda la comunidad que actuarían con mayor violencia si comentaban algo; y a nivel nacional también recordamos el triste y emblemático caso de Alfredo Landaverde, cuya muerte quedó en la impunidad, lamentó Arévalo.

En su condición de ciudadano y de comunicador, y por tener acceso a información confidencial, Arévalo tiene sus propias valoraciones de cuánto podría gastar un candidato para desarrollar su campaña en este proceso electoral; él cree que algunos han gastado cantidades millonarias sin que haya ningún control, y por eso cuestiona la existencia de personas que le hayan aportado hasta medio millón de lempiras a un candidato que muestra algún liderazgo dentro de un municipio, esto con el fin de convertirlo en el seguro ganador. Dijo que es realmente incalculable el gasto y el derroche de dinero en la política, de tal manera que en Copán, un candidato a diputado puede gastar diez o más millones de lempiras en una campaña, un solo candidato, y esos dineros pues pueden provenir de fuentes ilícitas, recalcó.

5. Conclusiones

En el departamento de Copán, tal como lo describen líderes de opinión que fueron consultados, se vivió un ambiente electoral bastante pacífico, con mínimos ataques entre activistas y dirigentes de los partidos, rodeado sin embargo, por fuertes rumores de fraude, pero con expectativas de cambio debido a la participación de nuevos actores políticos. Pese a la tranquilidad percibida de manera general, en los últimos días de la campaña se produjeron algunos hechos que generaron tensión entre activistas y mostraron que no todo estaba tan tranquilo, como fue el caso de un ataque armado contra el alcalde del municipio de Concepción, Copán, proveniente de presuntos enemigos políticos. El hecho no fue investigado.

Como evidencia de una realidad conocida y desatendida por el Estado, en el municipio de El Paraíso, al norte de Copán, lugar que algunos denominan “la zona caliente de Copán”, el día de las elecciones se

produjeron acciones violentas que atentan contra la democracia electoral; esos hechos encienden una luz de alerta y plantean la necesidad urgente de que el gobierno intervenga en un territorio donde la seguridad está fuera del control de las autoridades legalmente constituidas.

Llegado el día de las elecciones, las denuncias de supuesto tráfico de credenciales desde los partidos minoritarios para acreditar ante las Mesas Electorales a los activistas de partidos mayoritarios, como el Partido Nacional, demostraron tener sustento. Fueron muchos los casos registrados contra personas que, perteneciendo al Partido Nacional, portaban credenciales de partidos como la Democracia Cristiana, Unificación Democrática, PINU-SD y Alianza Patriótica. Se trataría entonces de la comisión de un delito que debe investigarse pues tuvo como consecuencia el rompimiento del equilibrio que manda la ley en la representación de las mesas electorales, extremo que fue corroborado por el Coordinador Regional del Comisionado para los Derechos Humanos en el Occidente del país.

Las presuntas intenciones de fraude denunciadas por los partidos de la oposición, mediante la realización irregular de cambios domiciliarios, sin la aprobación de los ciudadanos; las presuntas compras de identidades; las manipulaciones del censo electoral, entre otras acciones, tomaron mayor vigencia el 24 de noviembre debido a que muchas personas fallecidas aparecieron habilitadas para votar, mientras otras fueron inhabilitadas porque aparecían como muertas. También se presentaron casos de personas que no les cambiaron su domicilio y no pudieron votar. Hechos como los mencionados atentan contra la democracia participativa ya que afectaron de manera directa a los ciudadanos que querían ejercer el sufragio y no se los permitieron y también afectó a los candidatos que dejaron de recibir los votos que al final podrían haberles convertido en los ganadores del proceso electoral.

Existe un total desacuerdo con la forma en que está estructurado el Tribunal Supremo Electoral y se exigen cambios inmediatos, entre ellos, la despolitización de este ente, o en último caso, volverlo más democrático y equitativo, incluyendo a representantes de todos los partidos legalmente inscritos. Situaciones de mucho peligro para los procesos electorales y para la democracia de Honduras se están generando en todo el país, pero de manera particular, en el departamento de Copán, debido al financiamiento de las campañas políticas con dineros procedentes del crimen organizado, el narcotráfico, el lavado de activos y la corrupción gubernamental, según se desprende de las revelaciones encontradas en el presente informe.

