



QUINTA REUNIÓN INTERAMERICANA DE AUTORIDADES ELECTORALES

“EL FORTALECIMIENTO DE LA CONFIANZA CIUDADANA EN LOS
PROCESOS ELECTORALES: LA FUNCIÓN DE LAS AUTORIDADES
ELECTORALES EN EL FINANCIAMIENTO POLÍTICO Y LA
PARTICIPACIÓN ELECTORAL”

Quito, Ecuador 22 – 24 de Abril de 2008

Secretaría General Organización de los Estados Americanos (SG/OEA)

José Miguel Insulza
Secretario General

•

Albert R. Ramdin
Secretario General Adjunto

•

Dante Caputo
Secretario para Asuntos Políticos

•

Pablo Gutiérrez
Director
Departamento para la Cooperación y Observación Electoral

Quinta Reunión Interamericana de Autoridades Electorales

“El Fortalecimiento de la Confianza Ciudadana en los Procesos Electorales: La Función de las Autoridades Electorales en el Financiamiento Político y la Participación Electoral”

Quito, Ecuador 22 – 24 de Abril de 2008

Esta es una publicación de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA). Las publicaciones de la OEA son independientes de intereses nacionales o políticos específicos. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Organización de los Estados Americanos (OEA), ni de sus Estados miembros.

No está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni su transmisión de ninguna forma.

© Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos 2008

Coordinadora del Proyecto/Edición: Betilde Muñoz-Pogossian, Coordinadora de la Sección de Proyectos y Estudios Electorales del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral

Edición: Rebeca Omaña, Especialista del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral

Apoyo editorial: Ana Carolina Jiménez-Chacín, Consultora del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral

Impreso por Lito Estilo Impresores, S.A. de C.V.

Para solicitar permisos para reproducir o traducir partes o la totalidad de esta publicación, favor contactar:

SG/OEA

17th St. & Constitution Ave., N.W.

Washington, D.C. 20006

USA

Este documento ha sido elaborado con la ayuda financiera de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación Español. En ningún caso debe considerarse que los análisis y recomendaciones del mismo reflejan la opinión oficial de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) ni del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación Español.

OEA/Ser.D/XX SG/SAP/III.4

ISBN 978-0-8270-5239-0

Índice

PRESENTACIÓN: JOSÉ MIGUEL INSULZA, SECRETARIO GENERAL DE LA OEA.....	i
INTRODUCCIÓN	1
TEMAS Y PONENCIAS.....	7
1. Incorporación de tecnologías electorales en las Américas.....	7
<i>Elmano Amancio de Sa Alvez</i> <i>Magistrado del Tribunal Superior Electoral de Brasil.....</i>	7
<i>Frantz Verret</i> <i>Oficial Jefe de la Oficina Electoral de Haití.....</i>	9
<i>Tibisay Lucena</i> <i>Presidenta del Consejo Nacional Electoral de Venezuela.....</i>	12
<i>Preguntas y Respuestas de la primera sesión.....</i>	18
2. Participación electoral: mejorando el acceso y la participación de los votantes.....	21
<i>María Eugenia Zamora Chavarría</i> <i>Magistrada del Tribunal Superior de Elecciones de Costa Rica.....</i>	21
<i>María Eugenia Villagrán de León</i> <i>Magistrada del Tribunal Supremo Electoral de Guatemala.....</i>	25
<i>José Luís Exeni Rodríguez</i> <i>Presidente de la Corte Nacional Electoral de Bolivia.....</i>	30
<i>Andres León Calderón</i> <i>Vocal del Tribunal Supremo Electoral del Ecuador.....</i>	35
<i>Preguntas y Respuestas de la segunda sesión.....</i>	39

3. Herramientas para reglamentar el financiamiento político.....	40
<i>Ellen Weintraub</i> <i>Comisionada de la Comisión Federal Electoral de los Estados Unidos.....</i>	40
<i>Earl Simpson</i> <i>Director Asistente en Operaciones de Campo, Oficina Electoral de Jamaica.....</i>	45
<i>Leonardo Valdés Zurita</i> <i>Presidente del Instituto Federal Electoral de México.....</i>	47
<i>Preguntas y Respuestas de la tercera sesión.....</i>	53

Anexos59

<i>Agenda de la V Reunión Interamericana de Autoridades Electorales. Quito, Ecuador.....</i>	59
<i>Conclusiones y Recomendaciones del Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales: “Modernización y Uso de las Tecnologías Electorales en el Hemisferio”.....</i>	61



Presentación

Desde 2003 la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos ha impulsado la celebración de Reuniones Interamericanas de Autoridades Electorales. Tales reuniones buscan promover el intercambio de conocimientos y experiencias entre los entes encargados de la organización y administración de los procesos electorales en el hemisferio, así como apoyar la cooperación horizontal como un elemento relevante para avanzar en el mejoramiento de los sistemas y procesos electorales.

La OEA se ha beneficiado de estas reuniones acumulando nuevos conocimientos y mejorando sus capacidades para dar cumplimiento al mandato contenido en el artículo 23 de la Carta Democrática Interamericana, que la insta a proporcionar asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento de las instituciones y procesos electorales de sus Estados Miembros.

Para la Secretaría General de la OEA es claro que las autoridades electorales son una pieza fundamental en el perfeccionamiento de los sistemas electorales en la región. Las responsabilidades y alcances de las autoridades varían de acuerdo a las legislaciones nacionales; sin embargo los principios de independencia, autonomía y eficiencia se repiten en todas las naciones como fundamento de acción para garantizar el derecho de los ciudadanos a ejercer el voto y a que su voluntad se exprese en los resultados electorales.

El alto nivel de responsabilidad administrativa y política, junto con la visibilidad de sus acciones y decisiones de cara a los ciudadanos y a los actores políticos, les confiere a las autoridades electorales un rol privilegiado en la generación de confianza en las instituciones y los procesos electorales. Es vital por consiguiente que sus esfuerzos institucionales se orienten a garantizar la existencia de mecanismos de control, vigilancia y auditoría de procedimientos que le aseguren a la ciudadanía que los procesos electorales son transparentes y manejados con imparcialidad y legalidad.

El texto que presentamos en esta oportunidad, correspondiente a la Memoria de la Quinta Reunión Interamericana de Autoridades Electorales que, con el tema “El Fortalecimiento de la Confianza Ciudadana en los Procesos electorales: la Función de las Autoridades en el Financiamiento Político y la Participación Electoral”, se realizó en Quito, Ecuador entre el 22 y el 24 de Abril del presente año, es una expresión del esfuerzo de articulación que la OEA y las autoridades electorales del hemisferio realizan tras esos objetivos.

José Miguel Insulza
Secretario General de la OEA



Introducción

La Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA) ha apoyado la celebración de las Reuniones Interamericanas de Autoridades Electorales por los últimos cinco años. Tomando en cuenta el papel y las responsabilidades de las autoridades electorales, las Reuniones Interamericanas de Autoridades Electorales organizadas por la SG/OEA han girado en torno a distintos temas, todos de gran importancia para el perfeccionamiento de los procesos electorales en el continente.

Dentro de los temas discutidos en reuniones anteriores han estado: la necesidad de privilegiar la obtención de consensos entre todos los actores políticos para la implementación de cambios tecnológicos y para impulsar las modificaciones legales que estos cambios involucran (primera reunión); la necesidad de la innovación tecnológica tanto en la administración de un proceso electoral como para las organizaciones políticas y el poder legislativo (incluyendo implicaciones técnicas y políticas) (segunda reunión); las experiencias ligadas a la incorporación de nuevas tecnologías en diferentes fases del proceso electoral (tercera reunión); y el funcionamiento y confiabilidad de los sistemas de transmisión de resultados, resaltándose la importancia de repensar esta fase del proceso electoral no sólo desde una perspectiva técnica, sino también desde una perspectiva política e institucional (cuarta reunión).

Las conclusiones de la Cuarta Reunión de Autoridades Electorales dieron sustento a la Resolución 2337, aprobada por la Asamblea General celebrada en Panamá. Mediante esta resolución se convocó un “Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales” con la finalidad de intercambiar experiencias y mejores prácticas sobre, entre otros temas, los sistemas de identificación de los electores, procesos de inscripción de votantes y sistemas electorales automatizados. Este primer Encuentro se realizó en Caracas, Venezuela, en Abril de 2008 y sus conclusiones fueron elevadas a la Quinta Reunión Interamericana de Autoridades Electorales, enriqueciendo el análisis de las autoridades presentes.¹

En ocasión de la Quinta Reunión celebrada en Quito, Ecuador en Abril de 2008, se discutieron tres aspectos clave de los procesos electorales, incluyendo: la incorporación de las tecnologías electorales en las Américas, la participación electoral con miras al mejoramiento del acceso y la participación de los votantes; y finalmente, herramientas para reglamentar el financiamiento político. Todo esto a la luz de un tema vital para las democracias de la región, a saber, cómo generar confianza ciudadana en los procesos electorales, al igual que en la función de la autoridad electoral.

Estos tres temas surgieron de las diversas deliberaciones con las autoridades en las reuniones previas, además de las consultas llevadas a cabo para producir la publicación “El Ciclo Electoral 2005–2006 en las Américas: Un balance de la Secretaría General de la OEA”, la cual contó con insumos de las observaciones registradas a través de diferentes Misiones de Observación Electoral de la OEA. Este análisis del ciclo electoral 2005–2006 le permitió a la SG/OEA identificar algunas recomendaciones, tanto para la Organización, como para los Estados Miembros sobre los sistemas y procesos electorales dentro de los países del Hemisferio. Algunas de estas recomendaciones se centraron alrededor de los tres temas tratados en la Quinta Reunión Interamericana de Autoridades Electorales, cuyas memorias se presentan en esta publicación.

El uso de la tecnología, incluyendo la tecnología electoral, es un tema trascendente para la OEA y sus países miembros y esto se destaca en el Plan de Acción de la Tercera Cumbre de las Américas del 2001, en donde los Jefes de Estado y de Gobierno del Hemisferio afirman que: “continuarán fortaleciendo los mecanismos electorales, utilizando las tecnologías de información cuando sea posible, a fin de garantizar efectivamente la imparcialidad, prontitud e independencia de las instituciones, tribunales y demás entidades responsables de organizar, supervisar y verificar las elecciones a nivel nacional y local”. Además, en la Declaración de Santo Domingo de 2006 titulada “Gobernabilidad y Desarrollo en la Sociedad del Conocimiento”, los Estados Miembros de la OEA reconocen que la tecnología es una importante herramienta con la cual los países pueden modernizar sus instituciones,

¹ Ver Anexo

incrementar la eficiencia en la gestión y en la provisión de servicios en el sector público, asegurar la rendición de cuentas y en términos generales, fortalecer la gobernabilidad democrática.

En este sentido, la experiencia de Brasil en la incorporación de tecnología en sus procesos electorales es una de las más reconocidas del continente. La implementación del voto electrónico fue una solución construida por la Comisión de Técnicos de la Justicia Electoral brasileña y para su implementación se consideraron las condiciones sociales, económicas, la inmensidad y especificidad del territorio brasileño y sus condiciones estructurales de comunicación. Según Amâncio de Sa Alvez, Magistrado del Tribunal Superior Electoral, técnicamente el éxito de este proceso ha radicado en la planificación, la ingeniería de los procesos, y la seguridad y la transparencia de la información. A esto se suma que la incorporación de la tecnología se ha implementado de manera progresiva y esto ha permitido que el electorado conozca el proceso y confíe en el sistema y en la autoridad electoral que lo administra.

Desde hace varios años, la tecnología ha comenzado a ser vista como una herramienta importante para la solución de ciertos problemas de rapidez y de agilidad en los procesos electorales. En distintos países de la región, esta tecnología ha ayudado no sólo a agilizar los procesos electorales sino también a lograr elecciones más eficientes. La experiencia de Venezuela se enmarca dentro de este esquema. En Venezuela, el mandato legal para la automatización de todos los procesos electorales se estableció en 1998 y a partir de esa época, el Consejo Nacional Electoral ha venido desarrollando gran parte de la tecnología y de los procesos que se han venido automatizando en el ámbito electoral. En el 2004, el CNE introdujo en su plataforma tecnológica la identificación biométrica y además en ese año, el sistema de postulación de Venezuela fue completamente automatizado. Como señal de la automatización, en 1998 el CNE tenía el 57,7% de los centros de votación con el escrutinio en forma automatizada con las lectoras ópticas, y en el 2007, esta cifra alcanzó el 94.74%.

Las experiencias exitosas de incorporación de tecnología electoral, no suprimen la existencia de algunos desafíos importantes a considerar. Un primer desafío es que, en los países con menor capacidad económica, los beneficios de adoptar las tecnologías electorales no necesariamente compensan los costos asociados con su adquisición. Un segundo desafío es que los tribunales electorales, aunque poseen herramientas propias de administración

y fiscalización de sus procesos electorales (incluyendo procesos automatizados), deben crear mecanismos específicos de integración de los fiscales técnicos de los partidos políticos, la sociedad civil y las autoridades involucradas en el tema, en cada una de las fases operativas de estos procesos. Dentro de estas fases, se incluyen componentes como: el padrón o registro electoral, conformación de las candidaturas, logística electoral, cómputo, y transmisión y presentación de resultados, entre otros.

El caso de Haití constituye un ejemplo importante sobre cómo enfrentar los desafíos señalados. La autoridad electoral haitiana ha introducido la tecnología electoral en dos niveles, en la identificación nacional y registro electoral, y en la tabulación de los resultados. En el 2005, el Ministerio de Justicia de Haití y la SG/OEA firmaron un acuerdo que permitió iniciar un proceso digitalizado de registro e identificación de los ciudadanos. Esto permitió la instauración de la Cédula de Identidad Nacional que incluye datos biométricos. Los datos de identificación nacional al mismo tiempo han permitido generar el Registro Electoral incluyendo el Registro Electoral General y el Registro Electoral parcial por cada departamento, municipalidad, centro de voto y oficina de votación.

Tal y como presentó Frantz Verret, presidente del Consejo Electoral Provisorio de Haití también ha introducido el uso de la tecnología en la tabulación de los resultados. El Centro de tabulación es una innovación técnica del 2005 en el marco de un Acuerdo de cooperación con la SG/OEA y es el lugar de centralización de todos los informes provenientes de los 10 Departamentos luego del cierre de las Oficinas del Voto. Con la introducción de este Centro en el proceso electoral, existe una nueva confianza de la población y en particular de los partidos políticos. Sin embargo, según Verret, los niveles de eficiencia del Centro de tabulación pueden todavía ser mejorados.

En respuesta a la solicitud de los Estados miembros para que la SG/OEA contribuya al fortalecimiento de los sistemas electorales en el Hemisferio, el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO) de la OEA presentó, en el marco de esta Reunión Interamericana, el “Programa de Observación Técnica en la Incorporación de Nuevas Tecnologías en los Procesos Electorales”, iniciativa de observación, en cinco países de la región, de la aplicación de tecnología en la organización de procesos electorales. Con este proyecto se busca fortalecer la capacidad de la Organización en temas relacionados con la incorporación de nuevas

tecnologías para que de esta manera, desde un proceso de observación comparativa, se genere un conocimiento amplio de la realidad hemisférica, capaz de ofrecer los elementos técnicos sustantivos para el mejoramiento de los eventos electorales en cada país.

Un segundo tema de concentración de la Quinta Reunión de Autoridades Electorales fue la participación electoral y las estrategias de las autoridades electorales para impulsar a los ciudadanos a participar en los procesos electorales. La Carta Democrática Interamericana afirma que la democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía.² La democracia requiere que los ciudadanos se involucren en las discusiones y decisiones que afectan sus propias vidas, y la principal herramienta de participación con la que se cuenta para este efecto es el voto.

Durante las últimas décadas la participación electoral ha disminuido en todo el mundo, y las Américas no han sido ajenas a este fenómeno.³ Aunque en la mayor parte de los países se supera el 50% de participación en las elecciones⁴, estas cifras no son alentadoras en una época en la que se han eliminado la mayoría de los impedimentos para la participación de grupos que históricamente fueron excluidos tales como las clases trabajadoras, los sectores populares y las mujeres. Más aún, en la actualidad existe una tendencia a introducir normas legales tendientes a crear mayores oportunidades de inclusión ciudadana. Este es el caso, por ejemplo, de leyes promulgadas en la mayoría de los países latinoamericanos que establecen cupos de representación femenina en las listas parlamentarias y la descentralización de mesas electorales.⁵

² Organización de los Estados Americanos, *Carta Democrática Interamericana*. Artículo 2.

³ International IDEA. *Engaging the Electorate: Initiatives to promote voter turnout from around the world*. 2006, p. 20. Traducción propia.

⁴ Las tasas de participación electoral de las elecciones que la OEA observó en el ciclo de elecciones 2005-2006 son las siguientes: Bolivia (84.5%); Colombia (45.3%); Costa Rica (65.2%); Ecuador - 1ra vuelta (59.5%); Ecuador - 2da vuelta (76.0%); El Salvador (41.4%); Guyana (68.3%); Nicaragua - Presidencial (61.2%); Panamá (43.3%) Perú - 1ra vuelta (88.7%); Perú - 2da vuelta (87.7%); Perú - Regionales (87.4%); República Dominicana (56.5%); Santa Lucía (58.5%); Venezuela (74.7%)

⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *La Democracia en América Latina*. 2004, p. 91-92.

