



Informe de Lecciones Aprendidas

Informe de Lecciones Aprendidas Elecciones Generales Honduras 2017

2018

Resumen Ejecutivo

- El presente informe parte del análisis y ejercicio de lecciones aprendidas, en torno a las elecciones generales acaecidas en Honduras el 26 noviembre de 2017, en un contexto de alta polarización política.
- Constituye un resumen y las discusiones que emergieron durante las reuniones y talleres organizados junto a representantes del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y del Registro Nacional de las Personas (RNP); quienes, en base al ciclo electoral, identificaron las actividades realizadas para cada fase: preelectoral; electoral y postelectoral.
- También recoge las impresiones de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés).
- Tanto el TSE y el RNP, resaltaron las fortalezas, desafíos, necesidades, y oportunidades que emergieron durante la implementación de las actividades relativas a la organización de las elecciones generales, valorando aquello que se hizo bien, así como lo que podría mejorarse.
- La valoración que en general se da al proceso por parte de ambos actores es positiva, sin que ello suponga que no existan aspectos críticos que son reconocidos como aspectos que ameritan atención.
- Para el TSE sus principales fortalezas son: a) haber realizado una revisión y formulación de reglamentos y normativa electoral, que dieron mayor transparencia y definición a su trabajo; b) haber adecuado sistemas tecnológicos para el procesamiento de actas de cierre (actas de resultados); c) la preparación y distribución de las maletas electorales; d) la presencia masiva de Custodios Electorales¹ en los centros de votación; y e) el sistema de inscripción y consulta de candidaturas.
- Por su parte, para el RNP sus fortalezas se concentraron en: a) haber entregado la información para la actualización del Censo Nacional Electoral al TSE de manera oportuna; b) el procesamiento de solicitudes y emisión de tarjetas de identidad; c) los mecanismos de seguridad en base a herramientas tecnológicas para la entrega de las tarjetas de identidad; d) el haber conseguido una ampliación del presupuesto asignado para las actividades relativas al proceso electoral; y e) en la articulación realizada entre algunos de los sistemas de los registros civiles municipales y la base de datos central del RNP.
- Al igual que los técnicos, la valoración que los magistrados del TSE dan al proceso electoral es en términos generales positiva, reconociendo la capacidad de la institución para el ejercicio de sus funciones. Hay, sin embargo, algunos elementos a los que conviene dar especial atención, que apuntan hacia la necesidad de evaluar aspectos de la normativa y reglamentación electoral, incluso hasta la posibilidad de una reforma electoral.
- La valoración que del proceso electoral hicieron los directores del RNP es en general positiva, sin embargo, han identificado algunos temas a atender orientados a incrementar su institucionalidad y su capacidad para desempeñar

¹ Los Custodios Electorales: realizan la transmisión de las actas de cierre luego de que se ha finalizado el escrutinio en las mesas electorales receptoras.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Informe de Lecciones Aprendidas

sus funciones, incluyendo la necesidad de revisar y evaluar cambios a reglamentos y normativas. Desestimando cualquier fusión con el TSE.

- Además, durante el ejercicio de lecciones aprendidas, representantes del TSE identificaron desafíos, fortalezas y oportunidades en su relación con otros actores relevantes para la organización e implementación de las elecciones; analizando su trabajo con el RNP, partidos políticos, sociedad civil, medios de comunicación, así como actores de la comunidad internacional.
- Destacó la labor que viene desarrollando el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en materia de asistencia técnica electoral. Tanto los magistrados del TSE, como los directores del RNP reconocieron el valor de las actividades promovidas a través del proyecto “Asistencia Técnica Electoral e Identificación Ciudadana”.
- Representantes del TSE y del RNP identificaron prácticas a destacar como innovadoras, que emergieron de oportunidades o desafíos que se afrontaron durante la organización y conducción de las elecciones.
- Representantes del TSE identificaron buenas prácticas y acciones con elementos innovadores que valdría la pena adoptar y replicar. Como *buenas prácticas* destacaron: a) la adopción de la “maleta electoral”; b) la implementación del voto preferencial (voto en casa); c) la documentación de procesos y sistemas informáticos; d) el trabajo con universidades para la identificación de los Custodios Electorales; y e) los mecanismos de seguridad incorporados a las credenciales y otros documentos electorales.
- Como *elementos innovadores* resaltaron: a) el cambio de la “bolsa electoral”, por la “maleta electoral”; b) el uso de nuevas tecnologías para documentar el proceso electoral; c) el desarrollo de un programa de educación cívica; d) el lanzamiento del proyecto piloto de voto en casa; y e) la implementación de radiofrecuencia en 12 rubros de las maletas electorales, para control de calidad y seguridad.
- Por su parte, representantes del RNP identificaron como *buenas prácticas*; a) la entrega de la tarjeta de identidad directamente al ciudadano y no a los partidos políticos; b) la implementación de un sistema de entrega de tarjetas de identidad; c) el convenio realizado con La Asociación Nacional de Radiodifusores de Honduras, para la divulgación de información de registro; y d) el envío de mensajes de texto (SMS) y difusión de información a través de telefonía celular y de la página web del RNP.
- Como *elementos innovadores* emergentes, los participantes de RNP destacaron: a) la implementación de un mecanismo para la comparación y verificación de huellas dactilares al momento de la entrega de tarjetas de identidad; y b) 260 registros civiles municipales (RCM) en línea con el sistema de identificación y sistema de registro civil.
- Entre los aspectos orientados a mejorar las fortalezas identificadas por representantes del TSE, se destacan: acciones en torno a la revisión y formulación de normativa electoral; la adecuación de sistema de tecnología para procesamiento de actas de cierre; la preparación y distribución de maletas electorales; la cobertura de los custodios electorales; y el sistema de inscripción de candidatos.
- En base al análisis de las *fortalezas* identificadas por los representantes del RNP, figuran: la entrega de la información registral; el procesamiento de solicitudes

de tarjetas de identidad; la incorporación de mecanismos de seguridad para la entrega de las mismas; la ampliación de presupuesto; y la conexión de bases registrales entre el nivel central y regional.

I) Antecedentes

El 26 noviembre de 2017 las Elecciones Generales se realizaron en Honduras, bajo un clima de alta polarización política; un sistema judicial débil; una alta dispersión de corrupción que permea varios niveles de la sociedad; y altos índices de violencia, así como de impunidad.

La convocatoria al proceso electoral tuvo desde sus orígenes al elemento de la reelección como un factor central de controversia y cuestionamiento a la legitimidad del proceso por parte de diferentes actores de la población, así como de desconfianza en los entes electorales responsables de la organización y conducción del mismo.

El limitado flujo de información y comunicación hacia el público en general durante la noche de la votación, considerado un momento crítico, restó transparencia al proceso electoral y resultó en eventos de violencia, con protestas de calle, que incrementaron la tensión política y la inestabilidad de la gobernabilidad democrática.

II) Contexto

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha venido prestando asistencia técnica al Tribunal Supremo Electoral (TSE), en base a diferentes Misiones de Evaluación de Necesidades (NAM por sus siglas en inglés), llevadas a cabo a petición de las autoridades nacionales. Estas misiones son llevadas a cabo bajo el liderazgo de la División de Asuntos Electorales del Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas. Durante el más reciente proceso electoral, toda la asistencia brindada a través del PNUD fue enmarcada en la NAM realizada en abril 2017, que focalizó su apoyo al TSE en la adopción de buenas prácticas electorales orientadas a mejorar la capacidad del ente electoral en diferentes áreas técnicas.

Como resultado de estos esfuerzos, la oficina de país del PNUD en Honduras implementó desde 2015 el proyecto "Asistencia Técnica Electoral e Identificación Ciudadana", promoviendo actividades que brindaron apoyo al TSE y al RNP, fortaleciendo sus capacidades para conducir el proceso electoral; dando además la posibilidad de integrar al equipo de la oficina de país del PNUD una capacidad técnica electoral permanente durante el período electoral.

En este contexto, y de acuerdo con la práctica común de proyectos de asistencia electoral en el periodo postelectoral, del 13 al 16 de marzo de 2018 en Tegucigalpa, se realizó un ejercicio de lecciones aprendidas a través de una serie de talleres y reuniones facilitados por un equipo externo al proyecto, con magistrados del Tribunal Supremo Electoral (TSE), directores del Registro Nacional de Personas (RNP), así como con técnicos de las diferentes unidades del TSE, el RNP, y con la participación del equipo de proyecto de asistencia técnica electoral del PNUD en Honduras.

El presente informe contiene el resumen y las conclusiones de las discusiones y reflexiones que emergieron durante las reuniones y talleres integradas en el ejercicio de lecciones aprendidas, realizando recomendaciones e identificando áreas técnicas de un eventual apoyo o asistencia electoral a futuro.

III) El Proceso Electoral: la mirada de los entes electorales

A fin de recoger la mirada de los actores electorales responsables de la organización y conducción de las elecciones generales acaecidas en noviembre de 2017, se sostuvieron reuniones y sesiones de trabajo con los Magistrados y personal técnico del Tribunal Supremo Electoral, así como con directores y personal técnico del Registro Nacional de las Personas, a fin de propiciar un ejercicio reflexivo, de análisis y valoración del proceso electoral.

Se les pidió a los diferentes actores, desde sus diferentes roles y áreas de trabajo, identificar aquellas acciones emprendidas para completar el ciclo electoral, los retos y desafíos afrontados, así como las necesidades, fortalezas y oportunidades que emergieron durante la implementación de estas; identificando también, acciones innovadoras y buenas prácticas.

De igual forma, los actores electorales analizaron y valoraron el proceso, así como su trabajo con otros actores, y la asistencia técnica electoral recibida de parte del PNUD, a través del proyecto "Asistencia Electoral e Identificación Ciudadana"; priorizando futuras áreas de trabajo para el período postelectoral.

