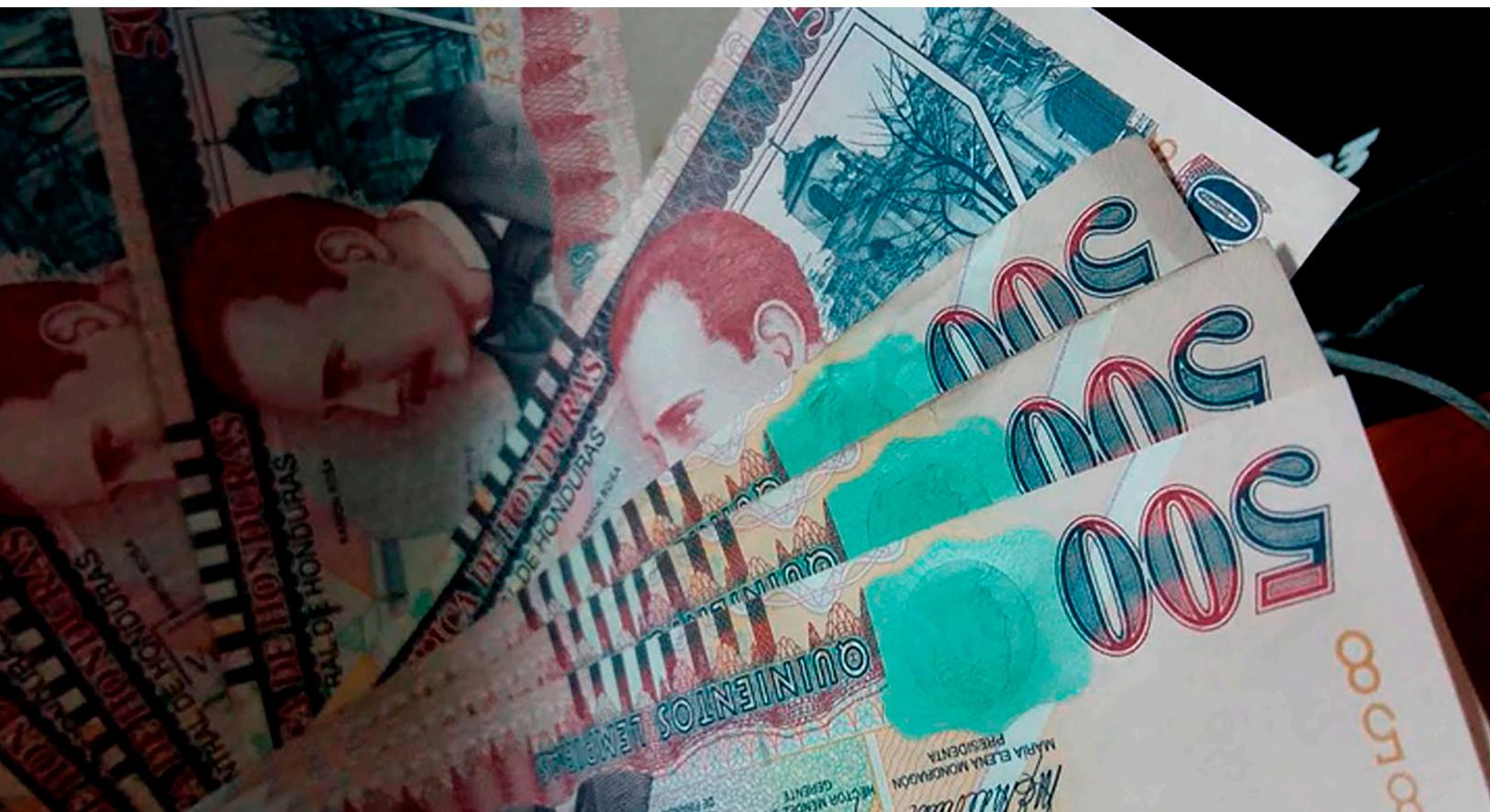


Informe de Monitoreo

GASTO PÚBLICO EN CAMPAÑA ELECTORAL



Honduras: el uso irregular de los recursos estatales en período electoral

Octubre, 2021

4

Cómo citar este documento:

CESPAD. Cuarto informe de monitoreo sobre gasto público en campaña electoral de Honduras. Honduras: el uso irregular de los recursos estatales en período electoral. Octubre, 2021

Foto de portada: hondudiario.com

Esta es una publicación que forma parte del proyecto: “**Monitoreo ciudadano de elecciones generales del 2021 en Honduras**”, apoyado por Seattle International Foundation. Sin embargo, las ideas aquí expresadas no representan a estas organizaciones ni a los donantes que las apoyan, y son responsabilidad exclusiva del CESPAD.