Un desafío persistente para las autoridades electorales es cómo afrontar el declive de la participación. En la región se han desarrollado distintas estrategias de involucramiento de los ciudadanos en los procesos decisorios, algunas enfocadas en la población en general y otras focalizadas en grupos como los jóvenes, los indígenas, las poblaciones rurales y las mujeres.

Los programas de fomento de la participación ciudadana implementados por el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica se enfocan en toda la ciudadanía e incluyen el suministro de información al votante sobre la elección, así como la difusión de las propuestas programáticas ofrecidas por los partidos políticos y por los candidatos utilizando medios de comunicación masiva (radio, televisión, prensa escrita, la página Web del Tribunal y una línea de teléfono, 800-ELECTOR). Además preparan campañas de publicidad y de información, incluyendo información acerca del Calendario Electoral desde un año antes de la elección.

Otro ejemplo de campañas de involucramiento de la ciudadanía lo constituye Bolivia. La autoridad electoral de Bolivia ha organizado campañas masivas y sistemáticas de información y de motivación, con miras a lograr que la ciudadanía esté motivada para participar en los procesos decisorios y para que lo haga con conocimiento de cómo se participa.

En ambos casos, el uso de los medios de comunicación tradicionales se ha combinado con la utilización de nuevas tecnologías, espacios y formas de comunicación grupal directa, como ferias ciudadanas o espacios públicos donde concurre la ciudadanía. Con estas estrategias además de proveer información institucional, se le permite a los electores clarificar los procedimientos que deberán seguir para ejercer el voto.

La estrategia utilizada por las autoridades electorales de Guatemala en los últimos dos años se focalizó en estimular la participación de la población de las áreas rurales. Para alcanzar a este importante grupo, fue necesario afianzar el conocimiento y la integración de sus derechos y deberes ciudadanos y al mismo tiempo brindarles herramientas específicas para facilitar su acceso a las instancias de participación y de decisión.

En 2007, el Tribunal Supremo Electoral guatemalteco descentralizó las Juntas Receptoras del Voto y las ubicó, con el apoyo de la SG/OEA, en las áreas

rurales del país, acercando la urna a los votantes. Este proceso fue muy importante, como indicó la Presidenta del Tribunal Supremo Electoral María Eugenia Villagrán de León, ya que por primera vez en la historia, el voto rural determinó la elección a nivel presidencial. Antes del proceso de descentralización, el TSE diseñó una campaña de actualización de datos de los ciudadanos empadronados a efecto de poder codificar su lugar de residencia, y llevar a cabo la actualización y depuración permanente del padrón electoral existente. Además, el TSE buscó llevar el Registro de Ciudadanos al área rural, acercando brigadas móviles a todas las comunidades del área rural del país, para que los residentes pudieran empadronarse.

Del análisis realizado por la SG/OEA, se desprende que para impulsar la participación es fundamental diseñar más programas de capacitación y al mismo tiempo atender las diferencias nacionales, aumentando las consideraciones etno-culturales en los procedimientos electorales. El caso de Guatemala es ilustrativo, pues las estrategias de divulgación de información sobre la descentralización de las Juntas Receptoras del Voto, tomaron en cuenta que Guatemala es un país pluricultural y multilingüe, por lo que las campañas realizadas mantuvieron un estricto respeto a las jerarquías establecidas dentro de las comunidades, y se apoyaron en los líderes comunitarios y las redes de comunicación interna para transmitir los mensajes institucionales. Todo esto, sin perjuicio de la responsabilidad de los partidos políticos, los medios de comunicación y de otros actores.

El tercer tema analizado por las autoridades electorales en el marco de la Quinta Reunión de Autoridades Electorales, fue el financiamiento de la política y las herramientas para su reglamentación. Los desarrollos recientes en América Latina y el Caribe sugieren que el financiamiento de la política es un área que presenta interesantes desafíos. En el Hemisferio existen distintos modelos de seguimiento y control del financiamiento político, algunos con una cobertura amplia, que incluyen obligaciones de entrega de información, límite de gastos, financiamiento público y acceso a la información por parte de la ciudadanía; otros muy laxos o incluso inexistentes. Haciendo referencia específica al Caribe y América Latina, un estudio realizado por la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos señalaba, en 2003, que en estas dos regiones se pide menos información sobre el financiamiento de los candidatos y partidos que en la mayoría de las otras regiones del mundo.⁶

El tema del financiamiento de la política es un mandato para la OEA y así está reflejado en la Carta Democrática Interamericana, donde se señala que se debe prestar especial atención a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de las actividades de los partidos políticos.⁷ Las normas, procedimientos e instrumentos para el control del financiamiento político pueden fortalecer la confianza de los electores y actores políticos (partidos, candidatos) siempre y cuando éstos se lleven del papel a la práctica. Por esto, un desafío compartido tanto por los países que cuentan con un avanzado esquema normativo para el financiamiento de la política, como por aquellos que apenas están iniciando el debate, es la necesidad de desarrollar e implementar mecanismos efectivos para el cumplimiento de la legislación.

Las experiencias presentadas por las autoridades electorales de Estados Unidos, México y Jamaica, ponen de manifiesto los distintos grados de desarrollo de las herramientas de control del financiamiento de la política en el continente.

La Comisión Federal de Elecciones de Estados Unidos como ente regulador monitorea y evalúa el financiamiento de las campañas y la aplicación de la ley, incluyendo la imposición de sanciones y multas administrativas. La regulación estadounidense exige a los partidos (financiados en su mayoría por el sector privado) que entreguen información sobre su financiamiento de manera casi instantánea. Según la Ley Federal de Campañas Electorales, cada comité de partido o cada conjunto de individuos que como grupo apoye financieramente una candidatura tiene que registrarse con la Comisión Federal de Elecciones. Esta ley, también impone límites a las contribuciones, tanto de individuos como de comités políticos y señala restricciones de fuentes y personas autorizadas a contribuir financieramente a las campañas.

En el caso de la legislación mexicana no sólo se imponen límites a los partidos políticos para recaudar dinero de fuentes privadas, sino que también se establecen topes a los gastos de campaña

⁶ United States Agency for International Development. Manual de Financiamiento de la actividad política: Una guía para fomentar la transparencia en las democracias emergentes. Noviembre, 2003, p. 37.

⁷ Organización de los Estados Americanos, **Carta Democrática Interamericana**. Artículo 5.

en cada proceso electoral, lo que obliga al Instituto Federal Electoral (IFE) a realizar una fiscalización muy puntual del gasto de campaña. Un aspecto normativo adicional es que, en México, los recursos públicos prevalecen por encima de los de origen privado, con el propósito de garantizar condiciones mínimas de equidad para competir por el poder público.

Las herramientas para el control del financiamiento político en Jamaica se encuentran apenas en desarrollo, así lo indicó Danville Walker, Oficial Jefe de la Oficina Electoral de Jamaica. No existe actualmente, legislación alguna en Jamaica que regule al financiamiento de los partidos políticos o las finanzas de campaña. Sin embargo, los recursos invertidos por los partidos y los candidatos en las campañas han crecido de manera significativa durante los últimos años y esto ha llevado a la sociedad civil a preocuparse por el gasto electoral, que según alegan estos grupos, podría haber sido obtenido en parte, de fuentes dudosas.

Sin importar el nivel de avance de la legislación en materia de financiamiento, es claro que para hacer cumplir la normativa nacional, es vital fortalecer a los órganos electorales, al igual que sus recursos humanos, financieros y tecnológicos, los que algunas veces son escasos. Sin embargo, el elemento determinante para un efectivo cumplimiento de esta normativa es contar con la voluntad política para transparentar ante la ciudadanía el uso de los recursos financieros por parte de las organizaciones políticas y los candidatos. La reforma en materia de fiscalización, aprobada por el Congreso mexicano en 2007, es un ejemplo del compromiso con la ciudadanía para transparentar el financiamiento político. La reforma implica la creación en el IFE de una Unidad Técnica Especializada en Fiscalización mejor dotada de instrumentos en la ley e instrumentos técnicos, para realizar la fiscalización y además establece que para las autoridades electorales, no habrá secretos bancarios, fiscales ni fiduciarios, de tal suerte que las investigaciones de las cuentas de los partidos, de sus donantes e incluso de sus proveedores, podrían realizarse a profundidad. En Jamaica, por su parte, todos los participantes del sistema electoral, incluyendo la Comisión Electoral, los partidos políticos y la sociedad civil, han establecido una serie de lineamientos que desearían aplicar en lo que se refiere a la recaudación de fondos y al financiamiento de campaña, lo que constituye un paso importante para el desarrollo de instrumentos de control del gasto electoral.

DE CARA AL FUTURO:

El Fortalecimiento de la Confianza Ciudadana y el Papel de las Autoridades Electorales y de la SG/OEA.

Como se señaló al inicio de esta Memoria, las Reuniones de Autoridades Electorales además de contribuir al intercambio de experiencias, constituyen una valiosa oportunidad para que la Secretaría General de la OEA conozca, de primera mano, los temas de mayor interés para los órganos electorales del continente. Esta instancia ha proveído a la Organización de los insumos para atender adecuadamente tanto los intereses como las preocupaciones de las autoridades electorales, y las contribuciones de las autoridades electorales sobre los temas de la Reunión serán fundamentales para afinar y profundizar el alcance del trabajo de la OEA en el continente.

Respecto a la incorporación de la tecnología electoral es claro que en cada país deben crearse los consensos sociales y políticos que definan cuales tecnologías deben incorporarse y cuáles no. Debido a que la incorporación de tecnología posee elementos tanto técnicos como políticos, existe la necesidad de integrar a todos los actores en la implementación de soluciones tecnológicas, esto incluye no sólo a la autoridad electoral, sino también a los partidos políticos y a la sociedad civil. La participación de todos los actores en el proceso favorece el incremento de la confianza en el uso de la tecnología y en las instituciones a cargo de su implementación.

En relación a la participación electoral, el análisis realizado por la SG/OEA reconoce la centralidad de las campañas de información, divulgación y educación cívica que tengan impacto particularmente en los jóvenes, mujeres y poblaciones indígenas, para que los mismos participen de manera activa, consciente y responsable en los procesos políticos-electorales. La implementación sostenida de estas iniciativas, contribuye a apuntalar a las instituciones electorales como órganos comprometidos con los valores y principios del sistema democrático, sin perjuicio que la labor pase por los partidos políticos, medios de comunicación, entre otros actores.

Los proyectos de cooperación técnica electoral son instrumentos probados para apoyar a las autoridades electorales en el desarrollo de estrategias de educación cívica. En este sentido la SG/OEA está trabajando con distintos órganos electorales de la región para diseñar estrategias de difusión, infor-

mación institucional y educación cívica electoral que fomenten los valores democráticos y la participación ciudadana.

Sobre el financiamiento de la política, los datos recogidos por la SG/OEA denotan la necesidad de fomentar el acceso adecuado, la equidad, el seguimiento y la transparencia en el financiamiento de los partidos políticos, al igual que mecanismos de control.⁸ Las presentaciones y reflexiones de los magistrados sobre el financiamiento de la política, de alguna manera confirman la centralidad que tiene el tema para los órganos electorales. El financiamiento lleva hacia la igualdad de posibilidades de ser elegido, y por lo tanto es un tema que está vinculado directamente con la equidad electoral. Los temas de la transparencia y la austeridad son dos ejes que deben estar insertos en cualquier esquema de financiamiento político. De la misma manera, se puntualizó la necesidad de prestar atención a la financiación de las actividades políticas, y la contra cara de esto, es prestar también mayor atención a la fiscalización y vigilancia por parte de la autoridad electoral.

Para favorecer la transparencia en el financiamiento de la política, la SG/OEA está incluyendo el análisis del financiamiento de campañas en las Misiones de Observación Electoral que despliega en sus Estados Miembros y espera desarrollar una metodología que le permita incluir este aspecto de manera constante en sus Informes. Además, el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral ha diseñado un proyecto que, al ponerse en práctica, buscará el diseño de un modelo riguroso y metodológicamente sólido, para evaluar los regímenes de financiamiento político en la región, al igual que promover la discusión política para lograr reformas que beneficien la actividad política de los países miembros de la OEA.

El intercambio de experiencias entre las autoridades electorales durante esta Quinta Reunión, reforzó la visión de la SG/OEA sobre la gran responsabilidad de los organismos electorales y de quienes los componen. En la or-

ganización y desarrollo de los procesos electorales, las acciones que el organismo electoral emprenda para la obtención de los resultados electorales, sea dentro de un proceso de votación automatizado o no, deben garantizar ante la opinión pública y los actores políticos del sistema, que los comicios han sido llevados con equidad y transparencia, y que los mecanismos de procesamiento y divulgación de los resultados electorales son exactos.⁹

Los esfuerzos llevados a cabo por parte de los organismos electorales para implementar nuevas tecnologías, impulsar la participación ciudadana e implementar instrumentos que permitan controlar el financiamiento de la actividad política son sólo una muestra del espectro de responsabilidades de las autoridades. Sin embargo, todas estas estrategias tiene un mismo objetivo, reforzar en la ciudadanía la confianza y convicción que los procesos y resultados electorales son seguros, confiables y transparentes.

La organización de las Reuniones Interamericanas de Autoridades Electorales, seguirá revelando el claro compromiso de la OEA con los organismos electorales hemisféricos. Este compromiso también se expresa en la continuación de la investigación aplicada e identificación de mejores prácticas para poner al servicio de los Estados miembros, y de los órganos encargados de la organización de los procesos electorales, promoviendo la cooperación horizontal y cumpliendo así con el mandato de la Carta de la Organización, que reconoce que la democracia es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región.



⁸ Organización de los Estados Americanos. El ciclo electoral 2005 – 2006 en las Américas: Un balance de la Secretaría General de la OEA. 2007, p. 59.

⁹ Ibidem, p. 54.

Temas y Ponencias

1. INCORPORACIÓN DE TECNOLOGÍAS ELECTORALES EN LAS AMÉRICAS



BRASIL

Tribunal Superior Electoral

Sr. Elmano Amâncio de Sá Alves
Magistrado

Elmano Amâncio de Sá Alves es Asesor de Planificación y Gestión de la Secretaría de Tecnología e Información (STI), del Tribunal Superior Electoral de Brasil. Además es miembro del Project Management Institute (PMI) de EUA y Director Adjunto de Filiação del Capítulo PMI en Brasil y Profesor del Curso de Ciencia de Computación del Centro de Enseño Unificado de Brasilia (UniCEUB). Tiene un bachiller en Ciencias Económicas de la Universidad Pontificia Católica de Minas Gerais (PUC-MG) y un título de post-grado en Análisis de Sistemas y una Maestría en Tecnología de Información y Gestión de Conocimiento de la Universidad Católica de Brasilia (UCB). Ha sido un profesional en el área de Tecnología de Información desde hace más de 20 años y ha participado en: la implementación de distintos proyectos dentro de las Secretarías del TSE incluyendo la Secretaría de Tecnología e Información (STI). Además ha trabajado en la construcción e implantación de la Planificación Estratégica (de la Empresa de Tecnología de la Seguridad Social – Dataprev y de la ST del TSE) y también en la investigación de metodología y patrones de desarrollo de sistemas (en la Compañía Brasileña de Alimentos, en Dataprev, en la STJ) y en el TSE), entre otra experiencia extensa en el área de tecnología e informática.

...

El propósito de esta ponencia consiste en presentar al Tribunal Electoral de Brasil, además de proveer una visión del proceso macro de las elecciones, la logística electoral, la informatización y la estructura de la justicia electoral brasileña, la infraestructura computacional, el voto electrónico en Brasil y la urna electrónica.

Sobre el Tribunal Superior Electoral

La misión del TSE es “Asegurar los medios efectivos que garanticen a la sociedad la plena manifestación de su voluntad, por el ejercicio del derecho de votar y ser votado”. Las actividades del TSE se basan en una política de calidad, en donde existe un énfasis hacia la seguridad y la transparencia. Dentro de su política de calidad, el TSE tiene el propósito de: “Administrar las elecciones con seguridad y transparencia y prestar jurisdicción presurosa y eficaz, garantizando el ejercicio de la ciudadanía y fortaleciendo la democracia en el país”.

El TSE actualmente administra las más grandes elecciones informatizadas del mundo. El TSE está dividido en 27 Tribunales regionales electorales (TRES), 3.073 zonas electorales y 5.565 municipios. Dentro de su estructura hay 380.945 secciones electorales y el organismo sirve a 125.913.479 electores. Además, en las últimas elecciones municipales, hubo 326.161 candidatos y el TSE administró 430.000 urnas electrónicas. En las elecciones, trabajaron 13.000 técnicos en tecnología informática además de 1.436.000 personas en las mesas de votación. El tiempo promedio de divulgación de los resultados de las elecciones por parte del organismo fue de cinco horas.