1. Actividades realizadas por los actores en base al Ciclo Electoral

Tomando como referencia el ciclo electoral y las actividades que en torno a él se desarrollan para la organización y conducción de procesos electorales, se pidió a los actores electorales identificar y reflexionar sobre las acciones que desde sus áreas de trabajo tuvieron que liderar y acompañar para completar el ciclo electoral hasta el anuncio de los resultados.

Las actividades identificadas variaron en función del rol que cada institución juega en la organización y conducción de las elecciones, pero denota, en ambos casos el conocimiento técnico de ambas instituciones, para la administración del proceso electoral, en consonancia con los reglamentos y procedimientos establecidos en la ley.

De acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de Honduras, la organización de las elecciones es potestad del TSE. El RNP, tiene, sin embargo, un rol importante en lo que respecta a la gestión de la identificación ciudadana, como insumo principal para la construcción del censo nacional electoral (CNE).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Informe de Lecciones Aprendidas

a. Mirada del Tribunal Supremo Electoral (TSE)

Haciendo el ejercicio de identificar las actividades realizadas para la organización y conducción de las elecciones, tanto los magistrados del TSE, como por su personal técnico, reconocieron la capacidad instalada dentro de la institución para ejercer su mandato de organizar y conducir las elecciones.

Bajo una visión de proceso en la que el ciclo electoral es reconocido como el marco de articulación de su trabajo, los interlocutores del TSE listaron aquellas actividades, que desde sus áreas de trabajo tuvieron la responsabilidad de planear y ejecutar para llegar hasta la proclamación de los resultados definitivos.

En base a las actividades mapeadas por el personal que hizo parte del ejercicio de lecciones aprendidas, es posible identificar que buena parte de las actividades listadas para la *Fase Preelectoral* estuvieron vinculadas a la planeación, bajo una lógica de división de tareas articulada a través de las diferentes áreas de trabajo, conocidos como "proyectos".

Destaca, sin embargo, el esfuerzo dedicado a la elaboración de reglamentos, procedimientos e instructivos que se establecieron a fin de guiar y organizar el trabajo a lo interno de la institución, como ejercicio de preparación, pero también de conducción de las actividades, dejando menos espacio a la improvisación.

Aunque las actividades vinculadas al entrenamiento y la información de votantes fueron poco mencionadas, fueron identificadas indirectamente y reconocidas como necesarias, tanto para el aseguramiento de la implementación de planes, siendo que en muchos casos las actividades contenidas en ellos requirieron la articulación con otros actores: caso más evidente el vinculado a la elaboración del Censo Nacional Electoral; pero también otros como la inscripción de partidos, o la recepción de postulaciones de personas a integrar los Tribunales Electorales Departamentales (TED) y los Tribunales Electorales Municipales (TEM).

El conjunto de actividades listadas para esta fase fue identificado con facilidad por los técnicos participantes del ejercicio de lecciones aprendidas y se demostró confianza y conocimiento de su implementación.

Mapeo de Actividades - Fase Preelectoral	
<i>Planeación</i>	<ul style="list-style-type: none">✓ Planificación y presupuesto.✓ Consideración de riesgos (contingencia).✓ Identificación de los actores electorales.✓ Definición del Cronograma Electoral y convocatoria a elecciones.✓ Elaboración del Censo Nacional Electoral.✓ Definición de necesidades logísticas.✓ Definición de perfiles para contratación de personal.✓ Plan de trabajo de cada proyecto electoral.✓ Actualización de la flota vehicular.✓ Identificación y acondicionamiento de espacios de trabajo.✓ Adquisición de bienes y servicios.
<i>Entrenamiento</i>	<ul style="list-style-type: none">✓ Elaboración de documentos electorales: reglamentos e instructivos.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Informe de Lecciones Aprendidas

	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Capacitación electoral de actores.
<i>Información electoral</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Elaboración formatos para inscripción de partidos políticos. ✓ Convocatoria a los partidos políticos a presentar propuestas para cargos en los TED y TEM.
<i>Registro</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Recepción de propuestas de partidos políticos para integrar los TED y TEM. ✓ Inscripción de partidos políticos

Tabla1: Actividades del TSE Fase Preelectoral. Tabla de elaboración propia.

En lo que respecta a la *Fase Electoral*, los participantes del TSE del ejercicio de lecciones aprendidas indicaron concentrar la mayoría de sus actividades en aquellas vinculadas a la votación y al anuncio de los resultados, destacando la preparación y distribución de las maletas electorales; los esfuerzos realizados para la implementación del voto domiciliario y voto en el exterior; así como los preparativos relacionados a la transmisión y divulgación de los resultados.

Otros esfuerzos que se destacaron se vinculan a actividades orientadas a mejorar procesos, como el sistema para la recepción de inscripción de candidaturas, destacando especialmente el procesamiento de candidaturas independientes, y la aplicación de renuncias y sustitución de candidatos. También actividades de monitoreo y control de la campaña electoral, así como la generación y difusión de información a medios para mantener informada a la población, en especial los días previos a la elección.

Mapeo de Actividades - Fase Electoral	
<i>Nominación de candidatos</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Inscripción de candidatos independientes y candidatos de partidos políticos. ✓ Aplicación de renuncias y sustitución de candidatos.
<i>Campaña Electoral</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Lanzamiento de campaña electoral. ✓ Control de campaña y propaganda electorales. ✓ Acceso a medios de comunicación.
<i>Votación</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Impresión y preparación del material electoral y coordinación con otros entes del Estado para su distribución. ✓ Distribución de maletas electorales. ✓ Instalación de Mesa de Ayuda y Call Center. ✓ Voto domiciliario y acompañamiento durante todo el proceso. ✓ Elaboración de comunicados y boletines informativos.
<i>Resultados</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Recepción y transmisión de resultados de las actas de cierre (actas de resultados). ✓ Recepción de actas y levantamiento de información por parte de los TED y TEM. ✓ Divulgación electoral. ✓ Escrutinio especial. ✓ Retorno de maletas electorales. ✓ Procesos de impugnación.

Tabla2: Actividades del TSE Fase Electoral. Tabla de elaboración propia.

Para la fase Postelectoral resultó más difícil identificar actividades promovidas y adoptadas desde el TSE, sin embargo, se destaca el reconocimiento de la importancia

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Informe de Lecciones Aprendidas

de evaluar, archivar y documentar lo realizado, así como la necesidad de utilizar este tiempo para reflexionar sobre posibles mecanismos y recursos a promover para mejorar el desempeño: ***el ejercicio de lecciones aprendidas como un primer paso, la necesidad de considerar un plan de capacitaciones para fortalecer el trabajo de la institución, pero también la consideración de promover reformas electorales.***

b. Mirada del Registro Nacional de las Personas (RNP)

En el ejercicio de mapear las actividades emprendidas por parte del Registro Nacional de las Personas, tanto sus directores, como el personal técnico de la institución participante del ejercicio de lecciones aprendidas, reconocen los esfuerzos realizados para atender los compromisos que en torno a la conducción de las elecciones les corresponde desde su rol; con una capacidad instalada para ello; aunque también con capacidades reducidas en ciertos aspectos.

Con reconocimiento de las elecciones como un proceso en el que se requiere accionar un conjunto de actividades interconectadas que contribuyan a asegurar su desarrollo, el personal del RNP identificó su rol en momentos críticos, destacando la planificación como eje central del éxito del cumplimiento de sus compromisos.

En tal sentido, todas las actividades asociadas a la actualización del registro, en función de defunciones y cambios de residencia, representa un esfuerzo importante, con plazos que se articulan en base al cronograma electoral, a fin de asegurar la entrega oportuna de dicha información al TSE, para que se pueda preparar el censo nacional electoral.

La articulación de este trabajo con el TSE es por tanto crítica, para asegurar la entrega de información de calidad oportunamente, una meta que el RNP reconoce como guía de su trabajo. También lo es el uso de nuevas tecnologías y el desarrollo de herramientas tecnológicas que agilizan la verificación de documentos para la actualización del registro.

De igual forma, todo lo que implica asegurar la emisión y entrega de las tarjetas de identidad (TI), constituye otro esfuerzo importante que se despliega desde la *fase preelectoral* y se extiende a la *fase electoral*; con aspectos logísticos y de seguridad importantes en los que el uso de nuevas tecnologías ha sido incorporado para agilizar y ganar autonomía del proceso, que en un pasado estuvo muy vinculado a los partidos políticos, quienes apoyaron la entrega de tarjetas de identidad por mucho tiempo.

Personal del RNP participante del proceso de lecciones aprendidas también reconoce como parte esencial para cumplir con sus tareas cualquier acción orientada a vincular su trabajo con actores claves, como otras instancias de gobierno, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y el público en general. ***Aunque pocas actividades fueron mencionadas para este aspecto, hay reconocimiento de que, sin la difusión de información clara y oportuna, y el apoyo de estos actores, el ejercicio de sus tareas es más limitado y puede acarrear retrasos.***

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Informe de Lecciones Aprendidas

Mapeo de Actividades Fases Ciclo Electoral	
Fase Preelectoral	
<i>Planeación</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Preparación y solicitud de presupuesto para el abastecimiento de material y equipo. ✓ Compra de equipo informático para las brigadas móviles. ✓ Planificación y calendarización de las brigadas móviles. ✓ Trabajos en cuanto a la seguridad informática. ✓ Servicios de conectividad mejorando los tiempos de entrega de TI.
<i>Registro</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Despliegue de brigadas de identificación: renovación, reposición y solicitudes por primera vez de la Tarjeta de Identidad y de cambios domiciliarios. ✓ Apertura de oficinas móviles, en morgue, dos en la frontera y en el exterior. ✓ Entrega de las TI. ✓ Depuración de la base de datos en cuanto a defunciones y nacimientos. ✓ Investigación y recepción de las denuncias respecto a los cambios domiciliarios. ✓ En conjunto con el TSE, recopilación a nivel nacional en los RCM para generar y cotejar las solicitudes digitales vs físicas. ✓ Entrega de la información de base para la construcción del CNE.
<i>Información Electoral</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Campañas de sensibilización para la entrega oportuna de la TI. ✓ Establecimiento de alianzas estratégicas para aspectos de registro e identificación ciudadana.
Fase electoral	
<i>Votación</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ La habilitación de horarios para la entrega de tarjetas de identidad el día de la elección. ✓ Atención de denuncias de Cambios Domiciliarios irregulares. ✓ Oficinas con horarios extendidos para la entrega de la TI en días previos a la elección. ✓ Exhibición de los listados electorales en las oficinas de RM.
<i>Resultados</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Investigación de denuncias a nivel interno. ✓ Atención de reclamos sobre inconsistencias en el CNE y sobre cambios domiciliarios a través del MP.
Fase Postelectoral	
<i>Revisión</i>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Facilitación de información respecto a los cambios domiciliarios ✓ Recepción de las solicitudes de TI al almacén central para su custodia. ✓ Actualización de las TI. ✓ Reuniones con misiones de observación electoral para recibir recomendaciones.