Tabla de Contenido

Introducción	4
1. Los hechos relevantes	4
2. Principales hallazgos	9
A manera de recomendaciones	11

Introducción

El Centro de Estudio para la Democracia (CESPAD), presenta el cuarto informe de monitoreo ciudadano del gasto público durante la coyuntura de las Elecciones Generales 2021, correspondiente al mes de octubre. Este monitoreo coloca la mirada en el uso irregular de los recursos del Estado de Honduras en período electoral para fomentar el clientelismo político, la propaganda oficial, la instrumentalización de las inauguraciones de obras públicas y la utilización de la estructura administrativa del Gobierno al servicio del partido en el poder, una situación que deforma la equidad de la competencia electoral.

Por ello, se señalan en el marco normativo vigente, los artículos clave sobre el uso de recursos estatales en el periodo electoral, tanto de la Ley Electoral (2021) como de la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos (2017), que tratan sobre la suspensión de publicidad estatal, la neutralidad política de los funcionarios y los empleados públicos en actos de proselitismo político, al igual que la suspensión de inauguración de obras públicas y su difusión, con fines propagandísticos.

Y, asimismo, se destaca el proselitismo e instrumentalización de los programas y proyectos sociales contenidos en la Plataforma Vida Mejor, por parte del Partido Nacional.

En la lectura de los hechos más relevantes, se problematiza la ausencia del control del uso irregular de los recursos del Estado y el contexto en el que se aprobó el reciente Bono Vida Mejor-Bicentenario como mecanismo de compra de votos.

1. Los hechos relevantes

1.1. El marco normativo sobre el uso de recursos del Estado en período electoral

La **Ley Electoral** vigente, en el capítulo referente al patrimonio y financiamiento de los partidos políticos, artículo 166, **Uso indebido de los recursos del Estado**, prohíbe la utilización de los recursos estatales fuera del financiamiento público que el Estado otorga y los programas debidamente aprobados por el Consejo Nacional Electoral (CNE). Además, la aplicación del artículo 166 se regula de

acuerdo con lo establecido en la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos, conocida como Ley de Política Limpia.

Asimismo, en el capítulo sobre campaña y propaganda electoral, los artículos 232 y 233 establecen la suspensión de publicidad estatal y las prohibiciones a funcionarios y empleados públicos.

Artículo 232.-Suspensión de Publicidad Estatal. *Durante el período de propaganda electoral y hasta la conclusión de la jornada electoral, solo se permitirán campañas de promoción de manera institucional del gobierno central, otros poderes del Estado, entes descentralizados y desconcentrados y las corporaciones municipales, con la PROHIBICIÓN de que aparezca la imagen, la voz, el nombre y/o la firma del titular de esta institución, de un partido político o de cualquier candidato a cargo de elección popular.*

Quedan exceptuadas de la prohibición anterior las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a salud, desastres naturales, protección civil y seguridad en casos de emergencia.

Artículo 233.-Prohibiciones a Funcionarios y Empleados Públicos. Sanción. *Prohibiciones a funcionarios y empleados públicos. Sanción. Queda prohibido a los funcionarios y empleados públicos:*

- 1) *Asistir a reuniones de carácter político durante los días y horas hábiles;*
- 2) *Realizar actos de proselitismo político al interior de la institución estatal donde labora;*
- 3) *Utilizar la autoridad, medios e influencias de sus cargos para favorecer a personas y partidos políticos, sus movimientos internos, sus alianzas, candidatos, candidaturas independientes;*
- 4) *Utilizar los actos de gobierno para hacer propaganda partidista de cualquier tipo y,*
- 5) *Utilizar recursos financieros o bienes del Estado para hacer propaganda electoral.*

Durante los sesenta (60) días anteriores a la fecha de las elecciones generales y primarias, quedan suspendidos los actos de inauguración de obras públicas y su difusión en medios de comunicación. Los que contravengan

las disposiciones contenidas en este Artículo, están sujetos al pago de una multa equivalente a dos (2) veces el salario mensual y en caso de reincidencia, con el doble de la misma sin perjuicio de la destitución de su cargo.

Durante el periodo de propaganda electoral, también la Ley de Política Limpia, mediante los artículos 30 y 32, establece tanto la **suspensión de publicidad estatal** como la exigencia de la **neutralidad política** de los funcionarios y empleados públicos en actos de proselitismo político, y la **suspensión de inauguración de obras públicas y su difusión**.