Visión del proceso macro de las elecciones

Dentro de la visión del proceso macro de las elecciones en Brasil, la votación a través de las urnas electrónicas se lleva a cabo entre las 8 y las 17



horas. Al término de la votación, la urna emite un resultado de la votación de aquella urna, iniciando el proceso de divulgación oficial. El resultado de la votación de la urna se divulga tanto en medio impreso como electrónico. Como parte de este proceso, se imprimen los resultados y en un mínimo de 8 días es distribuida la información, de manera que los partidos políticos dispongan de esos resultados. Como parte de la divulgación electrónica, los resultados también se graban en disquetes que tienen la grabación del boletín de urnas (BU) que va a un área de transmisión y llega a los servidores de los Tribunales Regionales Electorales y después al Tribunal Superior Electoral (cuando se trata de elecciones generales), para que sean divulgados, tanto por la prensa como por Internet.

Logística Electoral

En cuanto a la logística electoral, dado que Brasil es un país de 8.547.403, 5 km², hay algunos casos de dificultades logísticas en el transporte de las urnas que son preparadas en la víspera de las elecciones y que son dirigidas a los locales de votaciones. Para abordar estas dificultades, el Tribunal utiliza los aviones de la Fuerza Aérea Brasileña y cuenta también con el apoyo de empresas de camiones, barcos, helicópteros y con equipos de los Tribunales Regionales, quienes a la vez consiguen la ayuda para que las urnas sean cargadas y llevadas a sus destinos, y lleguen a todos los locales en donde debe haber votación, incluyendo aldeas indígenas distantes.

Por ejemplo, en el caso de la votación dentro de una aldea indígena al interior del país, los resultados del boletín de urna de esa región se dirigen a través de una hoja de notas y a la vez se conduce la transmisión de los datos vía satélite al Tribunal Regional correspondiente.

Tecnificación de la Justicia Electoral

Haciendo un poco de historia de la tecnificación del proceso Electoral Brasileño, empezó en el año 1986 con el registro electrónico de aproximadamente 70,000 electores. Después en 1995, durante el mandato del Ministro Carlos Velloso como Presidente del TSE, se iniciaron los trabajos de la creación de urnas electrónicas, del voto electrónico, y además, se constituyó una comisión compuesta por consultores y técnicos del TSE. Esta comisión presentó una muestra de la urna electrónica. Durante el año 1996, se llevaron a cabo elecciones en las cuales aproximadamente 1/3 del electorado votó en urnas electrónicas. En 1998, esta cifra aumento a 2/3 del electorado. Finalmente, en el año 2000, toda la población utilizó las urnas elec-

trónicas. Cabe mencionar que la urna electrónica es apenas un colector de la voluntad del elector. Lo que importa es el proceso y que la voluntad del elector y la totalización de los votos sean registradas de una forma correcta.

Estructura de la Justicia Electoral

El Tribunal Superior Electoral está dividido en 27 tribunales regionales electorales, los cuales incluyen a 3.073 zonas electorales. A la vez, estas zonas están vinculadas a un total de 380.945 secciones electorales.

Cumpliendo con las responsabilidades asignadas, el Tribunal Superior Electoral: elabora las instrucciones que reglamentan las elecciones, con base en la legislación electoral; desarrolla todos los sistemas electorales; adquiere los insumos, equipos, computadoras y urnas electrónicas; planifica y estandariza los procedimientos; y hace la administración de las elecciones. Dentro de las responsabilidades del Tribunal Regional Electoral, le compete: la organización de las elecciones del estado; la ejecución de las elecciones generales, y la administración de las zonas electorales. Es competencia de las zonas electorales ejecutar las elecciones municipales.

Montaje de la Infraestructura

En 1983, la Justicia Electoral inició la organización de una red computacional, que actualmente incluye aproximadamente: 130,000 computadoras de gran poder instaladas en el TSE y en los TRES; 23,000 microcomputadoras en los TRES y en las 3.073 zonas electorales. La red está compuesta por un "backbone" principal, incluyendo al TSE y a los TRES. Este "backbone" primario está vinculado a un "backbone" secundario, el cual comunica a los TRES con las zonas electorales. Además, hay una red vía satélite la cual conecta a 375 registros electorales de difícil acceso a los TRES.

Voto Electrónico

El voto electrónico de Brasil fue una solución construida por la Comisión de Técnicos de la Justicia Electoral Brasileña, considerando las condiciones sociales, la inmensidad y especificidad del territorio Brasileño además de sus condiciones estructurales de comunicación y condiciones económicas.

Las principales premisas establecidas por dicha Comisión en el desarrollo de la urna electrónica del país fueron que fuese una solución universal, es decir que se pudieran utilizar chips y programas comunes en los computadores actuales. Así mismo se consideró la adherencia a la legislación

brasileña, que fuese un proceso amigable con un costo reducido, que tuviera continuidad, seguridad, facilidad de logística y que fuese autónoma.

En la actualidad, la urna electrónica está compuesta por dos partes, una que es el terminal de la persona que está en la mesa menor y la otra que es la del elector. La urna genera, además del boletín de urna, el registro digital del voto que es el voto digitalizado del elector (pero no permite identificar quien es el elector que votó), una relación de personas que no comparecieron a la urna, los justificativos de las personas de otras secciones que no pudieron presentarse y se justificaron en esa urna, y un registro que sirve como una caja negra y que transmite la totalización y consolidación de los boletines de la urna.

Por cuestiones de seguridad, todos los programas de la urna electrónica usan una firma digital que está encriptada. El TSE tiene las pruebas digitales de programas, la tabla de correspondencia que les permite que las máquinas totalizadoras identifiquen la urna (si el boletín que está saliendo de la urna es real, si vino realmente de una urna oficial y que estaba prevista para esa localidad).

Transparencia del Proceso

En una visión macro del proceso, primero, el catastro electoral y el registro de las candidaturas, son consolidados. Después se hace un programa generador de la media, que incorpora a los datos de los electores y de los candidatos de esa región más los programas. Los datos del programa generador de la media son cargados en la urna electrónica y todos los partidos políticos pueden verificar los programas. Posteriormente se hace el lacrado, los programas son firmados digitalmente por el Tribunal Superior Electoral, por el Ministerio Público, por la Orden de Abogados de Brasil y por los Partidos Políticos. De esas firmas se generan los resúmenes digitales de los programas.

Los programas pueden ser verificados con las firmas digitales y son ampliamente divulgados. Existe una resolución del TSE que dice: “Es permitido, antes y después de las elecciones, la verificación de las firmas digitales en las urnas electrónicas y en las computadoras para garantía de la autoría e integridad”. Además, los partidos tienen la atribución de poder hacer una verificación a cualquier hora.

Aparte de eso existe una resolución para llevar a cabo una votación “paralela” o simulada, para poner a prueba el funcionamiento adecuado de las

urnas electrónicas. Dentro de ese proceso, tres urnas de cada uno de los Tribunales Regionales Electorales son sorteadas al azar y llevadas a una sala controlada en la víspera de las elecciones. Dentro de la sala controlada, las personas hacen una simulación del proceso de votación utilizando esas urnas seleccionadas para votar y todo ese proceso es registrado y filmado. Finalmente, el resultado de la votación simulada en esas urnas electrónicas es comparado con el resultado que estaba previsto dentro de la simulación, y estos dos resultados deben ser correspondientes. De esta forma, si los resultados de la urna electrónica son los mismos que los que se designaron para el ejercicio de simulación, esto ayuda a garantizar que las urnas están funcionando adecuadamente en hacer el conteo de los votos. Esto también ayuda a demostrar a través de un muestreo al azar, el funcionamiento para las demás urnas que fueron distribuidas por el país.

El éxito del proceso electoral Brasileño no está restringido a la urna, ésta es solamente un componente del proceso. La planificación, la ingeniería de los procesos, la seguridad y transparencia de la información y la aplicación de la tecnología y la logística son parte del éxito del proceso, incluyendo el conocimiento desarrollado dentro de este ámbito. Recientemente se ha señalado que de los órganos públicos de Brasil, el Tribunal Superior Electoral en conjunto con los Tribunales Regionales de Zona constituyen la institución con mayor confianza popular; el 98.5 % de la población tiene plena confianza en el proceso electoral Brasileño.



HAITI
Consejo Electoral Provisorio
Sr. Frantz Verret
Presidente

...

El título de esta ponencia es “La participación electoral y el fortalecimiento de la democracia en Haití” y su objetivo es presentar a Haití y sus necesidades en materia electoral. La ponencia se divide en tres grandes capítulos, incluyendo: la institución electoral a través de la transición democrática en Haití; las debilidades estructurales de la institución electoral en Haití; y la experiencia reciente de la institución en materia de tecnología electoral en Haití.

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos 20 años, los sobresaltos sociopolíticos que han marcado la transición democrática en Haití, han sacudido fuertemente al organismo electoral. El país ha conocido más de una decena de Consejos Electorales provisionales durante este período. La confianza de los ciudadanos en la institución y la participación se han debilitado de una elección a la otra. Además, es difícil definir una tasa promedio de participación de los votantes en estas elecciones; esta tasa varía en función de múltiples factores. En esta difícil transición, la pregunta que hay que hacer es ¿cómo el crecimiento de la confianza de los ciudadanos en los procesos electorales y la participación pueden contribuir a fortalecer la democracia en Haití?

Esta presentación tiene tres objetivos:

- a) Explicar el impacto de la transición democrática sobre la institución electoral y sus repercusiones sobre la participación de la población haitiana en las elecciones.
- b) Analizar las condiciones estructurales y tecnológicas de realización de las elecciones que debilitan la situación del Consejo Electoral Haitiano y le impiden inspirar confianza a la población.
- c) Identificar los mecanismos que deben ser activados para favorecer una amplia participación de la población en las elecciones, para contribuir a reforzar la democracia.

a) La institución electoral, a través de la transición democrática

La Constitución de 1987 establece modalidades de composición de la institución electoral permanente y la establece como independiente. Después de la experiencia de una docena de Consejos Electorales de poca calidad, las instituciones locales no han sido todavía puestas en marcha para poder lograr la instalación de una institución permanente. Las contingencias han hecho de la inestabilidad, la regla normal de funcionamiento de la institución:

- Cada Consejo responde a una composición que depende del momento;
- Ninguna ley marco consagra la existencia y funcionamiento de la institución electoral, todo se hace mediante Decreto Presidencial;
- Los reglamentos generales actuales de la institución son promulgados por Decreto del Presidente;
- Los procesos electorales no pueden responder a una regularidad en el tiempo y se someten a factores aleatorios,

- Cada Consejo termina con una crisis más y más aguda.

Este es un panorama de la herencia institucional, que el nuevo equipo a la cabeza del Consejo Electoral Provisorio de Haití ha debido manejar desde el final de diciembre del 2007. En estas condiciones se entiende que hay todavía mucho por hacer para obtener la confianza de la población. La misión de la Oficina Electoral de Haití es organizar elecciones senatoriales, elecciones indirectas para abrir el camino hacia la formación de un consejo electoral permanente según lo establecido en la Constitución, y consecuentemente construir las bases de confianza y participación de la población.

b) Las falencias estructurales de la institución electoral

La institución electoral presenta una serie de deficiencias estructurales y organizacionales y varias disfunciones, con efectos negativos sobre el nivel de participación de la población. Dentro de estos factores se puede señalar, entre otros, la ausencia de una política institucional viable y de dispositivos institucionales coherentes, el problema logístico y la dificultad de cubrir el espacio territorial nacional.

- **La ausencia de una política institucional, varios factores explican la inexistencia de esa política y de dispositivos institucionales coherentes:**

1. Inexistencia de reglamentos internos que puedan regular la relación entre los nueve miembros del Consejo Electoral y la repartición de sus tareas, los derechos, los deberes, las atribuciones de cada empleado dentro de la institución.
2. Reorganización del organigrama de la institución cada vez que se integra un nuevo Consejo.
3. El presupuesto de funcionamiento de la organización de las elecciones no está garantizado.
4. La inexistencia de un plan de reclutamiento de los ejecutivos de la institución y del personal electoral. Este proceso muchas veces se somete al juego de influencias de los actores políticos de toda clase.
5. La institución no tiene un programa de capacitación de sus ejecutivos y del personal electoral.
6. Inexistencia de una estructura de documentación y de investigación.

- **El problema logístico y de dificultad de cobertura nacional.**

El problema logístico posee diversos niveles. El local donde funciona la institución no es apropiado

para sus diversas direcciones, unidades y servicios. La Dirección de Operaciones Electorales y el Centro de Digitación, así como las oficinas Electorales Departamentales, se encuentran en zonas donde la seguridad es muy frágil. El Centro de Digitación que genera los resultados ha sufrido muchos daños en las últimas elecciones, se necesitará que los técnicos pongan nuevamente en marcha la estructura tecnológica para las próximas elecciones.

En las últimas elecciones la cobertura de los 10 Departamentos geográficos estaba asegurada por 820 Centros, con 9.199 oficinas de votación que debían acoger y recibir a tres millones quinientos mil votantes. El número de oficinas de votación dentro de un Centro puede variar de cuatro a sesenta según el caso. Distribuidos en los 10 Departamentos geográficos, estos 820 Centros no garantizan una buena proximidad entre el votante y la oficina. En las últimas elecciones, un buen número de ciudadanos, en especial los residentes de las zonas rurales, debían caminar entre 15 y 20 kilómetros para poder tener acceso a los Centros de Votación.

El acceso al voto es todavía un factor que no facilita la participación masiva de la población y que provoca un problema de falta de confianza, porque la inaccesibilidad se percibe como el rechazo de la institución de hacer partícipes de la elección a las poblaciones rurales.

c) La experiencia reciente de la institución en materia de tecnología electoral.

A partir de 2005, se puede decir que existe una tentativa de romper con el círculo vicioso existente. Se ha introducido la tecnología en el proceso electoral en dos niveles: la identificación nacional y el registro electoral, y la tabulación de resultados.

- **Identificación Nacional**

Un acuerdo firmado entre el Ministerio de Justicia y la Secretaría General de la OEA (SG/OEA) permitió iniciar un proceso digitalizado de registro e identificación de los ciudadanos. Antes de 2005, la identificación estaba reducida a la Cédula de Matriculación Fiscal, por lo que una mayoría de ciudadanos escapaba a este proceso o no tenía los medios para registrarse.

Este acuerdo ha permitido la instauración de la Cédula de Identidad Nacional (gratuita) que incluye datos biométricos y de la Oficina de Identificación Nacional (ONI, según sus siglas en francés). El proceso de restitución de ésta tecnología todavía está en curso. Este sistema ha permitido a más de tres

millones y medio de electores obtener su Cédula de Identidad, la cual fue utilizada en las últimas elecciones. Recordemos que los datos del último Censo General en Haití han permitido saber que la población en edad de votar llega hoy día a 4.750.000 ciudadanos. Hoy día el número de ciudadanos inscritos en la ONI se eleva sobre 4.200.000.

Con los datos de la identificación nacional la institución electoral genera el Registro Electoral y establece el Registro Electoral General (LEG, según sus siglas en francés) para todo el país y el Registro Electoral Parcial (LEP) por cada Departamento, Municipalidad, y Centro de Voto y Oficina de votación. En efecto, este sistema nos permite implementar una Dirección de Registro Electoral que antes no existía. Me parece que éste sistema ha beneficiado a la población, y constituye sin duda un factor que puede contribuir a incrementar la participación en las elecciones.

Sin embargo, ciertos factores no permiten todavía generar la máxima confianza de la población en el Registro Electoral:

- La falta de centros de identificación nacional, solamente existe uno por Comuna.
- La entrega de la Cédula presenta falencias, muchos ciudadanos se quejan que sus Cédulas no están disponibles o no son entregadas.
- La impresión de las Cédulas todavía no se hace en Haití.
- El sistema no permite tomar en cuenta la movilidad de los ciudadanos de un Departamento al otro, ni de una municipalidad a otra, ni extraer o sacar de las listas a ciudadanos muertos o los que están inhabilitados.
- Los informes de los Centros de Voto en las ciudades deben también ser mejorados.

- **La tabulación de los resultados**

El Centro de Tabulación, una innovación técnica del 2005 en el marco del Acuerdo con la SG/OEA, es el lugar de centralización de todos los informes provenientes de los 10 Departamentos, luego del cierre de las Oficinas del Voto. Es allí donde se hace el conteo de las papeletas, en cuatro etapas: 1) El levantamiento de actas; 2) la primera digitación; 3) la segunda digitación y 4) la verificación de los resultados.

Con la introducción del Centro de Tabulación en el proceso electoral, conviene destacar que existe una nueva confianza de la población y, en particu-

lar, de los partidos políticos. Si todo el proceso de transporte de los Informes se hace normalmente, los resultados se pueden dar en una semana. Este nivel de eficiencia puede todavía ser mejorado si podemos descentralizar la tabulación a nivel de los Centros de Votación, o por qué no, de las Oficinas de Votación. Eso solamente puede contribuir a incrementar la confianza y la participación en el proceso electoral.

El apoyo de la SG/OEA es muy importante, es vital en este estado de las cosas, en este esfuerzo de modernización de nuestro sistema electoral, pero el proceso más sostenido de transferencia del conocimiento de tecnología debería darse entre países con más avances y Haití, para poder constituir una masa crítica verdadera, y para permitir la realización de procesos electorales autónomos.

Como conclusión y recomendación, la estabilidad política, el final de la transición, el fortalecimiento de la democracia en Haití, dependen, entre otros, de la eficiencia y la eficacia del proceso electoral. La modernización del sistema electoral, la confianza y la participación de la población, son desafíos mayores para hacer de ésta una democracia efectiva.



REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

Consejo Nacional Electoral

Sra. Tibisay Lucena Ramírez
Presidenta

Es socióloga egresada de la Universidad Central de Venezuela y posee estudios de maestría y PHD en Sociología de la Escuela Social de Nueva York (EEUU). También es Técnico Superior Universitario en Psicopedagogía y profesora universitaria. Ingresó al Consejo Nacional Electoral en el año 2000. En agosto de 2003 fue designada rectora suplente incorporada a la Junta Nacional Electoral y en el año 2005 fue electa rectora principal. Postulada por la sociedad civil, Tibisay Lucena Ramírez fue ratificada rectora principal del CNE y designada como Presidenta del Poder Electoral por decisión del directorio en mayo de 2006. En otros ámbitos, cabe mencionar que entre 1980 y 1987 Lucena se desempeñó como violonchelista de la Orquesta Sinfónica Simón Bolívar.

...

En la región de América Latina y el Caribe, no importa que sean doscientos millones de electores,

o cuatro millones de electores, los problemas son los mismos, más grandes o más pequeños. En el caso de los países que tienen una plataforma tecnológica importante, éstos comparten los mismos problemas y necesidades, porque tienen la misma misión, garantizar la voluntad soberana de los electores de los países de la región, nada más ni nada menos. Las democracias dependen de la administración transparente, confiable, rápida y eficaz, y las garantías que éstas puedan dar a los ciudadanos.

La presentación sobre los avances tecnológicos de Venezuela se inicia recordando lo que es el Poder Electoral en Venezuela, que se inicia con la Constitución de 1999. Allí por primera vez, se rompe la tradicional división de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y se establecen dos nuevos Poderes: el Ciudadano, integrado por el Consejo Moral Republicano, la Contraloría, la Fiscalía y la Defensoría del Pueblo y el Poder Electoral.

El Poder Electoral está integrado por cuatro órganos: el Consejo Nacional Electoral, que es el órgano rector donde se da la toma de decisiones de toda la materia importante y de todas las funciones y atribuciones que el Poder Electoral tiene constitucional y legalmente. La Junta Nacional Electoral se encarga de organizar, planificar y administrar todos los procesos electorales y de referendo. La Comisión de Participación Política y Financiamiento se encarga de todo lo relacionado con la vida de las Organizaciones Políticas, sus símbolos, sus colores, sus legalizaciones, así mismo del seguimiento del financiamiento de campaña en lo que tiene que ver con la rendición de cuentas. La Comisión de Registro Civil y Electoral, es una función que tradicionalmente estaba en el Ejecutivo y ahora se encuentra en transición para ser asumida por el Poder Electoral.

El CNE tiene una amplia experiencia en la automatización del voto, relativamente en un corto período de tiempo. El mandato legal para la automatización de todos los procesos electorales se encuentra en la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política, que entró en vigencia en 1998 y en la que se establece que el voto, el escrutinio, la totalización y la adjudicación de los procesos electorales se deben hacer en forma automatizada. En la Constitución de 1999, también se establecen los principios que deben regir todos los procesos electorales en Venezuela, y finalmente en la Ley Orgánica del Poder Electoral del 2002, se establece la obligatoriedad de automatizar no solamente el voto, sino los procesos electorales en todas sus fases.

Venezuela tiene lo que se denomina el “dilema del voto manual”, que implica la experiencia, durante muchísimos años, de un escrutinio impreciso, una totalización susceptible de fraude y unos resultados electorales muy lentos. En Venezuela antes de 1998, el voto era manual en todos sus aspectos, el escrutinio era manual y, por supuesto, la totalización también se hacía en forma manual. A partir de 1998 con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica del Sufragio y de Participación Política se inicia este proceso de automatización y se comienza a explorar, y a implementar el escrutinio automatizado, con lectoras ópticas. El voto continuaba siendo en forma manual y las lectoras ópticas escrutaban y totalizaban ese voto manual.

A partir del año 2003, el país comenzó a explorar, un poco bajo los principios que rigieron esa búsqueda de la automatización, la búsqueda también de la autonomía, de la independencia tecnológica, pensando en que se conservara de alguna manera la tradición de la forma de votar de las venezolanas y venezolanos para no introducir elementos que pudieran causar demasiada inestabilidad en el sistema electoral. Finalmente, a partir del año 2004, se estableció una plataforma y gran parte de la tecnología y de los procesos que se han venido automatizando, se han venido desarrollando autónomamente en el Consejo Nacional Electoral. Además, parte de esa plataforma también se ha desarrollado a través de contrataciones pero, siempre pensando en la transferencia tecnológica.

El sistema de postulación de Venezuela ha sido completamente automatizado a partir del año 2004. Ese fue uno de los grandes logros que realizó el país ya que esa era una de las grandes fuentes de problemas y de impugnaciones durante los procesos electorales, porque las postulaciones se realizaban y algunas de ellas no eran contadas, algunas veces no llegaban a concretarse las candidaturas; los candidatos se quejaban de que el tratamiento del tema no era el adecuado. Hoy día las organizaciones con fines políticos, los candidatos y las candidatas tienen el control desde el primer día, desde su proceso de postulación y de su proceso de candidatura. Eso permite que el CNE les brinde una gran seguridad, confianza y sobre todo la garantía de sus derechos políticos, como es el derecho a ser postulado y a postularse.

Los venezolanos cuentan con una máquina de votación que tiene a un lado una boleta electrónica que preserva la estructura de la boleta con la que han votado en los últimos 30 o 35 años aproximadamente. Es una boleta que se adaptó a la tra-

dicción y a la cultura política venezolana. De esa manera, la electora y el elector votan en forma automatizada pero conservando la historia en la forma de la estructura de la boleta. El voto es completamente automatizado y no solamente eso, sino que para mayor garantía, tranquilidad y confianza de los ciudadanos, una vez que se emite el voto, las máquinas de votación emiten un comprobante en papel del voto, que el elector o electora, puede revisar y auditar inmediatamente para luego, finalmente, ponerlo en la caja de resguardo del voto. Eso también se hizo para preservar la tradición venezolana. Al igual que en los países donde se vota en forma manual y se introduce un voto en una urna, en Venezuela se emite un comprobante del voto que se introduce en una caja de resguardo. El escrutinio es completamente automatizado y la totalización también.

A partir del año 2004, el CNE introdujo en su plataforma tecnológica la identificación biométrica; cerca del 50% de la población electoral venezolana tiene en los Centros de Votación una máquina que capta huellas donde se les identifica biométricamente. Esto se hizo porque existía en Venezuela una tradición de votos múltiples, donde las organizaciones políticas en muchísimas ocasiones lograban que un solo elector votara más de una vez. Con esto se ha logrado darle las garantías a las electoras y electores en ese principio fundamental universal que es un elector, un voto.

En 1998 el CNE tenía 4.849 centros de votación automatizados, es decir, centros con el escrutinio en forma automatizada con las lectoras ópticas, y eso llegaba a un 57,7%. En el año 2004, el porcentaje de automatización aumentó. La plataforma tecnológica fue cambiada e incluyendo un sistema de postulación 100% automatizado y un 60.32% del voto automatizado del escrutinio y la totalización.

En el año 2006 el país ya tenía el 94.73% de los Centros de Votación automatizados, y el año pasado alcanzó el 94.74%. Los Centros de Votación en muchas ocasiones tienen más de una mesa electoral. A veces, dependiendo de la capacidad logística y de infraestructura del Centro de Votación, se pueden establecer entre 10 y 12 mesas de votación. Sin embargo, el CNE ha buscado la posibilidad de concentrar lo menos posible las mesas de votación para facilitar el ejercicio del sufragio de las electoras y electores.

En 1998, el país tenía 7.000 mesas automatizadas, es decir, el 34.65% de las mesas tenían el escru-

tinio automatizado. En el año 2004 aumentaron dramáticamente el número de mesas, para facilitar el ejercicio del sufragio a las venezolanas y venezolanos para que lo hicieran de una forma más rápida. Ese mismo año, el país llegó a 23.595 mesas de votación en forma automatizada, con el voto automatizado, el escrutinio y la totalización; esto representó un 83% de las mesas. Para el año 2006, dentro de la política institucional que el país ha tenido de inclusión y de profundización de la plataforma tecnológica para garantizar la transparencia, la confiabilidad y la celeridad de los procesos electorales tal como se lo ordena la Constitución y la Ley, el país llegó al 97.97% de mesas con escrutinio automatizado y en el año 2007 aumentaron aún más las mesas electorales llegando a 32.939 con un 99.97% de mesas con escrutinio automatizado. Por supuesto, el proceso de automatización de las últimas mesas ha sido mucho más complejo y al presente, el país tiene aproximadamente unas 600 mesas electorales que no tienen más de unos 2.000 o 3.000 electores. Sin embargo, son mesas que quedan en sitios alejados y consecuentemente se puede decir que el país todavía tiene esos sitios remotos donde el CNE no ha logrado llegar y han tenido que mantener Centros de Votación con 10 a 15 electores en donde todavía no hay máquinas.

¿Qué significa para el Poder Electoral de Venezuela tener esta plataforma tecnológica? ¿Cómo se refleja eso en el trabajo, en el adiestramiento, en los procesos productivos que se llevan a cabo?

El país tiene máquinas para el evento electoral y además tiene máquinas para la contingencia. Tiene máquinas en los centros de transmisión de contingencias y para las auditorías, pero además de eso, tienen máquinas que son llevadas a todos los rincones del país para la capacitación de los electores y las electoras. Aparte de eso se utilizan máquinas para la capacitación de los operadores técnicos de soporte, para las pruebas de ingeniería y para los centros piloto. Si bien se utilizan 38.245 máquinas de votación en los eventos electorales, se alistan y preparan, en total, para el evento electoral casi 89.500 máquinas de votación. Es decir, se ha estado realizando un esfuerzo enorme de ir preparando las máquinas.

Las máquinas las llevan y las devuelven de los centros de votación de manera tal que pueden garantizar que los electores y las electoras no solamente van a tener su Centro de Votación y sus mesas de votación automatizadas tal como les ordena la Constitución y la Ley, sino que además tienen la

información necesaria y oportuna para aprender a utilizar en forma cotidiana esa tecnología para el ejercicio del sufragio.

El país tiene un proceso electoral con 134.456 venezolanas y venezolanos que cumplen el servicio electoral como miembros de mesa o como secretarios. En total tiene 100.000 miembros de mesa y 33.114 secretarios o secretarias de las mesas electorales. En Venezuela, constitucional y legalmente, existe el servicio electoral que es obligatorio, por supuesto donde la ciudadanía es sorteada, y en forma sorteada debe prestar el servicio electoral en las juntas regionales y municipales además de en las mesas electorales. Esos son ciudadanas y ciudadanos comunes y corrientes que en el ejercicio del servicio electoral y en el ejercicio ciudadano hacen una función electoral.

En relación a esa infraestructura de técnicos que el CNE moviliza, capacita y que utiliza, tiene a 31.173 personas capacitadas para operar el sistema automatizado de votación, de los cuales 15.000 son operadores de las máquinas de votación. La infraestructura se puede describir como un sistema de pirámide, en donde hay 15.000 técnicos de soporte para dar apoyo, 2.468 técnicos de los 788 centros de totalización, y 12.000 operadores de las máquinas del Sistema de Autenticación de Votantes (SAV) que son las de la plataforma de identificación biométrica. Además de eso hay operadores de los CADS o Centros de Atención Rápida, es decir, en cada uno de los 24 estados el CNE tiene un Centro de Atención Rápida y en total tiene de atención 455 operadores que están prestándole, para los últimos tres días del proceso electoral, el servicio de apoyo técnico y de asistencia incluso hasta a los miembros de mesa. A partir del año 2004, hubo un cambio en la plataforma tecnológica, y el CNE pasó de tener unas lectoras ópticas a tener una plataforma tecnológica total donde automatizaron el voto.

Esta plataforma se implementó por primera vez para el Referendo Revocatorio Presidencial que se hizo en agosto del año 2004. En un análisis posterior del proceso incluyendo la experiencia de colas largas que se formaron para la votación, el CNE se dio cuenta que había implementado un sistema y una plataforma electoral muy moderna pero a la vez había dejado el funcionamiento de la mesa en forma manual. Aprendiendo de esta experiencia, para septiembre del mismo año, el organismo comenzó a trabajar y a experimentar los nuevos funcionamientos de la mesa electoral y así es como adaptaron lo que llaman la "reingeniería" de la mesa electoral.

Dentro de esto, el CNE ha creado la “herradura”, que le ha funcionado grandemente y de esta manera tiene un promedio de votación de no más de un minuto por elector o electora. Con el sistema de herradura el elector o electora no se devuelve para recuperar su Cédula de Identidad como era antiguamente el caso con el sistema manual, en donde el elector(a) entregaba su documento de identidad, votaba, regresaba por su documento de identidad, tenía que poner la tinta, y regresaba a las diferentes estaciones. Con el nuevo proceso, la votación fluye de una manera muy rápida y cumple con todos y cada uno de los extremos legales de los aspectos importantes.

En la automatización hay aspectos que parecen ser menos importantes pero que igual se deben considerar y que el CNE ha venido optimizando con gran éxito, incluyendo la transmisión. Para el CNE ha sido fundamental tener las transmisiones y una red de transmisión rápida que sea muy eficiente. Por eso el organismo tiene tres formas de transmisión: una por telefonía fija que es la principal; la segunda que es la telefonía celular o la móvil; y la tercera que es a través de las antenas satelitales. También tiene centros que son remotos, por ejemplo, en las montañas donde no hay telefonía fija y no hay recepción móvil de los celulares. En estos casos, al CNE le ha tocado ponerles una antena satelital, de manera tal que puedan garantizar que todos los centros de votación puedan tener una transmisión lo más rápidamente posible. Igualmente, en otras zonas remotas como en el Amazonas, también se han tenido que desarrollar formas alternativas para hacer la transmisión. El organismo tiene altos porcentajes, 97.9% de Centros Automatizados y algunos de ellos están automatizados pero no tienen la transmisión. Eso ocurre especialmente en el Estado Amazonas, donde el 100% del Estado está automatizado pero sin embargo hay algunos Municipios, sobre todo en los que están más metidos en la selva, en donde no hay ninguna forma de transmisión y esa transmisión se traslada con procedimientos seguros, con testigos a las juntas Municipales más cercanas, donde efectivamente se puede realizar la transmisión para el momento del proceso electoral.

Como se sabe por la experiencia, el día de las elecciones es básicamente logístico. En el tercer y segundo día antes de la elección se instalan mesas de votación y ahí los miembros de mesa, las organizaciones, los testigos, las organizaciones con fines políticos y los técnicos deben ir a los centros de votación y revisar que el material esté completo y que todo lo que está allí, incluyendo las máqui-

nas, estén funcionando. El día anterior a las elecciones (el sábado) se llama el “*día de la contingencia*”, en donde cualquier error: si faltó un cable, un conector, una batería, o el botón, la boleta, el cuaderno de votación, o cualquier cosa que este allí, éste puede ser repuesto o subsanado.

Durante los tres días antes de la elección, hay tres vías por donde el CNE brinda apoyo: una es a través del Centro Nacional de Soporte donde hay una pirámide comunicacional y en la cual en su base están los 15.000 operadores de las máquinas de votación, mencionados anteriormente, los 2.000 técnicos de soporte, con por lo menos 9 técnicos de las máquinas de votación para cada técnico de soporte. Son los técnicos de soporte los que se comunican directamente con el Centro Nacional de Soporte. También para los aspectos logísticos, cada Región tiene un Centro de Atención Rápida en donde también están los técnicos. Además muchas veces tienen en los centros de las Regiones al Representante de la Electricidad, a Bomberos, gente de la Municipalidad, representantes de las Empresas que suministran el agua, es decir un conjunto de gente o máximos representantes de distintos organismos. Además, están los Defensores del Pueblo, Abogados, y Técnicos de manera tal que si se llegase a presentar un bajón de luz o alguna cuestión logística, estarían allí los tomadores de decisión, que de inmediato pueden subsanar alguna dificultad. De esta manera, se garantiza que en ningún momento el proceso electoral sea paralizado. Igualmente, en el presente el CNE tiene una plataforma de asistencia para la totalización.

Un punto que es fundamental resaltar es que las tecnologías son instrumentos y herramientas que permiten al CNE dar garantía de la Institucionalidad de la Democracia a través del Derecho Fundamental del Sufragio. Por lo tanto, se debe garantizar que estos instrumentos sean confiables y transparentes. La experiencia en Venezuela ha señalado que las auditorías, darle la garantía a todas las Venezolanas y Venezolanos y, especialmente, a las Organizaciones con fines Políticos a través de esa Plataforma Tecnológica que el país ha estado utilizando, efectivamente garantiza que los resultados que se dan sean perfectamente y cristalinamente la voluntad soberana de las electoras y los electores.

El CNE lleva a cabo una gran batería de auditorías antes del Proceso Electoral y después del Proceso Electoral. Éstas no las hacen solamente las Autoridades Electorales o los Técnicos del Consejo Nacional Electoral, más bien, lo hacen en conjunto con las organizaciones y los técnicos de las orga-

nizaciones políticas. Esto les da un valor enorme y cada vez más han venido perfeccionando ese proceso. Este año, el 23 de noviembre, habrá otro proceso electoral con las elecciones Regionales. Ellos están participando en elaborar conjuntamente con los Técnicos del CNE, los protocolos de lo que se va a auditar. El CNE, audita el código fuente de la máquina de votación, la producción misma de las máquinas, el sistema de totalización, el código del sistema de identificación biométrica y la producción del sistema biométrico. Además, hace una auditoría de pre-despacho que es lo que llaman la “Auditoría de Error Zero”.