Tabla3: Actividades del RNP en base al Ciclo Electoral. Tabla de elaboración propia.

2. Valoración del proceso electoral

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Informe de Lecciones Aprendidas

El ejercicio de identificar las actividades desarrolladas por los dos actores principales de la organización y conducción del proceso electoral sirvió como punto de partida para dimensionar el trabajo realizado, pero también para hacer una valoración del mismo, en una mirada de conjunto, y también desde la especificidad de sus diferentes fases.

En tal sentido, se les pidió a representantes del TSE y del RNP, identificar los desafíos, necesidades, fortalezas y oportunidades que emergieron durante la implementación de las actividades relativas a la organización de las elecciones generales, valorando aquello que se hizo bien, así como lo que podría mejorarse, en términos de fortalezas, y necesidades, pero también de desafíos y oportunidades.

La valoración que en general se da al proceso, por parte de ambos actores es positiva, sin que ello suponga que no existan aspectos críticos que son reconocidos como aspectos que ameritan atención. Para el TSE sus principales fortalezas están: a) haber realizado una revisión y formulación de reglamentos y normativa electoral, que dieron mayor transparencia y definición a su trabajo; b) haber adecuado sistemas tecnológicos para el procesamiento de actas de cierre; c) la preparación y distribución de las maletas electorales; d) la presencia masiva de Custodios Electorales en los centros de votación; y e) el sistema de inscripción y consulta de candidaturas.

Por su parte, para el RNP sus fortalezas se concentraron en: a) haber entregado la información de registro al TSE de manera oportuna; b) el procesamiento de solicitudes y emisión de tarjetas de identidad; c) los mecanismos de seguridad en base a herramienta tecnológica para la entrega de las tarjetas de identidad; d) el haber conseguido una ampliación del presupuesto asignado para el desarrollo de actividades vinculadas al proceso electoral; y e) en la articulación realizada entre algunos de los sistemas de registros civiles municipales y la base de datos central del RNP.

a. Mirada del Tribunal Supremo Electoral (TSE)

Fortalezas y Necesidades; Desafíos y Oportunidades

Dando una mirada integral al proceso electoral tanto los magistrados del TSE, como los técnicos participantes del ejercicio de lecciones aprendidas, hicieron el ejercicio reflexivo de identificar las fortalezas que encontraron a lo interno de la institución en el ejercicio de sus funciones de organización y conducción del proceso electoral.

Así, identificaron cinco acciones que fueron ejecutadas con éxito y que se tradujeron en **fortalezas** para el desempeño de su trabajo:

1. *Revisión y formulación de normativa electoral*: como un ejercicio que le permitió a la institución asegurar la disponibilidad de normativas para orientar el trabajo de los Proyectos Electorales, a la vez que sumar mayor claridad y transparencia al proceso; dejando poco espacio para la improvisación.
2. *Adecuación de sistemas de información y otras tecnologías*: una acción que permitió realizar control de calidad y ajustes a los equipos informáticos, lo que a su vez

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Informe de Lecciones Aprendidas

contribuyó a un mayor porcentaje de actas de cierre procesadas en comparación de procesos anteriores. Para lograr esto fue necesario aumentar la cobertura de proveedores de telecomunicaciones e innovar en tecnologías de seguridad y administración.

3. *Maletas electorales preparadas y distribuidas en tiempo y forma:* todo lo que implicó el proceso de planificación, definición y adaptación de una nueva modalidad de preparación y distribución del material electoral, permitiendo que éste estuviese listo con un mes de antelación. Esto implicó el aseguramiento y adecuación de espacios para las labores de empaque; programa de capacitación para cada área del proceso; así como, para la administración y coordinación entre proyectos: Centro Logístico Electoral, Transporte, Seguridad.
4. *Presencia masiva de Custodios Electorales en los Centros de Votación el día de la elección:* el trabajo y la generación de alianzas estratégicas con 5 universidades del país, públicas y privadas, permitió completar el número de Custodios Electorales y asegurar su presencia en 98% en los centros de votación.
5. *Sistema de inscripción y consulta de candidaturas en base a documentos electorales:* la inclusión de aspectos innovadores y medidas de seguridad informática para la verificación de la validez de los documentos electorales y la óptima distribución de la documentación electoral adecuada, que contribuyó a una mayor fluidez en el proceso de inscripción de las candidaturas.

En cuanto a los **desafíos** que se presentaron, el personal del TSE que hizo parte del ejercicio de lecciones aprendidas destacó los siguientes hechos:

1. *Varios procesos electorales:* el hecho de contar con dos procesos electorales (Elecciones Primarias y Generales) en un mismo año, que conllevó a la necesidad de duplicar esfuerzos para asegurar el cumplimiento del cronograma electoral.
2. *Inscripción de un gran número de candidatos independientes:* se presentaron 56 candidaturas independientes y se inscribieron 45 de las mismas. Esto fue atendido a través de la división de tareas y el uso de un sistema de revisión de documentación, para asegurar el cumplimiento de los requisitos establecidos en ley a candidatos independientes.
3. *La implementación de nuevos aplicativos de escrutinio, divulgación y escrutinio especial:* la complejidad debido a la magnitud de las elecciones generales y a la sustitución de proveedores, con un margen de tiempo bastante limitado (un mes y medio antes de las elecciones) se tradujo en problemas importantes que quedaron evidenciados durante el escrutinio y divulgación de los resultados.
4. *La implementación del Voto en el extranjero:* el reto de contar con un censo actualizado de las personas residiendo en 7 ciudades en USA, así como con la logística y preparación de material electoral en base a los requerimientos del censo electoral en el exterior, para asegurar su envío y distribución.
5. *Número de instalaciones del TSE limitadas al interior del país:* carencia de instalaciones a nivel descentralizado, lo que requirió del alquiler adicional de locales.
6. *Flota vehicular:* número limitado de vehículos propios del TSE insuficiente, lo que requirió de la adquisición/gestión de una mejor flota complementada por vehículos de otras instituciones del Gobierno.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Informe de Lecciones Aprendidas

7. *Imagen institucional del TSE*: percepción negativa del tribunal por parte de la población en general, que trató de ser mitigada a través de una campaña en medios de comunicación, en base a convenios interinstitucionales.
8. *Propuestas de miembros para la conformación de los Tribunales Electorales Departamentales (TED) y los Tribunales Electorales Municipales (TEM)*: este desafío se debió a los cambios ocasionados por las renunciaciones de los miembros de estos organismos electorales y también a las nominaciones tardías y de candidatos independientes. Fue atendido a través del uso de una plataforma tecnológica para facilitar el llenado de formulario para el personal propuesto, proceso apoyado por el PNUD.
9. *Proceso complejo de reclutamiento y capacitación de los custodios electorales*: los aspectos logísticos; en especial el traslado al interior del país con muchas limitantes. Esto fue atendido a través de un ejercicio de planificación y programación de actividades, con el objeto de facilitar el proceso de contratación, apoyándose en la firma de convenios con universidades, así como la preparación logística correspondiente a la formación y traslado de los custodios.
10. *Capacitación de los Miembros de Mesas Electorales Receptoras (MMER)*: más de 180,000 miembros propietarios (10 miembros propietarios por cada MER), cuyo nombramiento depende de una decisión de carácter político. Siendo que la capacitación de los miembros quedó bajo la responsabilidad de los partidos políticos, fue necesario realizar capacitaciones a los mismos y hubo limitaciones para hacer seguimiento a las capacitaciones organizadas por los partidos políticos.