1.2. Proselitismo e instrumentalización partidaria

A pesar de la normativa vigente sobre el uso de los recursos del Estado durante período electoral, los programas sociales y las obras públicas estatales siguen siendo utilizados por candidatos a cargos de elección popular oficialistas. Destacan, entre otros, el caso de Ebal Díaz, candidato a diputado del Partido Nacional por Francisco Morazán, quien fue ministro de la presidencia de Juan Orlando Hernández hasta hace pocas semanas, y el de Presentación “Chon” Barahona, actual alcalde del municipio de Morolica, Choluteca, aspirante a reelección de su cargo¹.

De igual manera, Juan Orlando Hernández, utilizando la figura del Presidente de la República, continúa instrumentalizando los programas sociales y recibiendo difusión publicitaria, cuyas actividades tienden a ser acciones de proselitismo político del PN.

De tal manera que durante la coyuntura política electoral del mes de octubre se ha intensificado la **instrumentalización por parte del PN de la Plataforma Vida Mejor**, cuyo proselitismo resalta la imagen de la figura del presidente del Poder Ejecutivo y la primera dama. Solo para destacar esta tendencia se resaltan algunos hechos. Ver más detalles en: <https://presidencia.gob.hn/press/>

- Iniciando el mes, el 3 de octubre, destaca la **propaganda que el partido de gobierno ha proyectado, a través de la figura del presidente de la República, en el caso de la asistencia humanitaria a familias damnificadas del incendio en**

¹ <https://criterio.hn/pese-a-prohibicion-nacionalistas-usan-proyectos-del-estado-para-campana-politica/>.

Guanaja, Islas de la Bahía. De esta tragedia humanitaria, el Gobierno, en evidente traslape con el proselitismo del PN, ha utilizado el Programa Presidencial *Con Chambas Vivís Mejor* para promover la reconstrucción y el empleo en Guanaja².

- En esta coyuntura, a menos de un mes de las Elecciones Generales 2021, también se ha intensificado la entrega del llamado “Bono Vida Mejor”, Transferencias Monetarias Condicionadas. En el municipio de Vallecillo, departamento de Francisco Morazán, se realizó un evento público (4 de octubre) en el que aproximadamente 555 familias recibieron el bono único Vida Mejor³.
- La **mediatización partidaria de los efectos de las tormentas Eta y Iota** en distintas municipios y comunidades del país. El partido en el poder está canalizando la entrega de beneficios a las familias afectadas, exclusivamente a través de funcionarios públicos del PN que, además, son candidatos a cargos de elección popular. Por ejemplo, resaltó una actividad de gran envergadura consistente en la entrega de 3,200 “kits de ayuda humanitaria”, que incluía, entre otros artículos, una cama unipersonal, estufas, cilindros para gas LPG, juego de ollas y frideras, filtro de agua, kit para niños. Esta actividad fue dirigida por la gobernadora política del departamento de Atlántida, el 12 de octubre, Noelmy Arzú Cacho⁴, prominente militante del PN, en la comunidad de Triunfo de la Cruz, municipio de Tela⁵.
- En San Francisco de la Paz, Olancho, el 14 de octubre, Ana García de Hernández entregó techos, uniformes, pisos y bolsas solidarias a pobladores, entre otros. En el evento, la primera dama proyectó un discurso tendencioso a pedir el voto de los pobladores para el PN, manifestando que “hemos llegado a donde muchos gobiernos no han llegado, hemos realizado proyectos en todos los departamentos del país y hemos servido al pueblo como ningún otro gobierno”⁶.
- En el municipio de San Manuel, Cortés, Juan Orlando Hernández, a través Vida Mejor, entregó personalmente, el 12 de octubre, en un evento mediático, llaves de casas a decenas de **familias afectadas por Eta y Iota**⁷. Asimismo, en

2 <https://presidencia.gob.hn/press/blog-node/gobierno-brinda-ayuda-humanitaria-damnificados-del-incendio-en-guanaja>; <https://presidencia.gob.hn/press/blog-node/gobierno-anuncia-reconstrucci%C3%B3n-de-guanaja>.

3 <https://www.latribuna.hn/2021/10/04/mas-de-500-familias-reciben-bono-vida-mejor/>.

4 <https://twitter.com/VidaMejorHN/status/1448098650916376578>

5 <https://www.latribuna.hn/2021/09/22/3200-familias-afectadas-reciben-sus-kits-de-paquetes-humanitario/>

6 <https://www.latribuna.hn/2021/10/14/vida-mejor-alegra-a-familias-olanchanas/>.

7 <https://presidencia.gob.hn/press/blog-node/presidente-usted-est%C3%A1-cumpliendo-con-su-palabra-no-estoy-sola-dice-beneficiaria-de-vida>.