Para el día de las elecciones, el CNE hace lo que se llama la “Auditoría de Cierre”. En los últimos procesos electorales, del año 2006 y 2007, durante este tipo de proceso, el CNE auditó al 54% de las Cajas de Resguardo durante el acto de votación, yendo más allá de lo necesario para una auditoría en la cual normalmente sólo se necesita auditar un poco más de un 3% o 4% de las Cajas de Resguardo. El CNE llevó a cabo esta auditoría en conjunto con las Organizaciones Políticas (ya que le corresponde al CNE, como organismo electoral, el reconocer las demandas políticas existentes en Venezuela, incluyendo si hay una demanda de las organizaciones políticas de participar en este tipo de proceso).

El CNE también lleva a cabo la auditoría de las memorias de máquinas de votación, una auditoría posterior. También, el año pasado por primera vez hizo la auditoría de los medios de transmisión. Esta es una auditoría que se hizo en tres partes y es fundamental porque también le da una gran tranquilidad y confianza a la ciudadanía y a las organizaciones con fines políticos que participan en el Proceso Electoral. En este caso, el CNE trabajó conjuntamente con dichas organizaciones en llevar a cabo una auditoría antes del proceso electoral y también del simulacro, el cual se realiza aproximadamente un mes antes del proceso electoral para probar que la plataforma tecnológica está funcionando perfectamente y a cabalidad. Antes de ese simulacro, el CNE hizo una auditoría a los medios de transmisión. Dos días antes del proceso electoral, el CNE volvió e hizo una firma digital con los resultados de esa auditoría.

Dos días antes del proceso electoral se volvió a auditar los medios de transmisión, de manera que se pueda dar la garantía fehaciente que los medios de transmisión continuaban de la misma forma como habían sido auditados. Al día siguiente del proceso electoral, éstos también se volvieron a auditar.

Adicionalmente, el CNE auditó al Registro Electoral, a la Infraestructura Electoral, a los Cuadernos de Votación, a la Tinta Indeleble, y a la Base de Datos. La auditoría de la Base de Datos se hizo el año pasado y se amplió este año con la Base de Datos de los Elegibles, de los Organismos Electorales subalternos, que son las Juntas Regionales, las Municipales y las Mesas Electorales.

Este año, el CNE también auditó el SOFTWARE que es un SOFTWARE aleatorio que se utiliza para el sorteo de los miembros de mesa y de los miembros de las Juntas Electorales. Muchas veces, el año pasado no, ni este año tampoco, pero en años anteriores, les acompañaron en estas auditorías no solamente las Organizaciones Políticas, sino que participaron activamente la Misión de la OEA (quienes han estado en Venezuela en repetidas ocasiones) y la Unión Europea, de manera tal que las auditorías que el CNE hace en Venezuela, buscan siempre la mayor transparencia además de una gran participación de todos los actores.

El sistema del CNE, la plataforma tecnológica, es un sistema automatizado que es muy rápido, es auditable en toda y cada una de sus fases, y eso es lo que hace que sea tan seguro. Es un sistema muy rápido con resultados que se difunden a pocas horas de cerrada la votación. En Venezuela, la Ley señala que no se pueden difundir los resultados electorales mientras haya mesas de votación abiertas. En algunas ocasiones, le ha correspondido al CNE guardar grandes gruesos de resultados electorales, hasta que se puedan declarar que efectivamente todas las mesas electorales han sido cerradas. El sistema es auditable y permite tener distintos tipos de auditoría con sus fases y componentes. Además, es muy seguro y es una tecnología que se utiliza para garantizar la precisión en el escrutinio y la totalización.

La plataforma tecnológica, como se mencionó anteriormente, es una herramienta para garantizar el ejercicio soberano del sufragio, por eso el CNE hizo tanto hincapié en que su plataforma tecnológica se adecuara a la tradición electoral Venezolana, le diera garantías a las Organizaciones con fines Políticos, a las ciudadanas y ciudadanos a través de las auditorías. Además de eso, el CNE se ha empeñado y ha implementado un programa de enseñanza y de aprendizaje con lo que es el voto automatizado.

En los últimos años, han implementado las llamadas “ferias electorales”, que consisten en puntos de información locales para el acercamiento de los

electores y electoras con la tecnología. Durante las ferias de cada proceso electoral, el CNE tiene mil puntos de información en todo el país. Es lo mínimo pero otras veces se ha logrado sacar entre mil quinientos y dos mil puntos de ferias electorales donde llevan las máquinas de votación, las captan huellas. Además, tienen stands con lo que llaman los Agentes de participación, donde se les dan a las electoras y electores toda la información necesaria para la utilización de la plataforma y se les dice como funciona la mesa electoral. También, el CNE les hace una gran difusión de lo que es el funcionamiento de las mesas y la herradura, de manera que no tengan ninguna duda de cuales son los pasos a seguir, incluyendo el llegar, entregar la Cédula, y pasar a votar en la máquina de votación. El CNE ha llevado esta difusión a los Centros Urbanos y a las poblaciones remotas también. En Venezuela existen más de 20 lenguas indígenas y el CNE ha logrado en tal momento traducir los procedimientos electorales y el material electoral en cuanto la campaña, a por lo menos ocho lenguas indígenas, de manera que haya la divulgación del uso las máquinas de votación.

Del año 2004 a este año 2008, han tenido lugar como siete procesos electorales. La población, los Venezolanos y Venezolanas, están muy familiarizados ya con la plataforma tecnológica del CNE, y la han visto en repetidas ocasiones, no solamente por la participación de ir al proceso electoral, sino también en las ferias y las campañas que han te-

nido. En el año 2004 hubo dos procesos electorales, el Referéndum Revocatorio y las Elecciones a Gobernadores y Alcaldes. En agosto del año 2005, tuvieron elecciones locales y en diciembre, las del Parlamento Nacional. En el 2006, tuvieron elecciones Presidenciales y, en el 2007, hicieron el Referéndum Constitucional. Este año tienen el 23 de noviembre elecciones de Gobernadores y Alcaldes, de manera tal que la utilización de la plataforma ha sido bastante intensiva y ha sido una gran inversión en la democracia.

El voto automatizado ha sido muy importante para el CNE y ha tenido una gran respuesta de la población en términos de participación. En el año 1998, para la elección Presidencial, hubo un 63.5% de participación y en el Revocatorio Presidencial del 2004 un 70%. Para la elección Presidencial, hubo un 74.2% de participación y en el año 2007 un 62.45% para el Referéndum de la Reforma Constitucional. Esto fue pese a las expectativas que la participación podía estar más baja porque era un Referéndum y no había candidatos. Sin embargo, este no fue el caso para el Referéndum Constitucional del año 2007 en donde la participación fue extraordinaria.

Esto es, en términos generales, la presentación de la plataforma tecnológica en Venezuela. El CNE ha trabajado grandemente para fortalecer la Institución Electoral con sus dos políticas fundamentales: La garantía del voto en la soberanía y el ejercicio de la soberanía y la inclusión, de manera tal que puedan tener la mayor participación de las Venezolanas y Venezolanos expresando su opinión, y el poder electoral de Venezuela garantizando este ejercicio fundamental.





Preguntas y Respuestas sobre el Panel I

1. En cuanto a la informatización del proceso electoral en Brasil, ¿en el país existía la garantía fundamental del escrutinio primario antes de la urna electrónica? El escrutinio primario es el escrutinio que se hace al terminar la votación ante la propia mesa que recibe los votos, es decir, hecho por los integrantes de la mesa receptora del voto, en presencia de los delegados partidarios. Al finalizar este escrutinio, ¿se les da copia del Acta del resultado de esa mesa a los delegados partidarios?

En el caso de Brasil, se explicó que en esta gestión, siempre hubo un acta, precisamente un acta de votación. Se iniciaba y se abría un Acta y todo era registrado en el transcurso de la votación. Al final de la misma, esta Acta era cerrada y firmada por los fiscales del partido y por los participantes y esto iba para una oficina donde quedaban registradas y guardadas. Con la implantación del voto informatizado de la urna electrónica, esta Acta continúa existiendo de la misma forma y se lleva a cabo una impresión de un reporte en la apertura de la urna electrónica que puede comprobar que la urna no tiene ningún voto depositado, y después uno posterior a medida que los votos están siendo revisados y contados. Al término de la elección, se imprime un boletín de la urna que es firmado por los fiscales y que va hacia el Presidente de la Sesión de la mesa y conforme al cierre de esta Acta.

Antes de la urna electrónica, el resultado de la urna era manual, y éste era sellado y llevado a un centro de conteo de los votos y las urnas eran abiertas una después de la otra, siendo realizado el conteo en el local con la presencia de los Partidos Políticos. Sin embargo, antes de la urna electrónica, no existía una garantía que los partidos políticos pudieran, al finalizar del escrutinio de esa mesa, llevarse cada uno el resultado de esa mesa de acuerdo a una copia fiel del Acta original.

2. ¿Los sistemas de Venezuela y Brasil proveen una huella verificable en papel que pueda ser auditada por el votante? ¿o la única verificación que puede hacer el votante es a través de una máquina electoral electrónica? ¿Hay alguna auditoría o alguna verificación que pueda hacer el votante a través de la máquina electoral?

En el caso de Venezuela, una vez que el voto ha sido emitido en las máquinas de votación, los votantes imprimen el voto de manera tal que el elector o la electora puede revisar que su voto fue emitido allí, perfectamente con lo que marcó en la pantalla de la máquina de votación. Posteriormente, la persona debe depositar ese voto impreso en una caja de resguardo que está allí, y esa caja de resguardo es lo que se audita. Para los dos procesos electorales del año 2006 y 2007, se auditaron el 54% de las cajas de resguardo del voto.

En el caso de Brasil, los votantes no disponen de un comprobante impreso. El país tiene el voto digital, y para ellos, este voto digital es un comprobante digital del voto. La creencia en Brasil es que no tiene sentido comprobar un proceso automatizado a través de un conteo manual. En Brasil, prefieren realizar una auditoría para los procesos automatizados, ya sea por los sistemas que recogen los votos y que corresponden al deseo del elector y a su voluntad, y después por la impresión del boletín de urna, que es la votación expresa en aquel momento. Posterior a eso, la autoridad electoral puede difundir a los partidos políticos los votos digitales de esa urna sin que exista la disponibilidad de proveer la identificación del elector, lo que está prohibido por ley. Los votos entonces son grabados de forma aleatoria en la urna electrónica para evitar este tipo de identificación.

3. En cuanto a la utilización de la tecnología en los procesos electorales, ¿la tecnología en los casos de Venezuela y de Brasil se utilizó como un fin o como un medio, un mecanismo para poder solucionar los problemas?

En Venezuela, la utilización de la tecnología en los procesos electorales se refiere a que justamente es una herramienta, y no un fin. La tecnología por sí misma no es nada, pero es, más bien, lo que se va a utilizar para atender a la necesidad de garantizar la transparencia, confiabilidad, eficacia en un ejercicio fundamental como es el sufragio. En el caso de Venezuela, la razón que llevó a automatizar el sistema electoral es porque tenían una larga historia de procesos electorales fraudulentos. De hecho, las únicas impugnaciones en los últimos procesos electorales tienen que ver con las mesas que son

manuales. Sin embargo, desde el año 2004 hasta el presente, no se tiene ni una sola impugnación en las mesas automatizadas pero sí se tienen impugnaciones, reclamos y observaciones de las mesas manuales.

En el caso de Venezuela, la utilización de la tecnología ha sido una discusión de aproximadamente 15 a 20 años. A partir de los años 80 (empezó a finales de los años 70 pero tuvo una gran expresión en los años 80), comenzó una crisis política de los partidos políticos, y dos de las cosas que se comenzaron a demandar por parte de los diferentes actores de la vida nacional (organizaciones políticas, organizaciones ciudadanas) fueron: la despartidización de la administración electoral y la automatización del voto.

A raíz de esto, se llevaron a cabo largas discusiones que resultaron en una serie de reformas electorales, donde a partir de los años 70 básicamente se pedía la automatización del voto. En la ley electoral de los años 70, la automatización del voto estuvo presente, pero nunca se llegó a dar. Sin embargo, en las reformas que se dieron en los 80 y 90, todas las reformas electorales tenían que ver con la automatización del voto. Finalmente, en el año 97, se discutió en el Congreso Nacional la necesidad de automatizar el voto y por eso quedó en el Artículo 254 de la Ley Orgánica de Sufragio y Participación Política, que hasta ahora está vigente y que rigen los procesos electorales, la automatización de los procesos electorales, no solamente el escrutinio y la totalización, sino que, específicamente, dice: “El acto de votación, el escrutinio, la totalización y adjudicación”.

En Venezuela, hubo durante muchísimos años una gran crítica sobre el sistema manual, y esto fue producto de la crisis del sistema de partidos. Para abordar esto, Venezuela fue en la búsqueda de una garantía a través de la automatización. En el año 99, se introdujeron también principios constitucionales, y finalmente en el año 2002, la Ley Orgánica del Poder Electoral estableció también la obligatoriedad no solamente del acto de votación, sino también en todos los aspectos del proceso electoral.

El desarrollo de la situación en Brasil en cuanto al uso de la tecnología electoral no es diferente de la situación de Venezuela, y es también un proceso de desarrollo. El proceso automatizado fue un proceso gradual. En Brasil tenían varios problemas de denuncia de fraude en todo el proceso electoral, y actualmente existen sólo algunas acusaciones sobre fraude bastante puntuales y nunca han sido

comprobadas. En cuanto al papel de la informática dentro del Tribunal, la informática no es una actividad en sí y su papel es de actuar en el proceso. Para ello, la tecnología existe y debe ser utilizada en la mejor forma posible para la agilidad y transparencia de los procesos electorales.

4. En Venezuela, ¿a qué hora y en qué tiempo hacen la auditoría del cincuenta y tanto por ciento de las urnas? Además, si no hay impugnaciones sobre los resultados, entonces la función del Tribunal Electoral allá debe enfocarse en atender problemas antes del proceso o sea impugnación de los candidatos. Sin embargo, esto tampoco existe, y entonces es definitivo el resultado por la vía electoral. ¿Cómo funciona esto en Venezuela?

Los procedimientos para llevar a cabo las auditorías fueron establecidos desde el año 2004. Una vez que se cierra la mesa de votación y todas las mesas de ese Centro de Votación están cerradas, los Presidentes y Presidentas de Mesa de ese Centro de Votación se deben reunir y deben sortear la mesa que va a ser auditada. El proceso de auditoría se hace con los testigos de las organizaciones políticas, los miembros de las mesas que son ciudadanos y ciudadanas, y también participan las electoras y electores que quieran presenciar el acto de la auditoría, siempre y cuando el recinto lo permita físicamente. Los resultados de esa auditoría son llenados en un Acta, que se mete en la misma maleta de la máquina de votación y se lleva a Caracas, donde el Consejo Nacional Electoral hace una revisión, una auditoría de la auditoría.

El tiempo que el CNE se tarda en dar los resultados de votación es de cinco horas y media, incluyendo el proceso de las auditorías. En cuanto a las tardanzas en dar los resultados del voto, no es necesariamente por las auditorías. Cuando tardan, puede ser porque hay electores en la cola o la mesa no está cerrada. Mientras no estén cerradas todas las mesas en el país, el Consejo Nacional Electoral no puede dar resultados según lo que establece la ley. Muchas veces el CNE tiene un porcentaje altísimo de transmisión, sin embargo, no puede divulgar resultados mientras estén abiertas las mesas electorales. La auditoría dependiendo del tipo de elección es bastante sencilla. Para el Referéndum de diciembre de 2007 eran dos preguntas, y esto era muy fácil, muy sencillo auditar igual que para la elección presidencial. La auditoría se tarda un poco más cuando son diferentes cargos, porque se hace la auditoría por cada cargo a elegir también, es decir para votos de Gobernador, votos de Alcalde o Diputados del Consejo Legislativo Regional. Sin

embargo, es un proceso también bastante rápido y sencillo ya que son los mismos procedimientos establecidos anteriormente. Lo más importante es que se hace en presencia de los testigos de las organizaciones políticas, quienes también se llevan una copia del Acta de esa auditoría, y no solamente copia del Acta de Escrutinio.

En relación con las impugnaciones, el Consejo Nacional Electoral recibe en primera instancia cualquier tipo de impugnación y la resuelve. Si la ciudadanía no está de acuerdo con la respuesta del Consejo, puede apelar sus decisiones ante el Tribunal Supremo de Justicia, la Sala Electoral. Efectivamente, Venezuela no ha tenido impugnaciones de los procesos electorales desde que éstos fueron automatizados.

5. ¿El CNE de Venezuela, como instituto, puede dar resultados parciales a mitad del día, o está prohibido, y debe ser al final?