Haciendo el análisis de las **oportunidades** que se presentaron y aprovecharon durante la organización y conducción del proceso electoral, las siguientes acciones fueron destacadas:

1. *Suscripción de convenios*: con instituciones y organismos tanto nacionales como internacionales. Esto fue posible gracias a la realización de reuniones de coordinación con asociaciones y organizaciones nacionales e internacionales.
2. *Realización de auditoría externa*: para verificar la plataforma tecnológica electoral del TSE. La selección de dicha empresa se realizó a través de un proceso de licitación competitivo. Esto requirió un ejercicio de planificación que incluyó la preparación de términos de referencia, pasar por un proceso de contratación, así como dedicar personal y esfuerzos al acompañamiento del proceso.
3. *Observación Electoral*: fue el proceso electoral más observado, tanto por organizaciones nacionales, como internacionales. Aprovechar esta oportunidad supuso un esfuerzo logístico de envío de invitaciones a representantes e instituciones para participar como observadores, así como su respectivo acompañamiento.
4. *Proyecto piloto del Voto domiciliario (voto en casa)*: (17 personas), esfuerzo orientado a permitir ejercer el sufragio a personas con discapacidad y adultos mayores. Esto supuso el desarrollo de un proceso previo a las elecciones, para identificar a los votantes y comprobar los requisitos correspondientes; así como la preparación logística de traslado de la mesa de votación hasta el domicilio de los votantes.
5. *Incremento de la cantidad de MER y mejor distribución de las MER en EE. UU.*: asegurando la implementación del voto a ciudadanos residiendo en el EE. UU.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Informe de Lecciones Aprendidas

En cuanto al análisis de las **necesidades** los representantes del TSE identificaron las siguientes acciones:

1. *Capacitación a personal del TSE:* en temas de planificación estratégica, monitoreo y evaluación basado en resultados/evidencias.
2. *Explotar la cooperación horizontal con otros Organismos de Gestión Electoral de la región:* para el intercambio de ideas y buenas prácticas.
3. *Mejorar conectividad de sistemas y aplicativos tecnológicos:* ampliación de la cobertura de señal de telefonía celular, internet y luz eléctrica realizando controles más exhaustivos para el aseguramiento de la calidad.
4. *Trabajo articulado de los proyectos electorales:* se debe trabajar de manera conjunta, a lo interno del TSE, evitando trabajar de manera aislada.
5. Contar con convenios de cooperación institucional con más universidades privadas para poder captar más custodios electorales.
6. *Definición de mensajes claros:* establecer los canales de comunicación y mecanismos de divulgación oficiales para los anuncios; de tal forma, que se tenga una sola voz que represente a la institucionalidad del TSE.
7. *Incrementar la transparencia del proceso:* a través de la adopción de mecanismos que promuevan el acceso a la información y la transparencia a lo largo del proceso, en respeto tanto la normativa electoral, como procedimientos y procesos establecidos.
8. *Asegurar espacio físico:* para la logística y operación de los procesos electorales.
9. Asegurar la contratación de personal en base a planificación y a las competencias técnicas requeridas para el ejercicio de sus funciones.
10. *Establecer los alcances de las misiones de observación electoral:* tanto nacional como internacional y de las misiones de acompañamiento internacional y nacional.

Fortalezas:

- *Revisión y formulación de normativa electoral
- * Adecuación del sistema de tecnología para procesar actas.
- *Preparación y distribución de Maletas Electorales

Oportunidades:

- *Suscripción de convenios con organizaciones nacionales e internacionales.
- *Realización de auditoría externa
- *Observación Electoral

Gráfico 1: Análisis Fortalezas y Oportunidades; Desafíos y Necesidades TSE. Gráfico de elaboración propia.

Mirada y valoración del proceso electoral de los Magistrados del TSE

El ejercicio de lecciones aprendidas que se resume en este informe dio especial atención a registrar las impresiones y la valoración que los magistrados del TSE dan al proceso electoral. En tal sentido, a través de una reunión de trabajo con los magistrados se guio una discusión que permitió hacer un recuento del proceso, identificando retos, oportunidades detectadas, así como soluciones creativas e innovadoras que emergieron durante el mismo. Durante dicha reunión los magistrados también compartieron sus perspectivas de cara al comienzo del nuevo ciclo electoral, identificando los temas prioritarios que se podría comenzar a atender en este período postelectoral.

Al igual que los técnicos, la valoración que los magistrados dan al proceso electoral es en términos generales positiva, reconociendo la capacidad de la institución para el ejercicio de sus funciones. Las *fortalezas, desafíos, oportunidades y necesidades* coinciden en su mayoría con las destacadas por los técnicos. Hay, sin embargo, algunos elementos destacados por los magistrados a los que conviene dar especial visibilidad, siendo que apuntan hacia la necesidad de evaluar ciertos aspectos de la normativa y reglamentación electoral, incluso desde la posibilidad de una reforma electoral.

Estas consideraciones son hechas bajo el espíritu de lo que los magistrados estiman como necesidades intrínsecas al fortalecimiento institucional que viene trabajándose, con la mira puesta en reforzar la neutralidad del TSE; y como un ejercicio indispensable para mejorar la imagen de la institución, apuntando a la transparencia y confiabilidad como valores que acompañan su accionar.

Técnicamente esto supondría:

1. Revisión del procedimiento de las impugnaciones.
2. Mejorar al proceso de escrutinio para evitar posibles manipulaciones de los MMER.
3. Reformas electorales que permitan una segunda vuelta.
4. Ajustes a la Ley Electoral para reflejar el contexto multipartidista actual.
5. Legislación/reglamentación de capacitaciones de los MMER orientada a definir la competencia del TSE en la materia.
6. Evaluación de la unificación del TSE y RNP.

Otro elemento destacado por los magistrados y que convendría evaluar, sería dedicar esfuerzos a avanzar trabajos orientados a la construcción de ciudadanía a través de programas de "gobiernos estudiantiles".

b. Mirada del registro Nacional de las Personas (RNP)

Fortalezas y Oportunidades; Desafíos y Necesidades

Dando una mirada general al proceso electoral y al trabajo promovido desde el RNP, para atender los compromisos que desde su rol tienen con respecto a la organización y conducción de las elecciones, representantes de la institución, tanto directores como técnicos, identificaron algunas de las **fortalezas**. Entre ellas figuran:

1. *Entrega oportuna de la información al TSE para la construcción del Censo Nacional Electoral (CNE):* para lograr esto de acuerdo con los tiempos establecidos, en base al cronograma electoral, se depuraron y entregaron los archivos de tarjetas de identidad emitidas, así como los cambios de domicilio y defunciones.
2. *Procesamiento de solicitudes y emisión de tarjetas de identidad (TI):* La impresión del total de las solicitudes de TI. Para lograr esto fue clave el establecer brigadas de entrega por centro de votación, para asegurar la entrega de documentos de identidad, lo que requirió la adquisición de equipo informático para la implementación de las brigadas; así como la ampliación de horarios para la entrega de TI y contratación de personal.
3. *Validación de huellas digitales:* esto a través de un mecanismo de seguridad para la entrega de tarjetas de identidad con dispositivos portátiles.
4. *Se logró ampliación de presupuesto otorgado para actividades relativas a la elección:* para lograr esto fue clave el trabajo de sensibilización con el Congreso Nacional y a la Secretaría de Finanzas (SEFIN).
5. *Articulación del sistema de registros civiles municipales:* con la base de datos central del RNP; a través de la instalación de conexión en línea en buena parte de los registros municipales.

A través del mismo ejercicio reflexivo, y dimensionando la mayoría de las actividades desarrolladas, los representantes del RNP también identificaron aquellos retos que se plantearon como **desafíos** al buen desempeño de su trabajo. Entre ellos destacaron:

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Informe de Lecciones Aprendidas

1. *Entregar oportunamente de las tarjetas de identidad:* parece ser reconocido como un reto constante al trabajo del RNP, que queda más evidenciado ante el compromiso de asegurar la provisión de documentos de identidad a los ciudadanos para el ejercicio de su derecho al voto. Hacer frente a este desafío, pasa por la necesidad de contar con la participación activa de diferentes actores para la difusión de información a fin de apoyar la promoción de **cultura registral** (registro de las defunciones en los hospitales), pero también para apoyar los operativos de entrega. La figura de las Brigadas de Entrega², la cual fue apoyada por el PNUD y USAID en 2013, y su plan de desplazamiento a los centros de votación, a nivel nacional, fue una acción clave para aumentar la cobertura a nivel nacional.
2. *El proceso de depuración de defunciones:* debido a la tendencia cultural al subregistro, se traduce como un reto asegurar el envío oportuno al TSE del archivo de defunciones, que en el caso particular de esta elección contuvo más de 300,000, producto de la ampliación de los registros de defunciones y grabación masiva de los registros no mecanizados.
3. *La aprobación del presupuesto por parte del ejecutivo fue muy dilatada:* esto obedeció a un retraso en la planificación y el haber trabajado con lapsos bastante ajustados. Para atender este reto, fue necesaria la sensibilización a las autoridades sobre la trascendencia de la labor del RNP.
4. *Entrega tardía de las TI por razones topográficas y climatológicas:* para asegurar la cobertura y compensar los retrasos se redujo el tiempo de entrega en cada Centro de Votación.

Ahora bien, en el ejercicio de sus funciones el RNP identificó como una *oportunidad* importante hacia el avance de su institucionalidad la **posibilidad de trabajar con independencia de los partidos políticos**, para asegurar la entrega de las tarjetas de identidad. Esto fue posible gracias al operativo desplegado de entrega de tarjetas de identidad, que contempló la ampliación de los horarios de atención, ampliando cobertura y entrega personalizada y a través de las brigadas móviles; como la utilización de un sistema de seguridad con verificación de huellas.

Como parte del ejercicio reflexivo realizado por el personal de RNP que tomó parte del ejercicio de lecciones aprendidas, también fueron identificadas algunas **necesidades**, entre las que se mencionaron están:

1. *Conseguir la entrega de la totalidad de las TI, de manera oportuna.*
2. *Regular el procedimiento de actualización de domicilio.*
3. *Lograr la reducción del índice de subregistro para defunciones:* a través de campañas de sensibilización en los hospitales públicos y ampliando cobertura.
4. *Aumento en el monto presupuestal disponible:* ajustado a las necesidades de que conlleva la implementación de actividades vinculadas el proceso electoral.
5. *Aumento de la capacidad técnica del RNP:* a través de capacitación de su personal.
6. *Incremento de recursos humanos apoyando en tiempo electoral.*

² Las Brigadas son grupos de apoyo organizados por el RNP, destinados a apoyar la entrega de tarjetas de identidad en el período previo a la elección.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Informe de Lecciones Aprendidas

7. *Acompañamiento de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y de organismos internacionales.*
8. *Reactivar el G-fort: como grupo de articulación del trabajo con otros actores vinculados al proceso electoral.*
9. *Sensibilización en el tema de defunciones para incentivar y forjar la cultura registral: lo que supone el cruce de la información marginal entre lo que se tiene en libros y la información digital.*



Gráfico 2: Análisis Fortalezas y Oportunidades; Desafíos y Necesidades RNP. Gráfico de elaboración propia.