La presencia del narcotráfico y del crimen organizado apostándole a la captura del poder político mediante la financiación de la política, es una realidad, es un secreto a voces, ante lo que se demanda la intervención del Estado a fin de ejercer controles legales que eviten males mayores. De la opinión generalizada de los consultados para el presente trabajo, se infiere que el costo de la campaña electoral se hace cada vez más costosa y que el caso de las diputadas puede oscilar entre cinco y más de diez millones de lempiras según el candidato, el partido al que pertenezca y según los tipos de patrocinadores que financian su campaña.

Versiones de los entrevistados dan a conocer que no se sabe en qué dimensión exacta se está dando la contaminación de la política por el dinero “sucio”, pero refieren que mínimamente entre un 30% y un



40% de esas campañas pueden estar siendo promovidas con fuentes de financiamiento ilícitas y de mucho peligro. De lo revelado por un dirigente de la empresa privada en Copán, se infiere que ese sector destina financiamientos a las campañas políticas, presuntamente con el objetivo de contar con futuros aliados dentro del gobierno para que les ayuden a preservar la seguridad jurídica, pero también para asegurar la obtención de contratos, licitaciones y todo tipo negocios, tanto a nivel del gobierno central como de las municipalidades.

Entre las revelaciones del presente informe, se pone de manifiesto la existencia de algunos alcaldes que desde antes de llegar a esos cargos, comprometen el control absoluto de una municipalidad a cambio de que alguien les financie por completo toda su campaña electoral, otorgándoles sumas millonarias que nadie sabe de dónde proceden pero que arriesgan de pleno el futuro de todos los habitantes en esas comunidades. Desde la misma dirigencia empresarial se formuló un llamado a los candidatos en las distintas postulaciones para que sean más prudentes en sus aspiraciones y no se comprometan, si no es con el pueblo que los elige en sus cargos.

C. Normas jurídicas vigentes sobre financiamiento de partidos y campañas electorales

La legislación electoral, desde el inicio de la transición hasta la actualidad, ha sido reformada al menos en cinco ocasiones, incluyendo un cambio de Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas en 2004. Las reformas han sido resultado de presiones sociales y sugerencias de la comunidad internacional para adecuar las leyes a los requerimientos de mayor democratización de los procesos electorales.

En el contenido y alcances de las reformas hay un hecho singular que posiblemente sea su mayor limitante: estas reformas son aprobadas por los mismos que directamente van a regularse por ellas. Los diputados, que son los políticos a quienes la legislación electoral regula, establecen las normas de regulación, dándose una condición de juez y parte. Este factor, inevitable en el actual procedimiento de formación de las leyes, podría equilibrarse si la sanción del Presidente de la República se ejerciera con fundamento en criterios independientes y perspectiva ciudadana. Hasta ahora la Presidencia de la República no ha formulado criterios diferentes a los del Congreso Nacional. La unidimensionalidad imperante se evidencia en el limitado alcance de las regulaciones en materia de financiamiento político. Se pudo haber avanzado más pero no se hizo.

Las normas jurídicas vigentes sobre el financiamiento de los partidos y las campañas electorales están contenidas en tres leyes: la Constitución de la República, la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

1. Constitución de la República ►

“Art. 49. El Estado contribuirá a financiar los gastos de los partidos políticos de conformidad con la Ley.”

“Art. 50. Los partidos políticos no podrán recibir subvenciones o subsidios de gobiernos, organizaciones o instituciones extranjeras.”

“Art. 57. La acción penal por los delitos electorales establecidos por la Ley es pública y prescribe en cuatro (4) años.”

“Art. 58. La justicia ordinaria, sin distinción de fueros, conocerá de los delitos y faltas electorales.”

“Art. 199. No pueden ser elegidos diputados: ... 12. Los concesionarios del Estado para la explotación de riquezas naturales o contratistas de servicios u obras públicas que se costeen con fondos del Estado y quienes, por tales conceptos, tengan cuentas pendientes con este;...”