Cortés, la Primera Dama presidió la “entrega de beneficios” en el Sector Rivera Hernández, San Pedro Sula⁸.

- En el municipio de Curarén gobierno entregó beneficios sociales mediante los programas presidenciales Vida Mejor y Honduras para Todos. La primera dama, Ana García de Hernández, participó en el acto público, el 19 de octubre, momento que aprovechó para resaltar los programas sociales que a través de los años han beneficiado a miles de hondureños⁹.
- Unas 415 familias del municipio de Cofradía, Cortés, afectadas por la pandemia de la covid-19 y las tormentas Eta y Iota recibieron, el 27 de octubre, beneficios del programa Vida Mejor y Honduras para Todos. Las ayudas fueron entregadas a los beneficiarios en un evento donde estuvo presente la primera dama, Ana García de Hernández, en representación del mandatario hondureño¹⁰.
- En el Progreso, Yoro se entregaron en acto público, el 29 de octubre, con la participación de la Primera Dama, Ana García, viviendas saludables, techos, pisos, ecofogones y bolsas solidarias de alimentos entregó este viernes el Gobierno para atender a más de cinco mil familias en condición de vulnerabilidad¹¹.
- Solamente en Francisco Morazán, el partido de gobierno, con un presupuesto de 69 millones de lempiras, proyecta pagar 14 mil 112 bonos urbanos. Y, a nivel nacional, en las próximas semanas, con 2 mil 233 millones de lempiras, pagarán 334 mil bonos a familias distribuidas en los 18 departamentos del país.
- Finalmente, en este sentido, un hecho de alto impacto fue la aprobación, el 26 de octubre, del decreto ejecutivo número PCM-118-2021, de 1,350 millones de lempiras, dirigidos a transferencias monetarias, justificado bajo el nuevo programa “Bono Vida Mejor-Bicentenario”. A través de este nuevo bono, el partido en el poder proyecta alcanzar 170,000 familias para, en entrega única, pagar L 7,000 por familia, según señala el decreto¹².

8 <https://presidencia.gob.hn/press/blog-node/gobierno-entrega-beneficios-de-vida-mejor-y-honduras-para-todos-familias-de-asentamientos>.

9 <https://sedis.gob.hn/node/6881>

10 <https://presidencia.gob.hn/press/blog-node/familias-de-cofrad%C3%ADa-cort%C3%A9s-reciben-beneficios-de-vida-mejor-y-honduras-para-todos>

11 <https://presidencia.gob.hn/press/category/primera-dama>

12 <https://criterio.hn/a-28-dias-para-las-elecciones-gobierno-de-juan-hernandez-aprueba-l-1350-millones-para-bonos/>.

2. Hacia el análisis e interpretación de los hechos relevantes

De la lectura de los hechos señalados, el CESPAD llama la atención en lo siguiente.

2.1. Los recursos del Estado al servicio de los intereses del Partido Nacional

A la fecha de publicación de este informe, **no se ha emitido ningún tipo de sanción por inaugurar obras estatales y utilizarlas de forma tendenciosa, por parte del PN; tampoco se ha retirado** propaganda prohibida. La Unidad de Política Limpia tiene la facultad para sancionar a funcionarios y servidores públicos, comunicando al órgano competente las normas infringidas de la Ley de Financiamiento, Transparencia y Fiscalización a Partidos Políticos y Candidatos, según el artículo 63 de la Ley.

Durante este año electoral, particularmente en el período próximo a las elecciones generales, la política asistencialista, sustentada en bonos de la Plataforma Vida Mejor, repite el patrón de instrumentalización partidaria que el PN mostró en los años electorales 2013 y 2017.

Asimismo, la pandemia del Covid-19 y el impacto de Eta y Iota, abrieron una coyuntura mediática que el PN ha explotado en términos de proselitismo y propaganda electoral, ya que no hay manera de distinguir la propaganda de los candidatos del PN, de la proyección social del Estado. Claramente, **se manifiesta una ambigüedad políticamente intencionada entre el Estado y el PN.**

Además del proselitismo que el partido de gobierno ha hecho de los efectos de las tormentas Eta y Iota, y del incendio en Guanaja, las campañas “vacunaton” y “empleaton” se han diseñado como estrategias para captar votos a favor del PN¹³.

Vida Mejor funciona en calidad de plataforma político electoral del PN, que se evidencia en la politización partidaria de las decenas de programas y proyectos contenidos en ella. Esta millonaria plataforma ha permitido que el PN logre

13 Ver <http://cespad.org.hn/2021/10/25/vacunaton-y-empleaton-estrategias-para-ganar-votos-a-favor-del-partido-de-gobierno/>.

alcance nacional, a la vez que consolidó un control de las familias que reciben los llamados beneficios de Vida Mejor, debido a los censos sociales con los opera.