Mirada y valoración del proceso electoral de los directores del RNP

En el marco de las sesiones de trabajo incluidas en el ejercicio de lecciones aprendidas, los directores del Registro Nacional de Personas también tuvieron la oportunidad de reflexionar y valorar el proceso electoral; identificando retos, oportunidades

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Informe de Lecciones Aprendidas

detectadas, y los temas prioritarios a atender de cara al comienzo del nuevo ciclo electoral.

La valoración que del proceso electoral hicieron los directores del RNP es en general positiva y coinciden en buena medida con lo expresado por los técnicos de la institución. Destacan, sin embargo, algunos temas que atender orientados a incrementar la institucionalidad del RNP y así como de su capacidad para el desempeño de sus funciones; en un esfuerzo importante por despolitizarlas. También incluyendo la necesidad de revisar y evaluar cambios a reglamentos y normativas; desestimando cualquier fusión con el TSE. Dichos aspectos son:

- ✓ Adopción de una nueva tarjeta de identidad; lo que contribuirá a tener un censo nacional más actualizado.
- ✓ Conveniente revisar y ajustar la ley de registro, pues no indica ningún requisito para el trámite de cambio de domicilio.
- ✓ No se valora como positiva una posible integración entre el TSE y el RNP.

3. Trabajo del TSE con otros Actores

Contextualizar el trabajo del TSE en función de su articulación con otros actores resulta un ejercicio clave a la hora de evaluar el proceso electoral e identificar las prioridades en términos de iniciar acciones orientadas a profundizar el fortalecimiento institucional del tribunal. Para ello se pidió a los técnicos del TSE participantes del ejercicio de lecciones aprendidas, identificar desafíos, fortalezas y oportunidades en su relación con otros actores relevantes para la organización e implementación de las elecciones; analizando su trabajo con el RNP, partidos políticos, sociedad civil, medios de comunicación, así como actores de la comunidad internacional.

a. Trabajo con el Registro Nacional de Personas (RNP)

En su trabajo con el RNP, los técnicos del TSE identifican como principal desafío los tiempos y la calidad de la información que el registro les entrega para la preparación del censo nacional electoral; lo que se traduce en retrasos en el desarrollo del calendario electoral. En tal sentido el hecho de haber conseguido preparar el Censo Nacional Electoral, es reconocido al final, y a pesar del reto que representó, como resultado de un buen trabajo de articulación entre ambas instituciones, en donde el intercambio de información y la comunicación fluida fue clave.

Si se reflexiona sobre cómo se podría mejorar el trabajo entre el TSE y el RNP, los técnicos del TSE proponen establecer un calendario de reuniones periódicas entre técnicos de ambas instituciones, como espacio formal y regular de articulación del trabajo electoral.

**¿Qué desafío tuvimos
trabajando con el RNP?**

*Estándares de calidad y tiempo de entrega de insumos del RNP al TSE: retraso en el desarrollo del

**¿Qué hicimos bien
trabajando con el RNP?**

*El resultado final del Censo

Gráfico 3: Análisis Trabajo con otros Actores: TSE-RNP. Gráfico de elaboración propia.

b. Trabajo con partidos políticos

En lo que se refiere al trabajo entre el TSE y los partidos políticos, se planteó como principal desafío la imagen y relación que de por sí tienen los partidos sobre el tribunal, siendo puntos críticos del trabajo conjunto: la capacitación de los miembros de las Mesas Electorales Receptoras (MER), el conocimiento, a veces limitado, del proceso electoral por parte de miembros de los partidos políticos y la falta de preparación de algunos representantes nominados a integrar los comités técnicos; esto aunado a la poca disposición a recibir capacitaciones. Se destaca también, el componente político que los partidos traen al tribunal, especialmente a través de su representación en el Consejo Consultivo.

Mirando a aquello que podría mejorarse en el trabajo con los partidos políticos, técnicos del TSE coinciden en la necesidad de promover el desarrollo de capacidades de los representantes de partidos políticos designados para los comités técnicos, así como también ***el desarrollo de mecanismos que aseguren la legalidad, imparcialidad e independencia del proceso electoral; reduciendo distorsiones políticas generadas a lo interno del TSE.***

¿Qué desafío tuvimos
trabajando con los partidos
políticos?

*Poca cooperación para las
capacitaciones de los MER.
*Distorsiones políticas a lo interno del
TSE, a través de su representación en
el Consejo Consultivo.
*Conocimiento de los procesos

¿Qué hicimos bien trabajando
con los partidos políticos?

Gráfico 4: Análisis Trabajo con otros Actores: TSE-Partidos Políticos. Gráfico de elaboración propia.

c. Trabajo con sociedad civil

En lo que se refiere al trabajo con la sociedad civil, la visión de los técnicos del TSE es que la firma de convenios con organizaciones de la sociedad civil estableció un marco de colaboración que facilitó el trabajo y cooperación en temas claves, como la observación electoral nacional.

Sin embargo, entre los retos que planteó la colaboración con la sociedad civil, los técnicos destacaron que la respuesta recibida para la realización de observación electoral de parte de sectores de la sociedad civil supuso un despliegue logístico que no se dimensionó. De allí que uno de los desafíos fuese el proceso de acreditación y capacitación de las organizaciones. De igual forma, el trabajo con algunas de las organizaciones, que siendo de la sociedad civil, tienen influencia y parcialidad política.

Con miras a mejorar el trabajo entre la sociedad civil y el TSE, las recomendaciones dadas son: aumentar la participación y capacitación a organizaciones de la sociedad civil, como garantes del proceso electoral, a través de la veeduría electoral y otras formas de participación ciudadana.

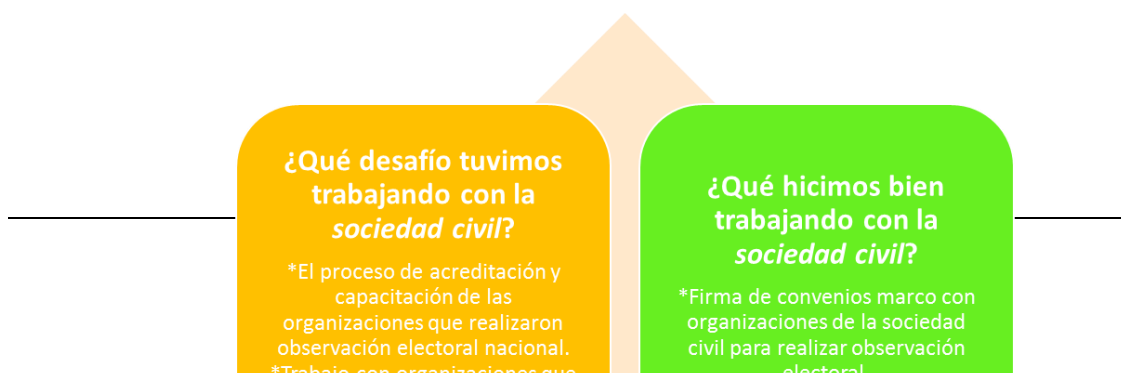


Gráfico 5: Análisis Trabajo con otros Actores: TSE-Sociedad Civil. Gráfico de elaboración propia.

d. Trabajo con medios de comunicación

En el trabajo con los medios de comunicación, se destacó como positivo el haber asegurado un flujo de información en las diferentes fases del proceso electoral, como actores que apoyan la difusión de mensajes clave a la población y de garantía del derecho a estar informados.

Hubo, sin embargo, desafíos en el trabajo con medios, destacando el manejo y la ejecución de ruedas de prensa y boletines informativos; en un contexto de polarización que en algunos casos trascendió a la falta de objetividad de los medios de comunicación.

Convendría para el siguiente ciclo electoral, y es la recomendación que hacen los técnicos del TSE, el fortalecimiento de las capacidades del departamento de información del TSE; así como, el desarrollo de una estrategia de comunicación fuerte para el tribunal que incluya la preparación y capacitación para el manejo comunicacional y respuesta rápida ante crisis (incluido el manejo de redes sociales).

**¿Qué desafío tuvimos
trabajando con los *medios*
de comunicación?**

*Manejo y ejecución de ruedas de prensa y boletines informativos.
*Falta de objetividad de los medios de comunicación, en el manejo de la información durante el proceso electoral.

**¿Qué hicimos bien
trabajando con los *medios*
de comunicación?**

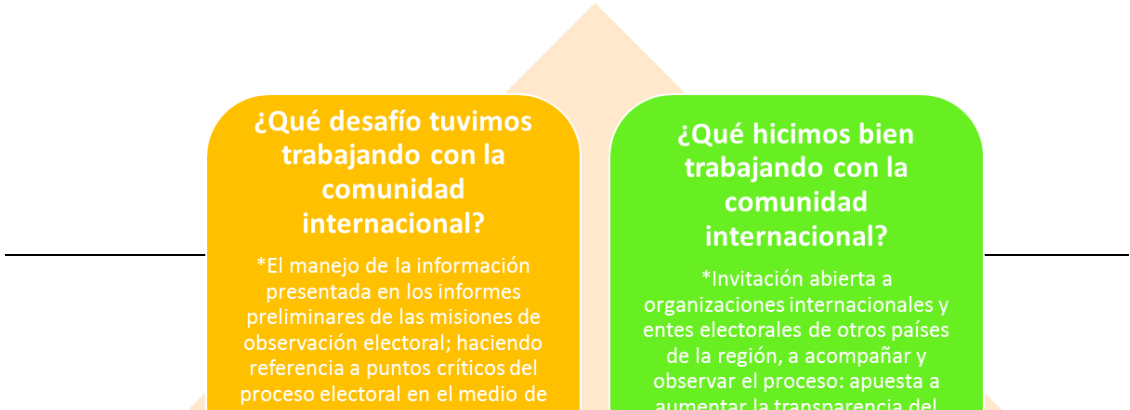
*Hubo flujo de información de manera regular; asegurando que los medios difundieran información en las diferentes fases del proceso electoral.