“Art. 205. Corresponden al Congreso Nacional las atribuciones siguientes: ... 16. Conceder amnistía por delitos políticos y comunes conexos; fuera de este caso el Congreso Nacional no podrá dictar resoluciones por vía de gracia.”

“Art. 240. No pueden ser elegidos Presidente ni Designados a la Presidencia de la República: ...7. Los representantes o apoderados de empresas concesionarias del Estado, los concesionarios del Estado para la explotación de riquezas naturales o contratistas de servicios y obras públicas que se costeen con fondos nacionales, y quienes por tales conceptos tengan cuentas pendientes con el Estado.”

“Art. 321. Los servidores del Estado no tienen más facultades que las que expresamente les confiere la Ley. Todo acto que ejecuten fuera de la Ley es nulo e implica responsabilidad.”

2. Ley electoral y de las organizaciones políticas

“Art. 2. El sistema electoral se regirá por los principios siguientes: ...5. Transparencia y honestidad en los procesos electorales; 9) rendición de cuentas; 12) impulso procesal de oficio;...”

“Art. 15. Son atribuciones del Tribunal Supremo Electoral: ...4) exigir a los partidos políticos, al finalizar cada ejercicio fiscal, la presentación de sus estados financieros y publicarlos; 8-A) regular la propaganda electoral, reglamentar y supervisar el financiamiento de los partidos políticos; 15) conocer y resolver en su caso sobre: ...b) quejas, denuncias e irregularidades en los procesos electorales; g) aplicación de sanciones a los partidos políticos y sus respectivos movimientos internos, alianzas y candidaturas independientes;... 17) investigar de oficio o a petición de parte los hechos que constituyan violaciones a la Ley, aplicando las sanciones correspondientes y en su caso, formular las denuncias ante las autoridades competentes; 19) ejecutar sus resoluciones firmes.”

“Art. 70. Son derechos de los partidos políticos: ...3) disfrutar de las prerrogativas y recibir financiamiento público y privado en los términos establecidos en esta Ley; 8) establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, manteniendo su independencia política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado.”

“Art. 72. Se prohíbe a los partidos políticos y sus movimientos internos y alianzas: ...3) mantener dependencia o subordinación con partidos políticos, personas naturales o jurídicas extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministro de culto de cualquier religión o secta.”

“Art. Art. 81. Forman el patrimonio de los partidos políticos: 1) el financiamiento público otorgado por el Estado; 2) la deuda política; 3) las contribuciones, donaciones, herencias y legados a su favor; 4) cualquier otro ingreso lícito.”

“Art. 82. La deuda política es la contribución otorgada por el Estado a los partidos políticos para el financiamiento del proceso electoral de conformidad con el número de sufragios válidos obtenidos por cada partido que participó en las elecciones generales. El Estado a través del Tribunal Supremo Electoral hará efectivo a los partidos políticos y a las candidaturas independientes que participen en las elecciones generales, la cantidad de veinte lempiras (L.20.00) por cada voto válido que hayan obtenido en el nivel más votado. Ningún partido político podrá recibir menos del quince por ciento (15%) de la suma asignada al partido político que obtenga el mayor número total de sufragios, salvo que éste haya obtenido menos de diez mil (10,000) votos en su nivel más votado. Los desembolsos se

efectuarán simultáneamente a nombre de cada partido político de la manera siguiente: una primera cuota a más tardar quince (15) días después de la convocatoria a elecciones, por una cantidad equivalente al sesenta por ciento (60%) de la cuota total correspondiente calculada sobre los resultados del proceso electoral anterior; y una segunda cuota, por la cantidad equivalente al cuarenta por ciento (40%) restante, calculada con base en los resultados finales de la elección, la que se entregará en el primer trimestre del año post electoral. El Tribunal Supremo Electoral solicitará a la Secretaría de Estado en el Despacho de Finanzas, para cada proceso electoral, la modificación del valor correspondiente a la deuda política, de acuerdo con el índice de inflación que indique el Banco Central de Honduras, con el fin de garantizar que las contribuciones del Estado estarán de acuerdo con los gastos reales en que incurran los partidos políticos.”