Según la ley, el Consejo Nacional Electoral no puede dar ningún tipo de adelantos en los resultados parciales, sino que debe esperar a que se cierre la última mesa o se diga oficialmente que se cerró el proceso electoral y recién allí es que se pueden dar los resultados electorales. La ley, más aún, prohíbe a los medios de comunicación dar resultados parciales antes del primer boletín que da el Consejo Nacional Electoral. Una vez que el Consejo Nacional Electoral da el primer boletín, allí se le permite a los medios de comunicación que puedan hacer las diferentes proyecciones que ellos quieran hacer en relación a los resultados.





2. PARTICIPACIÓN ELECTORAL- MEJORANDO EL ACCESO Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS VOTANTES



COSTA RICA

Tribunal Supremo de Elecciones

Sra. Eugenia María Zamora Chavarría
Magistrada

La Sra. Eugenia María Zamora Chavarría es Magistrada Propietaria del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica desde Setiembre 2005. Además es Coordinadora de la Comisión de Género del Tribunal Supremo de Elecciones. Es Licenciada en Derecho Público, con un título de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, en 1982 (en donde también fue una estudiante de Honor). Además, tiene un Magistri in Legibus (Beca Fullbright) y estudió en 1983 en el Harvard University Law School. La Sra. Zamora Chavarría fue Notaria Pública en la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica en 1985. En Agosto 2003, fue Coordinadora del Área de Paz y Seguridad Humana para la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano. También fue Asistente de la Presidencia de la Corte Suprema, dentro de Poder Judicial, de Febrero 2003 – Agosto 2003 y Directora General (cargo electivo de confianza) del Instituto Interamericano del Niño (Organismo Especializado) de la O.E.A. entre Octubre 1988 - enero 1996. Entre otros cargos también fue Directora del Despacho de la Presidencia del Gobierno de Costa Rica de Septiembre 1987 - Octubre 1988 y Viceministra de Justicia y Gracia del Gobierno de Costa Rica, 1986 - Septiembre 1987.

...

El tema de la Participación Política es de mayor importancia para todo el país, los sectores público y privado, la sociedad política, la sociedad civil y, por supuesto, entre la sociedad política, para el Organismo Electoral. Las atribuciones de los organismos electorales en la Región son diferentes por lo que pueden incidir de mayor a menor manera, o de diversas formas, dependiendo de dichas atribuciones. Por eso es necesario describir, para cada Organismo Electoral, esas atribuciones, con el propósito de identificar aquellos campos de acción en donde pueden incidir de mejor manera y que permita establecer líneas generales y específicas que van de país a país.

El Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica

En el caso costarricense, el Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) es un Órgano Constitucional muy sui géneris; tiene la independencia y rango de los demás Poderes del Estado. En ese sentido es un cuarto Poder de la República. El nombramiento de sus Magistrados es llevado a cabo por la Corte Suprema de Justicia y tienen rango de Miembros del Supremo Poder y a su vez están regidos por la Ley Orgánica del Poder Judicial en todo aquello que no esté regulado específicamente por la Ley Orgánica y de Registro Civil del Tribunal Supremo de Elecciones.

La Constituyente de 1949 estimó, después de una Guerra Civil, que debía cercenar una serie de atribuciones a los otros tres Poderes del Estado y pasar a crear un cuarto Poder. Debido a eso se creó el TSE como Organismo Electoral, como una especie de entelequia muy especial, de manera que en éste se concentran el rol de organizador electoral por una parte; el rol de Registrador Civil de la Nación, por otra; y el rol de Juez Electoral, es decir, el Juez Constitucional en materia electoral. Con eso se ha roto el monopolio del Poder Judicial, y ésta es la única excepción al monopolio del Poder Judicial que dispone la Constitución Costarricense. Se le ha cercenado la capacidad de interpretar las Normas Jurídicas Electorales a la Asamblea Legislativa, y también, aunque la Contraloría General de la República tiene funciones exclusivas, constitucionales y excluyentes en materia de control de la Hacienda Pública, también se establece una excepción en el caso de la contribución estatal a los Partidos Políticos en procesos electivos, puesto que la Contraloría ahí se convierte, como único caso, en un brazo auxiliar del Tribunal, asignando esa contribución en última instancia al Tribunal Supremo de Elecciones.

Unificación del Registro Civil con el organismo electoral y con la jurisdicción electoral

La Constituyente también estableció, a pesar que el Registro Civil de Costa Rica tiene más de 110 años de existencia, que el primer acto electoral en Costa Rica a partir del año de 1949, sería la inscripción del nacimiento, y de ahí se reportarían todos los hechos registrables y hechos vitales. De manera que, desde el punto de vista del Registro Civil, cubren el 100%

de los actos civiles y eso les permite la elaboración de un documento único de identidad y a su vez de esa base de datos civil se origina automáticamente, y permanentemente el Padrón Nacional Electoral, que también cubre el 100% de los ciudadanos y ciudadanas, que se actualiza de manera automática y que se audita mensualmente sobre la base de datos registrales. El Tribunal y el Registro Civil no tienen atribuciones para depurar, ni para excluir a ningún ciudadano del Padrón Electoral.

Desde el punto de vista del Organizador Electoral, el Tribunal Supremo de Elecciones es el jerarca institucional y de acuerdo con la Constitución, sus resoluciones en materia electoral, tanto las administrativas como las jurisdiccionales, son irrecurribles. Esto excluye por supuesto las resoluciones del Registro Civil que no sean en materia electoral y que puedan ser revisadas por el Juez Civil o Contencioso-Administrativo, dependiendo de la materia. Como se señaló anteriormente, es el Órgano Constitucional quien asigna la contribución Estatal que tienen los Partidos Políticos en procesos de tipo electivo, según parámetros normativos pertinentes, ya que en las elecciones consultivas, como en un Referéndum, no hay contribución Estatal. De esa manera, la Contraloría, que en todos los demás aspectos sería el jerarca de todo el Estado, incluyendo del Tribunal Electoral, en materia de la Hacienda Pública, en este caso invierte los roles y es un auxiliar del Tribunal que toma la decisión final sobre dicha asignación y pago.

Es importante mencionar que, en el caso del TSE de Costa Rica, dadas esas funciones que tiene el Organismo Electoral, y que a veces lo convierte en dueño de todo, otras veces significa que es el culpable absolutamente de todo lo que sucede en el país. Para el Tribunal, en virtud de sus Funciones Constitucionales, es muy importante la relación que existe entre los dos Tribunales Constitucionales que conocen de esta materia en el país, incluyendo el Tribunal Supremo de Elecciones y la Sala Constitucional.

Relación entre la Jurisdicción Electoral y la Jurisdicción Constitucional

Es atribución del Tribunal Supremo de Elecciones, el conocer de derechos políticos fundamentales, por la vía del real amparo electoral, creación jurisdiccional. El organismo no tiene la potestad para conocer acciones de inconstitucionalidad electoral, y esta potestad le corresponde siempre a la Sala Constitucional, conocida popularmente como la Sala Cuarta, dado que la Corte Suprema de Justicia Costarricense se divide en Cuatro Salas.

La Sala Constitucional, es la Primera sala que conoce, por la vía del amparo, del habeas corpus y de la acción de inconstitucionalidad, la materia de lo Contencioso-Administrativo, de todos los derechos fundamentales y constitucionales o de aquellos Derechos fundamentales que están en tratados y convenios internacionales. En esto están excluidos, en principio, los derechos políticos, cuya materia corresponde entonces conocer en amparo electoral al Tribunal Supremo de Elecciones.

De esta manera solamente, en el caso que el Tribunal Supremo de Elecciones decline su competencia en materia electoral, será la Sala Constitucional la obligada a conocer el asunto. Igualmente, si se trata de una acción de inconstitucionalidad, aún en materia electoral, es también dicha Sala, la competente para declarar la inconstitucionalidad de cualquier norma.

El Tribunal tiene la atribución de poder decretar la inaplicabilidad de un Estatuto Partidario o un Reglamento, si acredita por el caso específico *erga omnes*, como sería el caso para la Sala Constitucional que hace el Reglamento violatorio de un derecho político fundamental. Esta relación tiene muchísimo que ver con una participación electoral en el país y tiene también que ver con el acceso a la justicia electoral costarricense, ya que de alguna manera el acceso a la justicia también es parte de lo que en última instancia hace que uno pueda verdaderamente participar o no en un proceso y ejercer debidamente sus derechos, en este caso, políticos.

En materia procesal o en la teoría general del proceso, la legitimación, dicho en una forma muy sencilla, es la capacidad que tiene una persona de poder radicar una demanda ante una jurisdicción determinada. Las legislaciones electorales prácticamente de toda América Latina, desde el año 40 casi hasta la fecha, establecen en el Código Electoral que tienen legitimación para plantear ya sea demandas de nulidad, acciones de nulidad, recursos de apelación, recursos de revisión o amparo electoral. En el caso Costarricense, únicamente los personeros de los Directorios Políticos de los Partidos Políticos, tienen esta atribución. Cuando Costa Rica creó la Sala Constitucional en el año 1998 ésta, por medio de un asunto que no era electoral, vino a establecer por sentencia de *erga omnes* (o de aplicación compulsiva para todo el Estado, sociedad política y sociedad civil) que siempre que se invocaran derechos legítimos o derechos subjetivos (no los de acción popular o intereses difusos) y que específicamente amenazaren o violaren un

derecho fundamental, todo habitante en el Estado costarricense tendría legitimación para accionar.

Eso permitió en un determinado momento que el Tribunal Supremo de Elecciones costarricense permitiera que, en materia electoral, toda persona que participara en un proceso electoral interno de los partidos, que considerara que su interés legítimo de ser candidato de ese partido que está a cargo de elección popular, había sido violado por ese partido, tenía derecho de actuar en la vía del amparo electoral.

Probablemente ésta sea, desde el año 1999 hasta la fecha, la atribución Constitucional más importante que el TSE ha tenido. En este momento la Reforma Electoral que está en discusión la piensa incluir, ya no sólo por vía jurisprudencial, sino legal, y esto ha posibilitado una democratización interna de los órganos de los partidos políticos costarricenses. Esto es debido a que una de las causales que aparecen como motivo de abstencionismo en los estudios que se han llevado a cabo en Costa Rica es precisamente el descreimiento del sistema en una institución fundamental que tiene un rol muy importante en la participación política – democrática, que es el partido político. Este es uno de los pilares del trípode de lo que es un sistema electoral y además un sistema democrático.

Más delante en esta presentación se describirá el tema de equidad e igualdad de género en donde de nuevo una Resolución de la Sala Constitucional, aplicando una Reforma del Código Electoral y a su vez cinco Resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones, posicionó a las mujeres costarricenses, no solamente en una posición muy importante de vanguardia, sino también, a nivel mundial en el caso de los escaños parlamentarios.

Procesos Electorales Diferentes

Otro cambio muy importante que sucedió en Costa Rica en el 2005, un poco más tarde que en los demás países como Uruguay (decano en el tema), fue el cambio de tener solamente procesos selectivos tradicionales, o procesos de elección de autoridades de gobierno (ya sea gobierno nacional o gobierno municipal) por el tradicional proceso electoral, hacia procesos electorales consultivos, por la vía del referéndum.

Una serie de reformas a la Constitución Política desde el año 1998 hasta el año 2005 introdujeron una serie de variables de manera que se cambiarán dos cosas: Primero, la Constitución de Costa Rica decía hasta el año 2002 “que el Gobierno de la

República era popular, representativo, responsable y alternativo”. Sin embargo, a partir de la Reforma Constitucional del año 2002, la Constitución pasó a decir que el Gobierno de la República, además de todo eso, pasa a ser “participativo”, mejor dicho un Gobierno ya no solamente representativo sino también participativo. Es parte del nuevo diseño en el que se encuentran los cuatro Poderes del Estado, tratando de ir definiendo sobre el avance de su accionar cotidiano, que va a significar participativo también en la elaboración del presupuesto nacional, qué va a significar participativo en la elaboración de las Leyes, qué va a significar participativo en el caso de la materia electoral. En lo concreto, esa serie de Reformas Constitucionales concluye con la introducción de un nuevo tipo de Proceso Electoral, que es la introducción de la Ley de Iniciativa Popular y el Referéndum.

En Costa Rica, existía el plebiscito a nivel municipal, prácticamente desde la Constitución de Cádiz, que existía antes de la vida independiente del país, pero ha sido de escasa aplicación en la historia republicana y concretamente de aplicación municipal. A partir del año 2005, se crea la Ley de Referéndum, basada a su vez en una Reforma Constitucional. Es entonces cuando el costarricense, que durante casi ciento ochenta años de vida independiente, sólo conocía un tipo de participación político – electoral, que era para elegir autoridades de gobierno (dentro de una estructura basada en un trípode Ciudadano – Partido Político – y Organismo Electoral) pasa a conocer un Sistema Electoral nuevo que en este caso es de tipo consultivo.

El Referéndum costarricense sirve únicamente para aprobar, no es un recurso y no se planteó como eso. Sirve para aprobar e improbar Leyes o Reformas Constitucionales, de manera que es una consulta al soberano y muestra la potestad de legislar de su representante pronunciada en Referéndum. Este nuevo proceso significó una forma de participación nueva de la ciudadanía, con muchas dificultades y muchas cosas muy buenas también.

Formas de Participación

La historia de Costa Rica, sobre todo desde el año 1950 cuando entra en vigencia la actual Constitución Política hasta el presente, ha llevado a algunas conclusiones importantes en cuanto a la participación de los ciudadanos. Hay cuatro de éstas conclusiones que son básicas, o *sine qua non*, con mayores o menores imperfecciones. Si esas no están, el costarricense medio consideraría que hay algo que no está bien en cualquiera de ambos procesos electorales, electivo o consultivo.

En primer lugar está el Registro Civil y la necesidad que el país tenga registrada civilmente al 100% de la población. En segundo lugar está la unión del Registro Civil con el Registro Electoral. Esto puede darse por distintas vías en diferentes organismos del Estado, pero la condición básica necesaria es que exista el Registro Electoral que garantice dos cosas, incluyendo un documento único de identidad que rige para todo el país (con excepción del pasaporte ya que atraviesa fronteras nacionales) y un Padrón Electoral óptimo. En tercer lugar, está la necesidad que el votante pueda sufragar en un lugar cercano a su domicilio, el voto domiciliario, y; en cuarto lugar, la necesidad de equiparación de condiciones para el ejercicio del sufragio incluyendo la necesidad de crear condiciones especiales para poblaciones más relegadas por diversas razones: indígenas, adultos mayores, personas con discapacidad y población penitenciaria.

Las poblaciones indígenas costarricenses tienen condiciones absolutamente inferiores a la que tendría un habitante de zonas urbanas o por el valle central, aunque sea una minoría, minoría en términos de una cultura viva, todos son mayoría en términos de la mezcla del país y de sus orígenes y culturas comunes que comparten los adultos mayores. Para un adulto mayor, la dificultad para moverse no es igual que la de un muchacho o una muchacha de 20 o 25 años. Las personas con condiciones especiales y la población penitenciaria también deben ser consideradas. En el caso costarricense, la pena privativa de libertad no incluye una pena de inhabilitación de derechos políticos, de manera que en el Estado costarricense, se entiende que la privación de libertad no es una privación del ejercicio del sufragio.

Otras conclusiones importantes a considerar, aparte de las cuatro anteriormente mencionadas, han sido: el suministro de información adecuada y valiosa para el votante, utilizando medios de comunicación masiva; radio, televisión, prensa escrita; la página WEB del Tribunal que ha sido realmente una cosa muy importante y que ha tenido un impacto a lo interno de la población del país; y una línea 800-ELECTOR que el Tribunal habilita desde el momento que hace la convocatoria para una Elección. Ahí se informa acerca del lugar de votación, el número de la mesa, y la difusión de la propuesta programática ofrecida por los partidos políticos y por los candidatos. Las Encuestas indican siempre que la gente quiere ir a votar, pero que no saben mucho sobre la propuesta programática ofrecida por los partidos políticos y por los candidatos al Gobierno y también las características de los candidatos.

Otro tema importante a considerar es el tener una adecuada campaña de publicidad y de información, incluyendo información, acerca del Calendario Electoral, desde un año antes que se empiece a preparar la elección. Además se debe proveer información sobre a dónde acudir frente a cualquier dificultad para emitir el voto, ya sea una demanda, una queja, una petición de auxilio, etc.

El voto en el extranjero es un pendiente en el caso costarricense, está en discusión en este momento y no está propuesto en la reforma electoral. Puede ser que para la elección de febrero del 2010 ya esté aprobado. En el caso de los Procesos Consultivos, la nueva ley incluyó una serie de responsabilidades que no existen en el Proceso Electivo, como por ejemplo, la difusión del texto de la ley que se somete a votación en los medios de comunicación. Le corresponde al órgano electoral difundir esa propuesta además de la organización de debates entre las opciones por el SI o por el NO.

El financiamiento partidario también es una de las necesidades fundamentales para poder generar participación. En Costa Rica se ha detectado que esto no existe a nivel Legislativo, solamente lo tiene el Estatuto de uno de los cincuenta y siete partidos políticos registrados. Dentro de éste se señala que se debe incluir un porcentaje del financiamiento partidario, para la participación política de la mujer.

La Situación de la Mujer

Las mujeres en Costa Rica forman un segmento de la población, concretamente la mitad, a veces un 49, frente a un 51 o a veces un 51 frente a un 49, pero siguen siendo la otra mitad. Tanto los hombres como las mujeres encuentran poblaciones especiales dentro de sus grupos, ya sea adultos mayores, población penitenciaria, personas con discapacidades o especiales, indígenas; sin embargo, todos son hombres o mujeres.