Gráfico 6: Análisis Trabajo con otros Actores: TSE-Medios de Comunicación. Gráfico de elaboración propia.

e. Trabajo con la comunidad internacional

Para los técnicos del TSE que participaron del ejercicio de lecciones aprendidas, se destaca la apertura y receptividad de organizaciones y actores de la comunidad internacional, para observar el proceso electoral; un esfuerzo del tribunal para sumar transparencia al proceso.

El reto principal que supuso el trabajo con este actor, según representantes del TSE, fue el manejo de la información presentada en los informes preliminares de las misiones de observación electoral; haciendo referencia a puntos críticos del proceso electoral en el medio de la crisis que se presentó en torno a los resultados electorales. Para atender este tema, la recomendación que emana de los actores del TSE que formaron parte del ejercicio de lecciones aprendidas, sería: definir con mayor claridad el rol de los observadores y las misiones de observación y otros actores de la comunidad internacional; así como, solicitar la observación de todo el proceso y de todas las áreas y actores vinculados al proceso.



¿Qué desafío tuvimos trabajando con la comunidad internacional?

*El manejo de la información presentada en los informes preliminares de las misiones de observación electoral; haciendo referencia a puntos críticos del proceso electoral en el medio de

¿Qué hicimos bien trabajando con la comunidad internacional?

*Invitación abierta a organizaciones internacionales y entes electorales de otros países de la región, a acompañar y observar el proceso: apuesta a aumentar la transparencia del

Gráfico7: Análisis Trabajo con otros Actores: TSE-Comunidad Internacional. Gráfico de elaboración propia.

Reconocimiento al apoyo técnico brindado por el PNUD

Durante el ejercicio de lecciones aprendidas, de la valoración del trabajo con actores de la comunidad internacional, se destacó la labor que viene desarrollando el PNUD en materia de asistencia técnica electoral. Tanto los magistrados del TSE como los directores del RNP reconocieron el valor de las actividades promovidas a través del proyecto de “Asistencia Técnica Electoral e Identificación Ciudadana”. Los magistrados del TSE resaltaron el aporte crucial de proyecto para el desarrollo de las elecciones en el marco de las actividades ejecutadas por el TSE, haciendo un vínculo directo entre el fortalecimiento institucional alcanzado por el TSE para la administración de las elecciones, y el apoyo técnico que se ha venido recibiendo.

De igual forma, los directores del RNP destacaron el apoyo recibido del PNUD, que ha sido clave en la autonomía que se va consolidando en la entrega de las tarjetas de identidad; así como en las mejoras a los sistemas informáticos para la actualización del registro.

3. Mirada de Representantes de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés) ha venido apoyando la implementación de iniciativas orientadas al fortalecimiento institucional en materia electoral en Honduras, haciendo posible la implementación del proyecto “Asistencia Técnica Electoral e Identificación Ciudadana”, en alianza con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Informe de Lecciones Aprendidas

En este contexto, representantes de USAID fueron invitados a participar en el ejercicio de lecciones aprendidas, en donde tuvieron la oportunidad de compartir sus impresiones del más reciente proceso electoral, centrando la reflexión en el proyecto de asistencia técnica electoral que viene implementando el PNUD, su evolución y relevancia en el contexto de la elección de noviembre de 2017.

Durante el encuentro con representantes de USAID, se reconocieron avances y aspectos positivos del proceso electoral en su conjunto, destacando la gestión y cobertura de los custodios electorales y la selección de los TED y TEM. Sin embargo, también enfatizó en la necesidad de profundizar y seguir trabajando en los siguientes aspectos:

- ✓ *La aprobación de reglamentos electorales:* que requiere hacerse de manera oportuna, evitando que haya reglamentos aprobados a destiempo; o incluso sin aprobar.
- ✓ *La comunicación institucional de TSE:* que requiere ser manejada estratégicamente a fin de, no sólo fortalecer la capacidad de gestionar la comunicación interna y externa de la organización, sino de orientar acciones concretas, sólidas y efectivas para mejorar la imagen de la institución.
- ✓ *Coordinación de los proyectos electorales:* cuya articulación y trabajo conjunto requiere profundizarse.
- ✓ *Inclusión social y voto domiciliario:* como nuevos proyectos electorales que requieren profundizar su alcance para trascender más allá de una buena iniciativa.
- ✓ *Independencia e imparcialidad del TSE:* se requiere profundizar acciones orientadas a despolitizar la institución, cuidando mantener el balance entre lo técnico y lo político. Igualmente, conviene revisar las funciones del consejo consultivo de los partidos políticos y su valor agregado al trabajo del TSE.
- ✓ *Capitalizar iniciativas orientadas a promover la credibilidad del TSE:* conviene revisar la gestión del conocimiento técnico de la institución; su capacidad de gestionar los riesgos; así como de establecer sistemas de alerta y manejo de crisis.
- ✓ *Aspectos presupuestales:* continúan significando una limitación para la implementación de los proyectos electorales.

En lo que respecta al trabajo de la asistencia técnica electoral prestada por el PNUD, en el marco del proyecto “Asistencia Técnica Electoral e Identificación Ciudadana”, los representantes de USAID destacaron los siguientes aspectos como buenas prácticas:

- ✓ *La presencia física de los técnicos del proyecto en el TSE:* como aspecto que propicia la buena relación con el TSE.
- ✓ *Rol facilitador entre el TSE y la comunidad internacional:* estableciendo un canal fluido de comunicación a través de la “Mesa de Seguimiento Electoral”.
- ✓ *Componente de los partidos políticos y de organizaciones de la sociedad civil:* la inclusión de estos actores desde una perspectiva política y no sólo técnica.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Informe de Lecciones Aprendidas

- ✓ *La relación entre USAID y PNUD: que ha sido fluida, tanto a nivel técnico, como de gerencia; y siempre con el foco puesto en el fortalecimiento del proceso democrático y gestionando los posibles riesgos de manera conjunta.*

Algunas recomendaciones hechas por los representantes de USAID son:

- ✓ *Convendría sumar a las organizaciones de la sociedad civil al trabajo promovido desde el proyecto en lo que respecta a la definición de los reglamentos electorales; desde una mirada más integral, incluso desde el trabajo con el TSE y el RNP.*
- ✓ *Sería importante focalizar parte del trabajo del proyecto en aspectos postelectorales; bajo una mirada de conjunto y de gestión de escenarios futuros.*

IV) Lecciones Aprendidas

Tomando en consideración el análisis y la mirada reflexiva que diferentes actores del TSE, del RNP y USAID han dado al reciente proceso electoral, en donde fortalezas y sus factores de éxito fueron identificados; junto a desafíos, oportunidades y necesidades. En esta sección, se busca integrarlas en lecciones aprendidas, en términos de posibles buenas prácticas y soluciones innovadoras que emergieron del proceso y que pueden ser replicadas en un futuro y dar pie a nuevas formas de abordar determinados temas, en términos planificación, gestión, trabajo con otros actores y resiliencia y sostenibilidad de ambas instituciones.

1. Innovación y Buenas prácticas

a. *Buenas Prácticas y Factores de Innovación identificados por el TSE*

En base a las actividades y evaluaciones realizadas, a las personas representantes del TSE se les pidió identificar aquellas prácticas que podrían destacar como innovadoras, tanto desde aquello que emergió en base a una oportunidad o desafío concreto, en el marco de aquellas acciones reconocidas como fortalezas.

En tal sentido, los participantes del ejercicio identificaron las buenas prácticas y acciones con elementos innovadores que valdría la pena adoptar y replicar. Como **buenas prácticas** destacaron: a) la adopción de la “maleta electoral”; b) la implementación del voto preferencial; c) la documentación de procesos y sistemas informáticos; d) el trabajo con universidades para la identificación de los Custodios Electorales; e) los mecanismos de seguridad incorporados a las credenciales y otros documentos electorales.

En el caso de los **elementos innovadores** resaltaron: a) el cambio de la “bolsa electoral”, por la “maleta electoral”; b) el uso de nuevas tecnologías para documentar el proceso electoral, para acompañar el proceso electoral y transmitir en vivo desde el

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Informe de Lecciones Aprendidas

centro logístico electoral; c) el desarrollo de un programa de educación cívica a ser incorporado en el sistema educativo; y d) la implementación de radiofrecuencia en 12 rubros de las maletas electorales, para control de calidad y como mecanismo de seguridad durante el desarrollo de las elecciones.