“Art. 83. Queda terminantemente prohibido a los partidos políticos, movimientos internos y sus candidatos a cargos de elección popular, aceptar en forma directa o indirecta: 1) contribuciones o donaciones anónimas, salvo las obtenidas en colectas populares; 2) contribuciones o donaciones de los funcionarios o empleados que se desempeñen en la administración pública centralizada y descentralizada, sin previa autorización de estos; 3) contribuciones de ejecutivos, directivos o socios de las empresas mercantiles que tengan concesiones con el Estado y las que explotan los juegos de azar o vinculadas con actividades mercantiles ilícitas, prohibición que es extensiva a empresas matrices, subsidiarias, sucursales y personas particulares; 4) subvenciones o subsidios de gobiernos, organizaciones o instituciones extranjeras; 5) contribuciones o donaciones de personas naturales o jurídicas extranjeras, cualquiera que sea la forma en que actúen. Los infractores de cualquiera de las prohibiciones enumeradas en este artículo, serán sancionados con una multa equivalente al doble del monto que se compruebe haber recibido.”

“Art. 84. Todas las aportaciones privadas en dinero o especies deben ser registradas en los libros contables de los partidos. Las contribuciones y donaciones superiores a ciento veinte (120) salarios mínimos serán notificadas al Tribunal Supremo Electoral. La contravención a lo estipulado en este artículo se sancionará con multa del doble del valor registrado la primera vez y el triple del monto de lo no registrado la segunda vez.”

“Art. 85. Los fondos de los partidos políticos deberán depositarse en instituciones del sistema financiero nacional a su nombre y a la orden de las autoridades que determinen sus estatutos y reglamentos.”

“Art. 86. Dentro de los límites anteriores, las aportaciones privadas para campañas electorales, serán canalizadas y contabilizadas por el partido político que postuló el candidato.”

“Art. 87. Los partidos políticos deberán establecer sistemas contables que permitan un control eficiente de sus operaciones financieras y presentarán al Tribunal Supremo Electoral los informes de los ingresos y egresos con el detalle del origen y destino de los mismos. Los informes deberán contener el balance general y el estado de resultados debidamente auditados de cada ejercicio fiscal anual y por separado de cada proceso electoral. Los partidos deberán conservar toda la documentación de respaldo durante cinco (5) años. El Tribunal Supremo Electoral deberá publicar con carácter obligatorio los estados financieros anuales en un medio escrito de circulación nacional.”



“Art 105 A. PRINCIPIO DE PARIDAD. Con el objeto de fortalecer las capacidades requeridas para que el principio de paridad se implemente con igualdad de oportunidades para las mujeres, el Tribunal Supremo Electoral a partir del año 2013 hará las provisiones presupuestarias con el propósito de su inclusión en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República a fin de transferir anualmente a los partidos políticos, un monto equivalente al 10% de la deuda política, que le corresponda a cada uno de los Partidos Políticos. Dichos fondos deberán ser utilizados exclusivamente para la capacitación y promoción política de las mujeres; los Partidos Políticos podrán aplicar mecanismos financieros para anticipar recursos y cancelar los adeudos cuando se reciba la transferencia.”

“Art. 127. El Tribunal Supremo Electoral ofrecerá asistencia técnica y financiera a los partidos políticos para la práctica de sus elecciones primarias.”

“Art. 136. Las disposiciones contenidas en los artículos 82, 83, 84, 85 y 86 de esta Ley son aplicables a las candidaturas independientes que participen en el proceso electoral, Las candidaturas independientes tendrán derecho a la deuda política solamente cuando las mismas ganen el cargo para el cual se postularon y se les pagarán los valores correspondientes en el primer trimestre del año posterior a las elecciones.”

“Art. 141. No se utilizarán las radiodifusoras, televisoras, periódicos y demás medios de comunicación del Estado con fines de propaganda electoral. Los funcionarios que contravengan esta disposición deberán ser destituidos de sus cargos y aplicarles una multa de veinte (20) a cien (100) salarios mínimos.”

“Art. 142. Se prohíbe a los funcionarios y empleados públicos: ...4) utilizar recursos financieros o bienes del Estado para hacer propaganda política. El contraventor será sancionado con una multa equivalente a dos (2) veces su salario mensual y en caso de reincidencia con el doble de la misma sin perjuicio de la destitución de su cargo.”