El hecho que el PN tiene a su disposición el acceso irrestricto a los recursos del Estado, hace que el proceso electoral se esté desarrollando en un contexto de alta distorsión que, sin dudas, altera la equidad en la competencia electoral, dado que el financiamiento público irregular es la práctica imperante.

Se carece de una eficaz fiscalización del uso de los recursos del Estado en período electoral, y las normativas sobre el financiamiento público y privado orientadas a ofrecer igualdad de oportunidades en este proceso electoral perdieron su propósito fundamental.

2.2. Bono Vida Mejor-Bicentenario: un mecanismo de compra de votos

Para aprobar el Bono Vida Mejor-Bicentenario, el partido de gobierno ha utilizado, por un lado, los decretos ejecutivos, aprobados el 29 de diciembre de 2020, que prorrogan la vigencia de la declaración de estado de emergencia humanitaria y sanitaria (PCM-146-2020) y de emergencia nacional por los efectos de las tormentas tropicales Eta y Iota (PCM-147-2020), hasta el 31 de diciembre de 2021.

Por otro lado, también se justificó en el Decreto Legislativo No 182-2020, aprobado el 23 de diciembre de 2020, que facultó al Poder Ejecutivo para definir y entregar bonos y en el Decreto Legislativo No 18-2021, aprobado en abril de este año, que reformó el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República para el Ejercicio Fiscal 2021.

Este conjunto de decretos ejecutivos y legislativos constituyen, en periodo electoral, una modalidad para desviar fondos y recursos del Estado, utilizados para los propios intereses del partido en el poder.

Ante la existencia de los bonos rurales y urbanos y la aprobación del “Bono Vida Mejor-Bicentenario”, con un presupuesto de L 1,350 millones, el partido de gobierno ha colocado en el centro de su actividad proselitista la entrega de pagos a nivel nacional. Los **bonos**, a menos de un mes de las elecciones, están y estarán funcionando como una especie de **mecanismo de extorsión política y de clara**

transacción de pago por voto. Los 1,350 millones de lempiras se canalizarán a través del Banco Hondureño de la Producción y la Vivienda (BANHPROVI) y el Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANADESA).

Cabe recordar que en medio de escándalos de desfalco de BANADESA, Juan Hernández, en sus gestiones como presidente de la República, ha intentado cerrar BANADESA o que esta institución bancaria sea absorbida por BANHPROVI. Estos dos entes financieros están altamente cuestionados por la naturaleza de la intervención y control que ha tenido el Poder Ejecutivo sobre ellos.

En resumen, durante esta coyuntura electoral, el partido de gobierno está utilizando los recursos estatales para:

1. ampliar el clientelismo político;
2. fomentar la propaganda oficial;
3. instrumentalizar las inauguraciones de obras públicas y
4. orientar la estructura administrativa estatal al servicio del PN.

A manera de recomendaciones

1. A la Unidad de Política Limpia y órganos competentes, investigar las iniciativas/eventos gubernamentales que claramente infringen: (a) la suspensión de publicidad estatal, (b) la neutralidad política de los funcionarios y empleados públicos de actos de proselitismo político y (c) la suspensión de inauguración de obras públicas y su difusión en medios de comunicación.
2. De igual manera, la UPL debe aplicar las multas con celeridad, una vez vencida la criticada extensión de 30 días aprobada por el Congreso Nacional, a candidatos y candidatas, estimado en al menos 2,500 que no rindieron cuentas en las elecciones primarias¹⁴. De ellos, hay 396 aspirantes que participaron en las elecciones del 28 de noviembre¹⁵.
3. En año electoral, la Ley Electoral y la Ley de Política Limpia deben establecer prohibiciones claras en relación con la entrega de bonos, sobre todo durante

14 <https://www.laprensa.hn/honduras/fuertes-multas-enfrentaran-candidatos-que-no-rindieron-cuentas-a-la-upl-IX2880695>.

15 <https://www.radioamerica.hn/unidad-de-politica-limpia-aclara-que-politicos-tienen-un-plazo-de-30-dias-para-presentar-sus-informes-financieros/>.

el período de campaña y propaganda electoral, ya que este es una potencial vía de clientelismo político y desvío de fondos públicos. Si se carece de una eficaz fiscalización del uso de los recursos del Estado en período electoral, las regulaciones sobre financiamiento público y privado, orientadas a ofrecer igualdad de oportunidades en las elecciones, pierden su propósito fundamental.