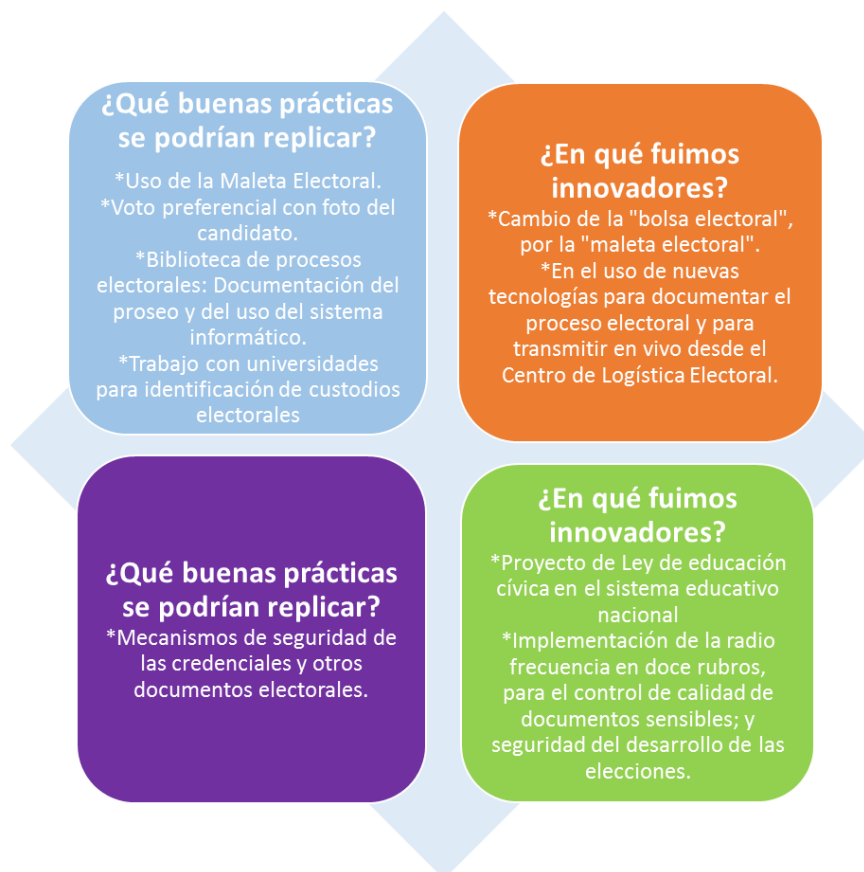


Gráfico 8: Buenas Prácticas y Factores de Innovación de TSE. Gráfico de elaboración propia.

b. Buenas Prácticas y Factores de Innovación identificados por el RNP

En base a las actividades y valoraciones realizadas, representantes del RNP identificaron aquellas prácticas podrían ser replicadas y/o destacar como innovadoras, tanto desde aquello que emergió en base a una oportunidad o desafío concreto, como en el marco de aquellas acciones que fueron reconocidas como fortalezas.

En tal sentido, los participantes del ejercicio identificaron como **buenas prácticas**; a) la entrega de la tarjeta de identidad directamente al ciudadano y no a través de los partidos políticos; b) la implementación de un sistema de entrega de tarjeta de identidad a través de la comparación de su huella dactilar, asegurando que se entrega a quien pertenece; c) el convenio realizado con la Asociación Nacional de Radiodifusores de Honduras, para la divulgan las fechas de las entregas en los centros de votación; y d) el envío de mensajes de texto (SMS) a través de telefonía celular y difusión de calendarios y lugares de entrega a través de la página web del RNP.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Informe de Lecciones Aprendidas

En lo que respecta a los **elementos innovadores** los participantes destacaron: a) la implementación de sistema de entrega de tarjeta de identidad a través de la comparación de su huella dactilar, asegurando que se entrega a quien pertenece; y b) 260 registros civiles municipales (RCM) en línea con ambos sistemas: sistema de identificación y sistema de registros civiles; los trámites entran directamente al sistema –evitando manipulaciones y errores.



Gráfico 9: Buenas Prácticas y Factores de Innovación de RNP. Gráfico de elaboración propia.

2. Lecciones Aprendidas TSE

Entre los aspectos orientados a mejorar las **fortalezas** identificadas del análisis hecho al reciente proceso electoral, en torno a la revisión y formulación de normativa electoral; la adecuación de sistema de tecnología para procesamiento de actas de cierre; la preparación y distribución de maletas electorales; la cobertura de los

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Informe de Lecciones Aprendidas

custodios electorales; y el sistema de inscripción de candidatos; miembros del TSE destacan las siguientes recomendaciones:

- ✓ Contar con un cronograma para la elaboración de marcos regulatorios; publicación oportuna de los reglamentos y mayor difusión.
- ✓ Ampliación de cobertura de señal telefónica y de datos por otros medios y certificación de cobertura.
- ✓ Contratación de recurso humano calificado en base a perfil definido en planificación; comunicación y articulación entre los proyectos (áreas) del TSE;
- ✓ Preparación de especificaciones técnicas y logísticas hacia los proveedores.
- ✓ Ampliar la cobertura de las universidades privadas.
- ✓ Ampliar la rigurosidad de los requisitos establecidos para la inscripción de candidaturas; posibilidad de actualización del sistema en base a las necesidades del momento.

De igual manera, algunos aspectos, identificados por los representantes del TSE participantes del ejercicio de lecciones aprendidas, que podrían ser atendidos para mejorar los **desafíos** de organización y logística (más de un proceso electoral en un ciclo); voto en el exterior; reclutamiento y capacitación de custodios; y capacitación de los miembros de las mesas electorales receptoras; en torno a la implementación del aplicativo de escrutinio y divulgación de resultados; serían:

- ✓ Siempre que sea posible, no incluir más de un proceso electoral en el mismo año.
- ✓ Base de datos del TSE con huellas, para cotejar huellas y firmas durante el proceso de nominación de candidatos.
- ✓ Planificar, en base a tiempos propicios, pruebas de evaluación y certificación de aplicativos (sistemas de información y otras tecnologías conexas).
- ✓ Campaña para censar ciudadanos viviendo en el exterior.
- ✓ Adquisición de terreno/edificios en el interior del país.
- ✓ Compra planificada de vehículos en base a necesidades operativas.
- ✓ Estrategia y mecanismos de comunicación orientados a mejorar la imagen del TSE.
- ✓ Mecanismos de remoción de candidatos inscritos (por causa de muerte o retiro).
- ✓ Programa de capacitación directa a miembros de las MER, como atribución del TSE.

Como aspectos que podrían mejorarse hacia la adopción de estas acciones emergentes que se tradujeron en **oportunidades**, como el voto a domicilio y la observación electoral, entre otras; los siguientes aspectos fueron identificados por los representantes del TSE participantes del ejercicio de lecciones aprendidas:

- ✓ Trabajar para aumentar la credibilidad de la población en general, a través del uso de herramientas tecnológicas que fomenten la transparencia y acompañamiento del proceso por parte de organizaciones y actores nacionales e internacionales.
- ✓ Informes de observación deben ser presentados oportunamente.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Informe de Lecciones Aprendidas

- ✓ Aumentar el alcance del **voto en casa** a más personas e incluir hospitales, asilos, etc.
- ✓ Se debe mejorar las actividades de registro de ciudadanos con campañas de promoción e información; ampliar los países donde se ejerce el voto en el exterior (e.g. España e Italia); y explorar los mejores mecanismos para ejercer el sufragio por parte de hondureños residiendo en el exterior.

3. Lecciones Aprendidas RNP

En base al análisis de las **fortalezas** identificadas en torno a temas como la entrega de la información registral; el procesamiento de solicitudes de tarjetas de identidad; la incorporación de mecanismos de seguridad para la entrega de las mismas; la ampliación de presupuesto; y la conexión de bases registrales entre el nivel central y regional; las siguientes recomendaciones fueron identificadas por el mismo personal del RNP, como aspectos que podrían mejorarse:

- ✓ Concretizar un canal de interconexión entre el TSE y RNP con el fin de lograr un mejor censo nacional electoral.
- ✓ Planificación en términos de calendarización de las brigadas; mejorar la distribución clasificándolos por tipos y zonas.
- ✓ Acompañamiento de auditores de la sociedad civil a las Brigadas de entrega.
- ✓ Mejorar la asignación de recursos por parte de SEFIN para que sea más oportuna. Los tiempos de solicitud de fondos se podrían mejorar.
- ✓ Lograr el 100% de conexión de los RMC.

Para el personal del RNP, atender **desafíos** de calidad y tiempo de entrega de datos registrales al TSE; el proceso de depuración del registro; y la entrega tardía de las tarjetas de identificación por razones topográficas y climatológicas; para avanzar hacia un desempeño de la organización de una manera institucional y más estructurada supondría:

- ✓ Mejorar la logística de transporte y mejorar coordinación con las diferentes instituciones públicas a través de la divulgación de los calendarios de entrega.
- ✓ Emisión de una nueva TI para depurar la base de datos del registro; depuración automática de defunciones y personas no inscritas.
- ✓ Fortalecimiento de la cultura registral en la ciudadanía.
- ✓ Mejorar la planificación con el fin de optimizar los tiempos de respuesta de aprobación de los fondos para el RNP.
- ✓ Ampliar los tiempos de implementación de las brigadas, y garantizar el proceso de identificación de tal forma que las TI estén en los Registros Civiles Municipales (RCM) de manera oportuna.

Pensando en acciones orientadas a capitalizar la **oportunidad** identificada de avanzar en el trabajo independiente e institucional de la organización, se resalta la entrega de las tarjetas de identidad sin el apoyo de los partidos políticos. En tal sentido, representantes del RNP participantes del ejercicio de lecciones aprendidas, sugirieron:

- ✓ Fortalecer la institucionalidad del RNP y continuar su proceso de tecnificación.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Informe de Lecciones Aprendidas

- ✓ Trabajar junto con el TSE mediante el establecimiento de protocolos de transmisión de información entre el TSE y RNP.

De igual forma, del análisis realizado de las **necesidades** del RNP, vinculadas a la entrega de tarjetas de identidad y a sus labores de actualización de los datos del registro, desde el punto de vista presupuestal, procedimental, de capacidad al interno de la organización y de su trabajo articulado con otros actores, personal de la institución considera que las mismas podrían ser atendidas de la siguiente forma:

- ✓ Planificación y programación, de solicitud y asignación de recursos financieros externos e internos.
- ✓ Diseño en implementación de campañas de información sobre las formas y figuras para realizar el registro de una defunción.
- ✓ Revisión de regulación y legislación orientados a flexibilizar temas de procedimiento administrativo; elaboración de reglamento para la actualización domiciliaria.
- ✓ Apertura de oficinas de inscripción de defunciones en hospitales, ampliando la cobertura y la ley.
- ✓ Reactivar el G-fort: como grupo de articulación del trabajo con otros actores vinculados al proceso electoral.