Es necesario que los Organismos Electorales incluyan al interior de ellos mismos una política de eje, es decir, un eje transversal que como su nombre lo indica, atraviese todo el accionar de ese Organismo Electoral. Aunque Costa Rica no lo ha hecho, están en ese proceso en este momento y esperan tenerlo listo para julio de 2008. Dentro de esto cabe mencionar que muchos de los países de la región de América Latina y el Caribe son firmantes de la "Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer" (de las Naciones Unidas) y son firmantes de la "Convención de Belén de Pará".

Costa Rica está convencida de la introducción de Legislación Sustantiva Electoral, que le permita incluir acciones afirmativas a favor de la mujer, y esas acciones afirmativas fueron aprobadas por los países de la región en esas Convenciones citadas anteriormente, o sea que no son legislación nueva para considerar para el futuro. Esas legislaciones deben incluir o el sistema de cuota que es el que tiene actualmente Costa Rica, que fue una reforma que se introdujo en el código electoral en el año de 1996, o un sistema de paridad alternativa, que es el que está considerando en este momento el legislador costarricense en la nueva reforma del código electoral, así como recursos para su capacitación. Además, se debe tener presente que, ya sea el sistema de cuota, o el sistema de paridad, esto no resuelve el problema de los cargos unipersonales de elección popular, de manera tal que se tienen que explorar fórmulas que no necesariamente serán jurídicas, que le permitan a la mujer una mayor participación en este campo. Existe la necesidad de una formación especialmente dirigida a la mujer y de nuevo como se señaló anteriormente, de una capacitación permanente política, pero en particular a la mujer rural, a las mujeres en situaciones especiales, y a las mujeres en los gobiernos locales, porque también lo rural es más difícil.

En el caso de la reforma Electoral Costarricense del año 1996, el Legislador estableció el Sistema del 40% de cuota, y ese 40% introdujo tres normas en el Código Electoral: la primera que obligaba a los partidos políticos a integrar sus Órganos Simultáneos, Directorio Político, Asamblea Nacional Partidaria, Asambleas Provinciales, Asambleas Cantonales, Asambleas Distritales, con un 40% de mujeres. La segunda norma decía que los partidos políticos también debían integrar las nóminas de candidaturas a los cargos de elección popular con un 40%. La tercera norma establecía un Sistema progresivo y decía “que la norma dejaría de estar vigente el día que no fuese necesario más un sistema de cuota”, y que el órgano certificador que ya había una igualdad total y que no era necesaria la cuota, es el Tribunal Supremo de Elecciones.

En este caso, lo que pasó una vez hecha la ley, es que los partidos (obedecían pero no cumplían) comenzaron a colocar a partir de esa norma a las mujeres en el piso de los cargos de elección popular, entonces por supuesto salían los hombres, pero no salían las mujeres. Al mismo tiempo la sala Constitucional había dicho, interpretando la ley de Igualdad Social de la mujer, que se había aprobado en el año 1990, que el Poder Ejecutivo Central y Descentralizado tenía la obligación de in-

tegrar equitativamente las Juntas Directivas de las Instituciones Autónomas. Entonces, el Instituto Nacional de la Condición de la Mujer, le planteó una solicitud de interpretación Constitucional al Tribunal, señalando que el Código Electoral se reformó, se metió el Sistema de Cuota, y el resultado fue que los partidos ponían a las mujeres en el piso.

El Tribunal apelando a su atribución constitucional de interpretación de la normativa electoral, emitió cinco resoluciones del año 2000 al año 2005, donde fue diciendo lo siguiente: La primera resolución se dirigió a los Partidos Políticos diciéndoles que esa norma del Código Electoral no les permite poner a la mujer en el piso y que la tienen que poner en puestos elegibles. En la segunda resolución, el Tribunal señaló que “elegible” significa puesto alternado. En la tercera y cuarta resolución, el Tribunal señaló que básicamente el criterio histórico será para los partidos viejos y el criterio de alternancia obligatoria, entra a regir inmediatamente para los partidos nuevos. La última resolución fue en Agosto del año 2005. En este caso, el “Partido Nueva Liga Feminista”, un partido nuevo, pidió al Registro Civil la inscripción del partido político, señalando que todos sus miembros eran mujeres. El Registro Civil rechazó la inscripción, apelando a este 40% de la cuota del Código Electoral. Sin embargo, el TSE revocó la resolución del Registro Civil, ya que en ese caso el Tribunal reconoció que la acción afirmativa y el sistema de cuota, y la acción de discriminación positiva, se habían introducido en el ordenamiento jurídico costarricense a partir de la convención de Naciones Unidas para favorecer a la mujer, de manera que el partido Partido Nueva Liga Feminista se podía inscribir aunque no llevara hombres en su lista de Candidatura.



GUATEMALA

Tribunal Supremo Electoral

Sra. María Eugenia Villagrán de León
Magistrada

La Sra. María Eugenia Villagrán de León es actualmente Presidenta del Tribunal supremo Electoral de Guatemala y Presidenta del Tribunal de Honor del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala. Es una abogada y notaria, con 25 años de ejercicio profesional.

Entre sus cargos anteriores fue: Presidenta de la Sala Primera de la Corte de Apelaciones del Ramo Civil y Mercantil, Subsecretaria de la Corte Suprema de Justicia, Coordinadora de la Sección de Ampa-

ros de la Corte Suprema de Justicia y Juez Segunda de Primera Instancia del Ramo Civil, Supervisora de Tribunales. La Sra. Villagrán de León tiene una Maestría de Especialización en Derecho Penal (Universidad de Sevilla, España), un Doctorado en Derecho (Universidad Mariano Gálvez, Guatemala), una Maestría en Derecho Comparado (Universidad Rafael Landívar, Guatemala). Además es Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, Títulos de Abogada y Notaría (Universidad Rafael Landívar, Guatemala).

...

El objetivo de esta presentación es abordar el tema de la participación electoral, mejorando el acceso y la participación de los votantes.

Comentarios de los logros en el Proceso Electoral 2007

En un sentido amplio, numerosos actores se involucran en el Sistema Electoral Guatemalteco, siendo uno de ellos los partidos políticos, la ciudadanía que juega un papel preponderante, las Redes de Voluntariado, la observación nacional e internacional, los Miembros de las Juntas Electorales, la sociedad en general y el Tribunal Supremo Electoral por supuesto, quienes, en su conjunto, han unido esfuerzos para fomentar la participación ciudadana y avanzar en el camino de la democracia, que no se traduce únicamente en una forma de Gobierno, sino en una forma de participación activa de todos para hacer de este esfuerzo un éxito.

El último proceso electoral guatemalteco, que se realizó en el año 2007, es una muestra de los esfuerzos anteriormente mencionados en conjunto. Dicho proceso se inició formalmente con la convocatoria llevada a cabo el día 2 de mayo del año 2007, la primera ronda se llevó a cabo el domingo 9 de septiembre, y la segunda vuelta fue realizada el domingo 4 de noviembre, debido a que ninguno de los candidatos a la presidencia alcanzó la mayoría absoluta de los votos válidos en la primera elección. Por lo tanto la Ley Electoral y de Partidos Políticos guatemalteca, establece que se debe elegir entre los dos candidatos que hubieren tenido mayor cantidad de votos.

Los cargos de elección popular fueron 3.859, siendo éstos repartidos en los siguientes rubros: el cargo de Presidente y Vicepresidente de la República; también se eligieron 158 Diputados al Congreso, los cuales se encuentran divididos entre 31 Diputados que son electos por listado nacional y

127 Diputados que son electos por los 23 Distritos Electorales del país. Asimismo, se eligieron 332 Alcaldes y Corporaciones Municipales.

Guatemala está dividida en 22 Departamentos y 332 Municipios. Desde la perspectiva de la participación política - partidista, cabe mencionar que participaron 21 partidos políticos, 14 de ellos únicamente participaron en elecciones Presidenciales, Legislativas y Municipales y únicamente 2 Partidos políticos se presentaron en elecciones Legislativas y Municipales.

A nivel municipal, participaron 147 Comités Cívicos. De las 168 organizaciones políticas que postularon a 29.364 candidatos, de éstos, 25.454 fueron hombres y apenas 3.910 mujeres. Por ende, se debe luchar por el sistema de cuotas y que las mujeres puedan tener mayor participación en el país, además de poder ocupar cargos de elección popular en los diferentes órganos y organismos del Estado, así como en entidades descentralizadas.

Los afiliados de las organizaciones políticas ascendieron a 568.940, lo que equivale a un 9.5 del total de empadronados. Por lo tanto son los partidos políticos uno de los factores que motivan la participación, misma que se enfrenta con nuevos requerimientos para su funcionamiento en el evento del 2007, ya que éstos debieron ajustarse a nuevas expectativas y exigencias legislativas, principalmente, por ejemplo, el aumento en el número mínimo de afiliados; la nueva Ley Electoral y de Partidos Políticos, establece que debe ser de un 0.3 de los ciudadanos inscritos en el anterior Proceso Electoral. También hubo un aumento en la barrera Electoral a un 5% del total de votos válidos.

¿Qué acciones tomó el Tribunal Supremo Electoral para mejorar el acceso al voto y aumentar la participación ciudadana?

Como inicio se debe exponer que el Tribunal Supremo Electoral dio cumplimiento a la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Por lo tanto lleva una serie de acciones y procedimientos en los que se enmarcan, por ejemplo, la descentralización de las Juntas Receptoras de Votos. Esta descentralización se logró gracias al apoyo de la Organización de los Estados Americanos, con la cual se lograron instalar 681 nuevas mesas electorales, principalmente en el área rural. También otros de los logros fueron las estrategias de información y divulgación utilizando la tecnología y los programas de formación y capacitación cívico - electoral.

¿Por qué se implementó la descentralización de las Juntas Receptoras de Votos?

Cabe mencionar que el proceso recién pasado estuvo marcado por muchísimos cambios, con base a las reformas de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que facultan al Tribunal Supremo Electoral para la ubicación de las Juntas Receptoras del Voto en el área rural. En base a eso, el Tribunal implementó 681 nuevos lugares de votación en el área rural, adicionales a las 332 cabeceras urbanas. Esto permitió que por primera vez en la historia, el voto rural determinara la elección a nivel presidencial.

Anteriormente la elección se definía en la capital. Sin embargo, la elección del 2007 fue la primera vez que el área rural definió al candidato presidencial que fue el ganador. En este caso, cada una de las divisiones territoriales donde se ubicaron las Juntas Receptoras de Votos, fueron llamadas Circunscripciones Electorales Municipales. Estas Circunscripciones representaban el conjunto de comunidades del área rural que conforman un territorio electoral, agrupadas en torno a una comunidad que sería el Centro de Convocatoria Electoral para las restantes. Con tal fin y teniendo en cuenta que no puede desligarse el tema de la descentralización de las Juntas Receptoras de Votos del proceso previo de actualización y depuración permanente del Padrón Electoral existente, el Tribunal Supremo Electoral diseñó una campaña de actualización de datos de los ciudadanos empadronados a efecto de poder codificar su lugar de residencia y llevar a cabo la descentralización de las Juntas Receptoras de Votos. Para la atención de los ciudadanos en cada una de las circunscripciones electorales municipales, se creó oportunamente, la figura de los “auxiliares temporales de circunscripción”, quienes se constituyeron en los elementos de enlace entre la ciudadanía y el Tribunal en cada una de estas jurisdicciones. Además de dar cumplimiento a la ley, el Tribunal en búsqueda de los objetivos establecidos en los Acuerdos de Paz, buscó el llevar el Registro de Ciudadanos al área rural. Con este fin, se implementó el Plan Nacional de Ubicación y Registro para llevar a cabo la actualización de la información de los empadronados, que permitió la descentralización de las Juntas Receptoras de Votos, en las elecciones generales de 2007.

El Plan citado consistió en acercar brigadas móviles de empadronamiento a todas las comunidades del área rural del país, con el objetivo que los residentes de dichas áreas rurales pudieran empadronarse y ubicarlos dentro de la circunscripción electoral municipal, y en el caso de algunas áreas urbanas, ubicarlos en la zona en donde viven.

Como resultado de ese registro, se obtuvieron un total de casi seis millones de ciudadanos aptos para ejercer su voto, y de ellos un 59% actualizó sus datos. El acercar esas Juntas Receptoras de Votos al lugar de residencia del ciudadano, implicó también la exigencia de continuar con una atención ágil al ciudadano que basada en experiencias de Procesos Electorales anteriores, llevó a que el Tribunal Supremo Electoral decidiera que las 13.756 Juntas Receptoras de Votos, que fueron instaladas en todo el país, se dividieran en dos clasificaciones: la primera que se dedicó a atender a 400 ciudadanos, correspondiendo a aquellos que actualizaron sus datos, y la segunda, que se dedicó a atender a 600 ciudadanos que no actualizaron sus datos.

¿Qué estrategias de información se utilizaron?

Cinco meses de trabajo fueron desarrollados, buscando como objetivo primordial informar a todo nivel para asegurar la participación ciudadana. En primer lugar, se publicó el listado de electores, y por primera vez se publicitó éste antes y después de la suspensión del empadronamiento. Además, se publicó un listado de los ciudadanos aptos para votar, especialmente en el área rural, a través de sus líderes comunitarios.

Otra estrategia fue el divulgar las fechas fundamentales del proceso electoral. Para tal efecto, el Tribunal Supremo Electoral dio a conocer cuando era la fecha de cierre de empadronamiento, así como las fechas en que se realizarían las elecciones generales y algunos otros detalles importantes tales como el lugar en que debían votar, el número de hoja en el que tenían que votar, el número de línea en la que tenían que estampar su firma o su huella digital. Asimismo también se divulgó la información electoral, cuyo objetivo fue proporcionar a la ciudadanía información sobre los requisitos para poder ejercer el Sufragio, las elecciones que se iban a realizar, los colores de las papeletas que se irían a utilizar para cada una de las elecciones y los pasos que debían seguir para poder votar. Esta información electoral fue muy importante especialmente para las áreas rurales. En éstas se dio información sobre donde votar, cuales eran los lugares establecidos para la votación y se les dio orientación precisa sobre el centro de votación en el que debían ejercer el sufragio. Se enviaron, aproximadamente seis millones de telegramas en las dos vueltas electorales a aquellos ciudadanos que habían actualizado sus datos y se motivó el voto, invitando a los ciudadanos guatemaltecos a ejercer el voto. Como se puede observar, la información, la capacitación, la concientización cívica, y formación cívico - elec-

toral fue algo que se trabajó. Sin embargo, es algo que se tiene que seguir incentivando ante todo en las áreas rurales del país.

¿Cómo informar y qué mecanismos y recursos fueron utilizados?

Al triplicar los lugares donde tradicionalmente se ejercía el sufragio, las estrategias de divulgación fueron innovadas para atender el contexto del país, tomando en cuenta cuatro aspectos básicos. El primer aspecto fue tomar en cuenta que siendo Guatemala un país pluricultural y multilingüe, en el cual se hablan 22 idiomas Mayas, se implementó que la información se trasladara atendiendo a las diferencias existentes en cada región. Además se tomó en cuenta que esta información estuviera acorde a las normas emanadas de la Ley Electoral, que establecieron la integración de las Juntas Receptoras de Votos, que deberían atender la diversidad socio - cultural de la nación y de género. Se incentivó muchísimo, por lo tanto, la participación de la mujer, ante todo en el área rural, porque en Guatemala sucede un fenómeno, que las mujeres acompañaban en el área rural a sus esposos y los esposos no les permitían ejercer el voto, únicamente eran ellos los que iban a votar. En este proceso, se concientizó a nivel comunitario la importancia que la mujer también podía ejercer el voto, y que acompañada de su esposo pudiera ir a los Centros de Votación a ejercer el sufragio. El segundo aspecto, fue la atención basada en la idiosincrasia y el estricto respeto a las jerarquías establecidas dentro de las comunidades, a través de los líderes comunitarios, las redes de comunicación interna y las costumbres locales de cada una de estas áreas rurales. De forma intrínseca, se tomó como tercer aspecto el respeto a las diferencias, a las capacidades especiales, y a la atención de las mismas, como por ejemplo, trasladar esta información en lenguaje de señas en los anuncios televisados, o también la atención a los ciudadanos no videntes, para los cuales el Tribunal Supremo Electoral, elaboró papeletas en Braille que facilitarían el ejercicio del sufragio y que fue una forma de motivar la participación de este segmento de ciudadanos.