“Art. 208. La justicia ordinaria conocerá de los juicios por delitos y faltas, excepto las sanciones administrativas y pecuniarias, que corresponde imponer al Tribunal Supremo Electoral de conformidad con la Ley.”

“Art. 212. Serán penados con reclusión de cuatro (4) a seis (6) años, quienes incurran en los actos siguientes: ...16) comprar o vender el voto;”

“Art. 213. Será expulsado del territorio nacional, sin perjuicio de las demás sanciones a que pueda hacerse acreedor, el extranjero que obstaculice en cualquier forma la función electoral o se inmiscuya públicamente en asuntos políticos internos. ...”

“Art. 220. Se autoriza a los partidos políticos a introducir al país cada cuatro (4) años libres de toda clase de impuestos, tasas, sobretasas y derechos, sobre implementos fotográficos, vehículos automotores de trabajo, equipo de sonido para propaganda, equipos de computación, y cualquier otra maquinaria y material necesario para uso exclusivo del partido político, sin que el valor de los

impuestos a pagar exceda de dos millones de Lempiras (L. 2,000,000.00). Los bienes inmuebles propiedad de los partidos políticos están exentos del pago de impuestos y tasas municipales. ...”

3. Ley de transparencia y acceso a la información pública

“Art. 1. Esta Ley es de orden público e interés social. Tiene por finalidad el desarrollo y ejecución de la Política Nacional de Transparencia, así como el ejercicio del derecho de toda persona al acceso a la información pública para el fortalecimiento del Estado de Derecho y consolidación de la democracia mediante la participación ciudadana.”

“Art. 3. ...4) Instituciones obligadas: ...en general todas aquellas personas naturales o jurídicas que a cualquier título reciban o administren fondos públicos, cualquiera que sea su origen, sea nacional o extranjero o sea por sí misma o a nombre del Estado o donde este haya sido garante, ...5) Información Pública: todo archivo, registro, dato o comunicación contenida en cualquier medio, documento, registro impreso, óptico o electrónico que no haya sido previamente clasificado como reservado, que se encuentre en poder de las instituciones obligadas y que pueda ser reproducida. Dicha información incluirá la contenida en los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, decretos, acuerdos, directrices, estadísticas, licencias de todo tipo, personalidades jurídicas, presupuestos, liquidaciones presupuestarias, financiamientos, donaciones, adquisiciones de bienes, suministros y servicios, y todo registro que documente el ejercicio de facultades, derechos y obligaciones de las instituciones obligadas, sin importar su fuente o fecha de elaboración.”

“Art. 4. Todas las instituciones obligadas deberán publicar la información relativa a su gestión, o en su caso brindar toda la información concerniente a la aplicación de los fondos públicos que administren o hayan sido garantizados por el Estado. ...”

“Art. 5. Para el cumplimiento de su deber de transparencia, las instituciones obligadas deberán mantener subsistemas con suficiente soporte humano y técnico, que permita la sistematización de la información, la prestación de un servicio de consulta y el acceso por los ciudadanos, así como su publicación cuando sea procedente a través de los medios electrónicos o escritos disponibles. Para ese efecto cada institución designará un Oficial de Información Pública responsable de dicho subsistema y quien suministre la información solicitada, siempre y cuando no esté declarada como reservada de conformidad con el artículo 17 de la presente Ley. Cada institución creará una partida presupuestaria suficiente para asegurar su funcionamiento.”

“Art. 13. Toda institución obligada está en el deber de difundir de oficio y actualizar periódicamente a través de medios electrónicos o instrumentos computarizados; a falta de estos, por los medios escritos disponibles, la información siguiente: ...8) los presupuestos, un informe trimestral y otro anual de la ejecución presupuestaria, que incluya el detalle de las transferencias, los gastos, la inversión física y financiera, la deuda y la morosidad; 19) la información sobre actividades de empresas privadas que suministren bienes y servicios públicos con carácter de exclusividad o que celebren contratos financiados con recursos o fondos del Estado, será divulgada por medio de la entidad pública con la cual se hayan celebrado los contratos respectivos.”