Vistas las recomendaciones y lecciones aprendidas identificadas tanto por el TSE, como por el RNP y agrupándolas en función de las categorías de planificación; gestión y administración del proceso electoral; trabajo con otros actores; y resiliencia y sostenibilidad, dichas lecciones quedarían agrupadas de la siguiente forma:

Mirada integral lecciones aprendidas TSE

Planificación:

*Cronograma para la elaboración de marcos

Gestión y Administración Electoral:

*Ampliar la rigurosidad de los requisitos establecidos para la inscripción de candidaturas.

*Base de datos del TSE con huellas

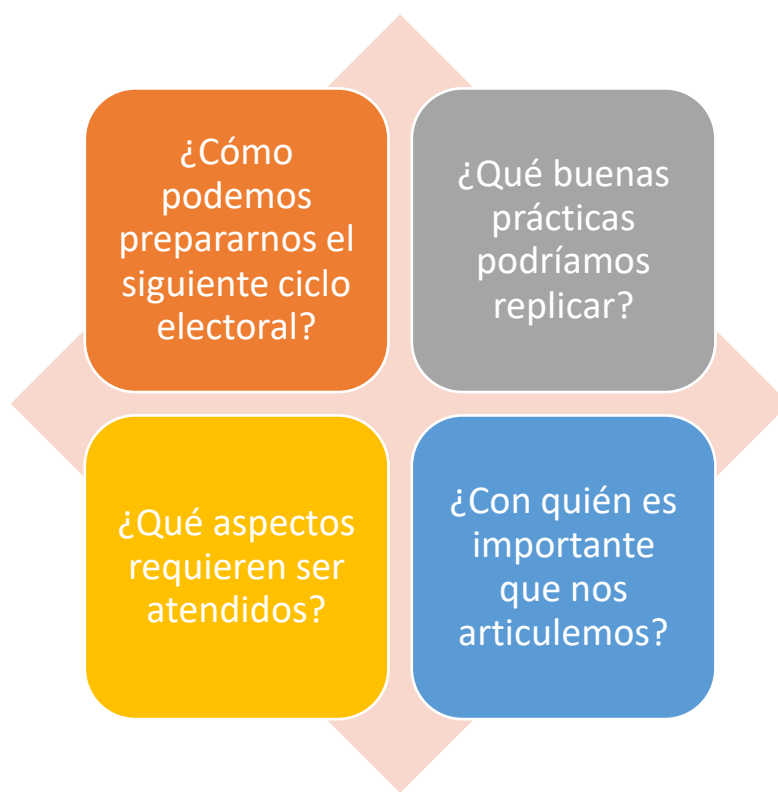


Gráfico 10: Mirada Integral Lecciones aprendidas TSE. Gráfico de elaboración propia.

Mirada integral lecciones aprendidas RNP



Gráfico 11: Mirada Integral Lecciones aprendidas RNP. Gráfico de elaboración propia.

V) Conclusiones y Recomendaciones

El ejercicio de lecciones aprendidas completado por actores del Tribunal Supremo Electoral y el Registro Nacional de las Personas, muestra, en un primer momento, una disposición e interés por parte de ambas instituciones, de seguir avanzando en un proceso de fortalecimiento institucional que contribuya a la organización y

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Informe de Lecciones Aprendidas

conducción de elecciones libres y democráticas en el país, de forma transparente y confiable.

También destaca el compromiso de USAID, como socio importante de la implementación del proyecto “Asistencia Técnica Electoral e Identificación Ciudadana”, con el fortalecimiento institucional del proceso democrático, y su interés en que se siga profundizando el trabajo avanzado en materia electoral y de identificación ciudadana con el TSE y el RNP.

Las elecciones del 26 de noviembre evidenciaron la capacidad técnica y compromiso del TSE y del RNP de organizar y conducir elecciones, así como su capacidad crítica de valorar el proceso en sus fortalezas y oportunidades, pero también con conciencia de los desafíos y necesidades que emergieron durante la implementación del conjunto de actividades relativas a la organización de las elecciones generales.

El ambiente de alta polarización política en el que transcurrió el proceso electoral, así como las crisis que escaló a partir del anuncio de los resultados, mostró la necesidad de atender puntos críticos de la organización y conducción del proceso electoral, tanto desde el punto de vista de su planificación y administración, como de su normativa y legislación; y en especial en la implementación del sistema integrado de escrutinio y divulgación.

En tal sentido, y partiendo tanto de los roles y responsabilidades de ambas instituciones, como del análisis y valoración que hicieron del proceso electoral se proponen las siguientes recomendaciones:

- ✓ Profundizar el trabajo avanzado en lo concerniente a la **planificación del proceso electoral**, poniendo el foco en la definición de cronogramas, asociados a las tareas y responsabilidades de cada uno de los proyectos en el caso del TSE, y de las áreas de trabajo del RNP. Tomando en consideración la definición de plazos reales y un ejercicio exhaustivo de identificación de las necesidades de recurso humano y financiero; y la preparación y presentación oportuna de presupuestos.
- ✓ El ejercicio de **planificación** también debe contemplar tiempos propicios, pruebas de evaluación y certificación para los **sistemas tecnológicos y aplicativos digitales**.
- ✓ Continuar el trabajo avanzado en materia de **revisión y preparación reglamentos y procedimientos operativos** en el caso del TSE, de forma que el trabajo, funciones, responsabilidades y lapsos de cada proyecto quede definido con claridad, dejando poco espacio para la improvisación.
- ✓ Realizar un **análisis de la normativa electoral vigente** en base a las recomendaciones hechas por los magistrados en torno a: a) la revisión del procedimiento de las impugnaciones; b) la mejora del proceso de escrutinio para evitar posibles manipulaciones de los miembros MER; c) considerar reformas electorales que permitan una segunda vuelta; d) ajustes a la Ley Electoral para reflejar el contexto multipartidista actual; y e) elaboración de un marco normativo que regule las capacitaciones de los miembros MER, dando mayor énfasis a la competencia del TSE en la materia;

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Informe de Lecciones Aprendidas

- ✓ Conviene realizar un ***ejercicio exhaustivo, por expertos en materia de reglamentación electoral, y otros actores claves como académicos***, que evalúen estas posibles reformas en torno a las materias señaladas, pero también de otras ***materias emergentes, como por ejemplo género***; tomando como referencia las recomendaciones hechas por las misiones de observación electoral de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la Unión Europea (UE).
- ✓ Realizar una ***evaluación del sistema integrado de escrutinio y divulgación***, a fin de identificar los ajustes técnicos y de configuración del sistema y sus correspondientes trazas de auditoría; en aras de corregir las fallas experimentadas en la reciente elección.
- ✓ Definir estrategias de trabajo con otros actores, tanto para la ***articulación interinstitucional del trabajo en materia electoral***, como para la difusión de información y la educación cívica y electoral. En tal sentido conviene la elaboración de una estrategia de comunicación interna y externa que propicie este intercambio, a la vez que instale capacidad en el TSE para gestionar las comunicaciones y boletines informativos durante el día de la elección; y cualquier eventual contingencia. Y mecanismos formales de trabajo y coordinación.
- ✓ Seguir avanzado en los esfuerzos hasta ahora realizados en materia de ***observación electoral***, como ***mecanismo de auditoría social*** que suma transparencia al proceso. La revisión de la reglamentación y la implementación de un programa de capacitación a las organizaciones que sean parte de la observación podría agregar valor al proceso.
- ✓ Profundizar los avances realizados en torno al ***voto en el extranjero y el voto en casa***; a fin de ampliar su alcance y cobertura. Esta tarea requeriría de una mayor articulación con el RNP, tanto para la entrega de tarjetas de identidad, como para asegurar el proceso de censo y registro de esta población.
- ✓ En el caso del RNP, conviene evaluar posibles acciones orientadas a la ***depuración del registro*** para así avanzar hacia la posibilidad de tener un censo nacional más actualizado.
- ✓ Igualmente, conveniente evaluar la posibilidad de realizar ***ajustes a la ley de registro***, en temas relativos a los trámites de cambio de domicilio y otros posibles temas emergentes; convendría realizar un ***análisis en profundidad con diversos expertos en la materia que incluya actores externos, como académicos***.
- ✓ Continuar los esfuerzos avanzados en lo que refiere a la ***entrega de tarjetas de identidad por parte del RNP, en autonomía de los partidos políticos***, como una conquista que agrega transparencia al proceso. La planificación y asignación presupuestal fueron indicadas como puntos críticos del éxito de esta actividad.

De igual forma, y tomando en cuenta las consideraciones hechas por USAID en torno a los aportes del proyecto de asistencia técnica electoral del PNUD, en el contexto del más reciente proceso electoral, se proponen los siguientes aspectos como posibles áreas de trabajo a sumar y continuar, tomando en cuenta los objetivos y alcance de un futuro proyecto:

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Informe de Lecciones Aprendidas

- ✓ Siendo que conviene profundizar el trabajo avanzado en materia de revisión y preparación reglamentos y procedimientos operativos del TSE, en donde el proyecto del PNUD ha tenido un rol importante, se recomienda explorar mecanismos que permitan **sumar a las organizaciones de la sociedad civil a la revisión y preparación de reglamentos**, e incluso a otros actores claves como el RNP; dando una mirada integral y apuntando a facilitar y asegurar el proceso de aprobación de estos.
- ✓ Tomando en cuenta que el proyecto ha sido cerrado, y dada la importancia de las acciones de revisión y ajuste que pueden tener lugar en función del ciclo electoral, en términos de evaluaciones y posibles reformas a procedimientos y reglamentación electoral, sería recomendable **brindar apoyo a las instituciones en cuestión en aspectos postelectorales**, bajo una mirada de conjunto del proceso en función de escenarios futuros, que pueda incluso contemplar la identificación de recursos adicionales para profundizar en temas identificados y priorizados por los actores de este ejercicio de lecciones aprendidas.