“Art. 27. Sin perjuicio de la responsabilidad civil, incurrirá en infracción a esta Ley quien: 1) estando obligado por Ley, no proporcione de oficio o se negare a suministrar la información pública requerida en el tiempo estipulado o de cualquier manera obstaculizare su acceso; ...3) elimine, suprima o altere información pública o reservada y los instrumentos que la contengan, sin seguir el procedimiento de depuración previsto en el artículo 32 de la presente Ley.”

“Art. 28. Sin perjuicio de la responsabilidad civil, las infracciones no constitutivas de delito serán sancionadas con amonestación por escrito, suspensión, multa, cesantía o despido. Las multas de entre medio salario hasta cincuenta (50) salarios mínimos mensuales, serán impuestas por el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), dependiendo de la gravedad de la infracción, debiendo ser enterados dichos valores en la Tesorería General de la República.”

“Art. 29. Cuando la infracción a esta Ley sea constitutiva de delito, será sancionada conforme a lo establecido en los Delitos Contra la Administración Pública del Código Penal.”

D. Metodología utilizada

El Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) inició el proyecto de investigación denominado **“Proceso electoral, financiación y transparencia, Honduras 2013”** con el interés fundamental de identificar, describir formas y procedimientos, mecanismos de control, transparencia y rendición de cuentas, sobre el financiamiento de las campañas electorales orientadas a la elección de las nuevas autoridades a nivel central y local para el periodo 2014-2018, enfocando la atención en el financiamiento oficial y privado (legal e ilegal). Esto permitiría identificar las formas de penetración, apuesta y control de grupos privados en las campañas electorales de cara a generar y fortalecer mecanismos de control, transparencia y rendición de cuentas en futuros procesos electorales. Los objetivos específicos fueron:

1. Conocer la normativa y procedimientos institucionales para asegurar el control del financiamiento de los procesos electorales y la transparencia asociada a las fuentes de apoyo financiero a las campañas.
2. Establecer estimados de costos electorales derivados de la revisión de prensa escrita, radial y televisiva, y otros gastos de publicidad y concentraciones electorales.
3. Establecer la forma y mecanismos de funcionamiento del financiamiento legal (deuda política), privado (empresarios) e irregular (crimen organizado).

Para responder al objetivo de investigar el financiamiento de la campaña electoral con sus características, tendencias, impacto económico, político y social, incluidos los intereses mediáticos y los mecanismos legales para asegurar la transparencia del mismo en las pasadas elecciones generales, realizadas el 24 de noviembre de 2013, el CEDOH llevó a cabo un monitoreo mensual de los anuncios de radio, televisión, prensa escrita y vallas propagandísticas difundidas de agosto a noviembre de ese año, con el cálculo estimado de su respectivo costo, para lo cual se contrató una empresa especializada que entregaba sus informes mensualmente. Para la realización del monitoreo se tomó la muestra mediática que se detalla en el cuadro 20.

Cuadro 20. Muestra mediática

Prensa escrita	Radio	Televisión
El Heraldo	HRN	Telesistema Hondureño canales 3 y 7
La Prensa	Power FM	Telecadena 7 y 4
La Tribuna	Radio América Rock and Pop	Vica Televisión
Tiempo	Súper Cien Estéreo	Hondured
Revista Hablemos Claro	Top Music	Canal Hable como Habla (HCH)
Revista Hablemos Claro Financiera	Vox FM	DTV
As Deportiva	XY FM TGU	Canal 6
Periódico deportivo Diez	W 107	Canal 54

	Internacional	Canal 5
	Musiquera Ssan Pedro Sula	Canal 30
	Radio Activa	Canal 10
	Exa FM	Beat TV
	Radio Conga ULTRA MI FM	Sotel Canal 11
	W 105	
	Radio América	

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por el monitoreo de CEDOH.

El listado de medios de comunicación social fue escogido a partir de un muestreo aleatorio realizado para un nivel de confianza en sus resultados del 98.0%, con un límite de error estimado de 2.0%. La muestra no incluyó a estaciones de radio, televisión y prensa escrita ligadas o afines al partido Libertad y Refundación (LIBRE), en los cuales no hubo o fue escasa la contratación de espacios por los restantes partidos políticos. Tampoco se incluyó en la muestra a las innumerables televisoras locales que han proliferado en los últimos años, tanto por su dispersión geográfica como por la dificultad de desplazar o contratar equipos de monitoreo durante los 90 días de la campaña. No obstante, el tamaño de la muestra y la cobertura casi completa de los tres meses que duró oficialmente la campaña, nos permiten destacar tendencias importantes en el financiamiento de la campaña electoral del pasado mes de noviembre.

En lo que se refiere a la interpretación de los datos, el CEDOH seleccionó a un equipo de investigadores y un equipo de apoyo, conformados ambos por periodistas, sociólogos y abogados, quienes abordaron temas de su especialidad que luego fueron integrados en este informe. Los investigadores contaron con un equipo de apoyo que se encargó básicamente de realizar entrevistas semi estructuradas a coordinadores y ex coordinadores de campaña, asesores, activistas, empresarios nacionales y locales, periodistas, políticos y dirigentes de organizaciones no gubernamentales, además de darle seguimiento a las concentraciones políticas, las cuales proporcionaron información cuantitativa aproximada y un volumen de información cualitativa que permite deducir la importancia clave de las concentraciones más desde el impacto político sobre los electores que sobre el costo total de la campaña. No se adjunta el listado de las personas entrevistadas para proteger su identidad, aunque, en algunos casos se incorporaron opiniones que ilustran significativamente la preocupación de diversos sectores por el volumen de dinero que circula entre los candidatos sin que se tenga claridad sobre su procedencia y sin que el Tribunal Supremo Electoral realizara la exigencia de cuentas correspondiente.

Resulta de mucha utilidad el monitoreo cuantitativo y cualitativo que se hizo a la campaña de los partidos Nacional, Liberal y Libre en el departamento de Copán, porque permite identificar el volumen de recursos económicos que circuló en la zona y destacar la preocupación generalizada por su posible vinculación con el crimen organizado, en particular con el narcotráfico.

El propósito del estudio fue conocer las características del proceso electoral hondureño y señalar si existe la institucionalidad y la normativa electoral suficiente para garantizar la transparencia del

financiamiento electoral, en particular la utilización de recursos públicos para privilegiar a los candidatos del partido de gobierno por encima de los demás candidatos a puestos de elección popular; el financiamiento ilegal proveniente de empresarios en general y de aquellos vinculados a contrataciones del Estado, en particular; además de establecer tendencias sobre el financiamiento ilegal proveniente del crimen organizado.

Los especialistas analizaron la normativa y la institucionalidad vinculada a la campaña y plantearon la urgencia de realizar una reforma electoral a profundidad que garantice a la ciudadanía ser la única que elige con su voto a los que regirán los destinos del país. De ahí la importancia de las recomendaciones que resultaron de este informe, que coinciden en buena medida con lo que expresaron algunos observadores internacionales que se preocuparon por la opacidad del financiamiento y por el reducido papel de la institucionalidad correspondiente. Las recomendaciones quedan planteadas y la ruta está trazada. De la iniciativa de la sociedad civil, el apoyo de la cooperación internacional y la voluntad de cambio de los sectores políticos dependerá que los ganadores de los próximos procesos electorales no lleguen a los puestos de elección popular con sus decisiones comprometidas con los sectores oscuros que financiaron sus campañas y que les pasan la factura en cuanto asumen sus nuevos cargos.

Las tendencias aquí planteadas fueron objeto de debate en los foros establecidos para tal fin en donde se tuvo la oportunidad de conocer estudios similares realizados en Guatemala y El Salvador, aprender de la experiencia y sobre todo, destacar qué hace diferente o parecido al proceso electoral hondureño para sacar las conclusiones y establecer las respectivas recomendaciones con el propósito de propiciar la aplicación de los correctivos necesarios para que los procesos electorales recobren el dinamismo y legitimidad que requiere la democracia.



Centro de Documentación de Honduras

Teléfono: (504) 2232-3265
Fax: (504) 2232-3708
Correo electrónico: info@cedoh.org
Sitio web: www.cedoh.org



NDI

INSTITUTO
NACIONAL
DEMOCRATA
PARA ASUNTOS INTERNACIONALES

ISBN: 978-99926-41-14-9