El cuarto aspecto en el que se basó la comunicación electoral es la tecnología, que haciendo uso de sus diferentes recursos, contribuyó a informar en la campaña donde los ciudadanos podían votar. Los recursos utilizados para votar fueron los siguientes: por medio de Internet a través de una página WEB; por vía telefónica, en la cual el ciudadano a través de un sistema automático, al ingresar sus datos recibía información de donde le correspondía votar, que número de mesa y en que

número de hoja estaba consignado su nombre y su número de empadronamiento, y en que línea iba a aparecer su nombre, así como el espacio donde debía consignar su firma o su huella digital. Asimismo, el Tribunal Supremo Electoral distribuyó 2.500 discos compactos a diferentes instituciones para poder dar a conocer este aspecto. También se enviaron casi tres millones de telegramas a otros ciudadanos que no habían actualizado sus votos y se les hizo saber estas mismas características. El uso de la tecnología no dejó de lado otro tipo de información, como fue el uso de los anuncios de prensa, diseños especiales de bolsillo con los pasos para votar, elaboración de afiches informativos, así como ubicación de kioscos en diferentes centros comerciales. Adicionalmente, en los Centros de Votación se instalaron Call Centers, donde se atendió personalmente a los ciudadanos en los Centros de Votación el día del evento y los tradicionales establecidos en las oficinas del Tribunal Supremo Electoral de todos los Departamentos y Municipios del país. Todas estas estrategias fueron apoyadas a través de los auxiliares en los Centros Electorales Municipales, quienes además de ser originarios de esa localidad en la cual se desempeñaron, tuvieron dentro de sus tareas básicas, informar y orientar a los ciudadanos que actualizaron sus datos en el área rural, de cual era el lugar donde debían ejercitar su sufragio.

Por ende el total de los ciudadanos empadronados en el área rural fue del 20.91% del total de 1.252.524 ciudadanos empadronados. Como podemos observar hubo un incremento en el empadronamiento y actualización de datos, así como en la concientización de la importancia de estos ciudadanos que habitan en el área rural, que ejercieran su derecho del sufragio.

¿Cómo influyen los Programas de Educación Cívico – Electoral?

La Educación Cívico - Electoral es parte de las actividades permanentes del Tribunal Supremo Electoral y ésta cobró importancia para las elecciones generales del 2007, debido a que más de 60.000 personas participaron en diferentes ámbitos en el evento municipal y electoral.

Para trasladar los conocimientos mínimos a las Circunscripciones Electorales Municipales, se establecieron diferentes talleres de capacitación. Dentro de esto, se establecieron talleres para: los Auxiliares Temporales de los Centros Electorales Municipales, el personal del Tribunal Supremo Electoral, los Miembros de las Juntas Electorales Departamentales Municipales y las Juntas Recep-

toras de Votos, las cuales son órganos temporales. Además participaron una gran cantidad de jóvenes en este proceso. Por último, también se capacitaron a los Fiscales de las Organizaciones Políticas a nivel nacional, departamental y municipal, así como también se le dió capacitación a los Fiscales de los Comités Cívicos Electorales.

¿Qué otras formas de participación ciudadana estuvieron presentes en el Evento Electoral?

En primer lugar el Tribunal Supremo Electoral creó las redes de voluntariados, que estuvieron integradas precisamente por numerosos jóvenes cuya función consistió en divulgar e informar el desarrollo del proceso electoral. Ellos se convirtieron en un apoyo para coadyuvar el cumplimiento del deber cívico y como facilitadores del mismo. También se creó la figura del voluntariado cívico con el objeto de colaborar en las actividades inherentes como: promoción y motivación del voto, como facilitadores y mediadores en la ejecución de programas y proyectos del Tribunal Supremo Electoral. Además establecieron comunicación permanente con instituciones de la sociedad civil no partidista y el día del evento electoral, estuvieron en los Centros de Votación, promoviendo entre las organizaciones políticas la realización de una campaña electoral con respeto e imparcialidad.

Otra forma de participación fue la observación electoral, que le vino a dar legitimidad al proceso electoral, además de transparencia. Dentro de ésta, los ciudadanos pasaron a ser garantes de la voluntad de un pueblo en las votaciones, convirtiéndose en asesores de los mismos. Dentro de los Observadores Nacionales hubo diferentes grupos, como el Grupo Mirador Electoral, que usó un sistema de conteo rápido y que arrojó resultados similares a los que había recibido el Tribunal Supremo Electoral. Otros grupos observadores fueron la Universidad de San Carlos de Guatemala que es la Universidad Nacional, el Arzobispado de Guatemala, la Procuraduría General de Derechos Humanos, y la Misión de Observación Indígena. Esta Misión de Observación Indígena tuvo una participación en 12 Departamentos donde existe mayor población indígena, y su objeto fue fiscalizar y comprobar la participación de los pueblos indígenas en el proceso electoral. Por último la Coordinadora de Asociaciones de Agricultura, Comercio e Industria y Finanzas (CASIF), también promovió un Programa de Observadores Electorales para monitorear el proceso electoral y acompañar a las autoridades electorales. Además cabe mencionar la observación internacional, la cual estuvo conformada por organismos internacionales como: la Organización

de los Estados Americanos, la Unión Europea, el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe, Protocolo de TICAL; y, la Asociación de Organismos Electorales de América del Sur, Protocolo de Quito, que en su conjunto forman lo que se denomina la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIOE). También se llevaron a cabo Elecciones Infantiles, pero no promovidas por el Tribunal Supremo Electoral sino por diversas organizaciones, con el objeto que los niños y los jóvenes tuvieran una experiencia para ejercer el sufragio.

¿Qué tecnología se utilizó para transmitir los resultados?

La tecnología es una de las estrategias informativas que garantiza la información y la transmisión de datos. Sin lugar a dudas la transmisión de resultados de las elecciones generales, tanto de la primera vuelta como la segunda vuelta del 2007, fueron un éxito ya que en el primer evento, la transmisión de resultados se dio con 9 horas de terminado el evento, y en la segunda elección el total de resultados se tuvo 3 horas después.

La forma en que se informaba el avance de estos resultados era a través de Internet, de los medios de comunicación y de pantallas gigantes que fueron instaladas en los Centros de Convención. El Tribunal Supremo Electoral cada cinco minutos estaba dando a conocer cuales eran los resultados. Estos resultados arrojaron una participación que ascendió al 60.4% de los ciudadanos, 2.4 puntos más que las elecciones generales del 2003, y fueron notables por el aumento de la presencia de los jóvenes, de adultos mayores, del voto femenino y la colaboración de los líderes comunitarios y los ciudadanos del área rural. Además, reflejaron que las fortalezas de la sociedad guatemalteca se presentan en su diversidad y en el respeto a esas diferencias. Sin embargo, el Tribunal Supremo Electoral continuará en la tarea de hacer ver el proceso electoral como un asunto de Estado, convocando a todos los sectores que tuvieron participación en el anterior proceso electoral. El Tribunal Supremo Electoral continuará desarrollando su tarea y ampliará la cobertura en los idiomas Mayas, implementando Programas de Educación Cívica pertinentes, que integren la diversidad cultural de la población guatemalteca. Además, promoverá que el criterio de inclusión socio – cultural y de género que ya inició en las Juntas Receptoras de Voto, sea extensivo a todas las instancias de las autoridades electorales.



BOLIVIA

Corte Nacional Electoral

Sr. José Luis Exeni Rodríguez
Presidente

José Luis Exeni Rodríguez, actual presidente de la Corte Nacional Electoral de la República de Bolivia, estudió ciencias de la comunicación en La Paz y ciencias políticas en México, donde recibió su doctorado. Además de la presidencia del organismo electoral boliviano, es responsable de las áreas de Procesos Electorales y de Educación Ciudadana. Anteriormente trabajó también en la Corte Nacional Electoral, donde tuvo a su cargo la Dirección Nacional de Educación Ciudadana, Capacitación, Análisis e Investigación. Coordinó asimismo el Programa Nacional de Educación Ciudadana para Vivir en Democracia. Se desempeñó en esa condición en las elecciones generales bolivianas de 2002, en el referéndum sobre política energética de 2004, en las elecciones municipales de 2004 y en las elecciones generales de diciembre de 2005. El Sr. Exeni tiene numerosas publicaciones tanto en Bolivia como en el exterior (libros, ensayos y columnas de prensa).

...

El desafío que nos congrega es como mejorar el acceso y la participación ciudadana de los votantes en nuestras democracias. Este tema nos conduce directamente a los dos principios constitutivos de nuestras democracias modernas en el núcleo de esta preocupación por impulsar, profundizar y ampliar la participación electoral de la ciudadanía. Estamos apuntando al principio constitutivo de la democracia, que es el principio de la soberanía popular, y al principio de la representación política. Es decir, podemos replantear este problema en el sentido de: ¿cómo garantizamos que el votante tenga las posibilidades efectivas y reales de participar en la democracia, tanto en la elección de autoridades y representantes así como cada vez más en la toma de decisiones colectivas vinculantes de manera directa? Nos remitimos entonces al desafío que tenemos como organismos electorales de impulsar y, en su caso, garantizar el ejercicio de los derechos políticos en la democracia.

Entonces, el propósito de esta parte es hacerles una presentación bajo un principio general, que se puede sintetizar en una expresión: “no hay democracia sin participación y no hay participación sin

condiciones de participación”. En la presentación se reflexionará un poco sobre cuales son estas condiciones y cómo podemos, en nuestra calidad de organismos electorales, favorecer, ampliar o profundizar esas condiciones de participación en nuestras democracias. Esta reflexión se hará a la luz de la experiencia boliviana y luego se planteará para terminar esta presentación, un tema muy importante que tiene que ver no sólo con como garantizar la participación, sino como garantizar la participación informada de la ciudadanía, que es el principal reto que tenemos hoy en nuestras democracias modernas.

A continuación se presentan algunos datos históricos con respecto a este proceso de acumulación en nuestros países, que tiene que ver con los procesos de democratización, de transición a la democracia que han seguido nuestros países y que comienzan en todos los casos, con la adopción de algo que es fundamental, que es el voto universal.

Hace apenas 50 años en Bolivia no había voto universal, más bien había un voto censitario, votaban sólo los hombres quienes sabían leer y escribir y quienes tenían renta fija y propiedad. Es decir no votaban las mujeres, no votaban los indígenas, no votaban quienes no tenían propiedad, no votaban los analfabetos y no votaba la gran mayoría de la ciudadanía. Consecuentemente, un giro fundamental para la participación política en democracia tuvo que ver con este elemento constitutivo de las democracias electorales, que es el voto universal, a diferencia de la tradición de voto restringido o voto censitario. Si tomamos en cuenta que los dos ejes fundamentales de las democracias modernas en la actualidad son el derecho a participar vía voto universal y el derecho a oponerse a través del debate público, entonces estamos tocando efectivamente uno de los núcleos centrales. La primera elección con voto universal en Bolivia se hace en 1956, hace apenas 50 años, como resultado del proceso de la revolución nacional. En 1980, como parte del proceso de democratización, de transición a la democracia y luego de una prolongación de regímenes dictatoriales, burocráticos, y autoritarios en Bolivia, se da la primera elección en democracia (después de dos elecciones fallidas). En dicha elección por primera vez se adoptó el uso de una papeleta única, multicolor y multisigno. Las anteriores dos elecciones del 78 y en el 79 fueron fallidas debido a que en los recintos electorales habían unas papeletas sueltas de los candidatos que tenían la posibilidad de hacer llegar esas papeletas a los recintos, y en muchas mesas no habían las papeletas de todas las opciones políticas. Consecuentemente, en los dos

casos, especialmente el 78, hubo más votos que votantes y fueron elecciones fallidas y fraudulentas. En 1982, se facilitó la participación de la ciudadanía en el proceso de transición a la democracia en Bolivia, ya que desde entonces se implementó en una serie de elecciones nacionales, municipales, prefecturales, la adopción de mecanismos de participación directa. Éstos de algún modo han dado cuenta de la lógica de consolidación de las elecciones como mecanismo para la definición de la titularidad del poder. En 1991 hubo otro giro y un hito fundamental en Bolivia, además de iniciarse una nueva etapa en la historia del organismo electoral boliviano. Durante este año, como resultado de un acuerdo político y luego de un período de crisis, se reafirmaron y se consolidaron tanto en las normas como en las instituciones y en los organismos, los principios de imparcialidad, autonomía, independencia del organismo electoral boliviano. Posterior a esto, hubo dos procesos constitucionales muy importantes que también dieron cuenta de las fases de ampliación de la democracia.

En 1994 con la Reforma Constitucional de ese año, se instituyó la elección de Diputados uninominales. Además, se instituyó la ley de cuotas para favorecer, mediante políticas de discriminación positiva, el voto de las mujeres. En el 2004, como un segundo proceso de ampliación de la democracia, hubo la inclusión y la adopción de mecanismos de democracia deliberativa y directa incluyendo: la Asamblea Constituyente, para la reforma total de la constitución; y el Referéndum, para la toma de decisiones colectivas. Es decir, hace apenas cuatro años en Bolivia es que surgió esta especie de complementariedad entre la democracia representativa, orientada a elegir autoridades y representantes, y la democracia participativa, orientada a generar espacios de deliberación y de toma de decisiones colectivas de manera directa. También hace apenas cuatro años, es que se rompió con esta especie de monopolio de la representación política por parte de los partidos y se amplió el espectro de participación y de representación a las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas. Entonces, a grandes rasgos, en este complejo proceso de reformas político – institucionales que hemos tenido en nuestros países, como parte del proceso de democratización, se han ido dando sucesivos cambios y mejoras orientadas a ampliar y profundizar nuestras democracias. Dentro de esto, un núcleo central tiene que ver justamente con los mecanismos para garantizar y generar condiciones de participación.

En Bolivia desde el 80 hasta el 2006, hemos tenido una evolución en el padrón. No tenemos un padrón

tan grande como los ciento veinticinco millones de electores del Brasil. El padrón de Bolivia es muy pequeño y estamos a punto de llegar apenas a los cuatro millones, pero con esos cuatro millones es que tenemos el desafío de impulsar una participación informada. Si observamos los procesos de elecciones generales desde el 80 y sobretodo los del 2005, y el proceso inédito en democracia del 2006 de elección de Asambleístas para la Asamblea Constituyente y el Referéndum sobre Autonomías en Bolivia, tenemos una evolución que nos está marcando un elevado nivel de participación, cercano al 85% de participación. Este es un dato muy importante de quienes están inscritos en el Padrón Electoral.

¿Podemos sentirnos satisfechos con estos datos?

En principio sí, pero sólo en principio, porque estos datos si bien muestran un elevado nivel de participación, también nos están dando cuenta de dos déficits y dos desafíos: primero, lograr que la totalidad de quienes tienen la mayoría de edad y pueden habilitarse como electores, sean parte del padrón electoral; ahí tenemos un déficit. Dentro de esto, el principio que se ha mencionado bastante, es que para garantizar el ejercicio de derechos políticos, la primera condición ineludible es garantizar el derecho a la identidad. En Bolivia tenemos cerca del 10% de la población que aún no ha tenido acceso a certificados de nacimiento, documentos de identidad y, por lo tanto, no pueden habilitarse como electores. Ahí se puede observar este primer déficit. El segundo es, cómo lograr que quienes efectivamente se han inscrito y se han registrado en el padrón electoral, puedan ejercer su derecho al voto.

Esos son los dos desafíos que nos están marcando los datos bajo el principio, bajo el reconocimiento de que efectiva y relativamente hay una constante subida en la participación. Tenemos momentos muy importantes, en el período de transición en 2005, donde entre la crisis y la transición, hay una participación más elevada aún, y un proceso y un sistema permanente de actualización del padrón electoral, que desde el año 2007 se convierte en un mecanismo permanente de empadronamiento de los votantes.

Algunos aspectos relacionados con la participación, incluyendo el Código Electoral Boliviano, como en muchos otros casos, establece que el voto es obligatorio y que tenemos la obligación de votar. El organismo electoral establece sanciones y multas para quienes no votan. Además, hay una serie de restricciones para la realización de trámi-

tes y el proceso electoral se rige por el principio de preclusión. Es decir, el escrutinio que se hace en la mesa de votación es el que vale, pues no hay recuento posterior. Si es que no se impugna ese escrutinio en la mesa, ese es el que vale. Ninguna autoridad electoral a nivel regional o a nivel nacional puede modificar ese escrutinio, y ese es un paso también importante para evitar situaciones de anomalías o irregularidades o fraude, como en procesos anteriores.

Aspectos técnicos: un Padrón Nacional Electoral Informatizado con tecnología avanzada

Todavía no tenemos voto electrónico, pero todo el sistema de empadronamiento es tecnológico, así como el procesamiento de cómputo y de totalización de resultados. Desde 1997, los ciudadanos no necesitan inscribirse, ya están registrados en este padrón, a no ser que cambien de domicilio o no hayan votado en una elección anterior. Si no han votado en la elección anterior, se les depura y tienen que volver a inscribirse y el padrón es permanente. No se necesita tener un proceso electoral en puertas o en curso para inscribirse, permanentemente los ciudadanos pueden inscribirse. Además, hay campañas permanentes de información a la ciudadanía sobre todo pensando en los nuevos votantes.

¿Cómo ampliamos, profundizamos, mejoramos los procesos electorales?

Hacemos lo que se hace en casi todos los organismos electorales, organizamos intensas, activas y sistemáticas campañas masivas de información y de motivación, con dos propósitos: primero, lograr que la ciudadanía esté motivada para participar en estos procesos, no sólo porque el voto es obligatorio sino porque ésta tenga interés en participar; y segundo, que lo haga con conocimiento de cómo se vota y del qué se vota, es decir, que vaya y sepa como marcar, donde tiene que marcar, con que características, cuando el voto es nulo, cuando es válido. Además, que la ciudadanía sepa lo que se está decidiendo, si está eligiendo al Presidente, a miembros del Congreso Nacional, a miembros de los Gobiernos Municipales, si hay Referéndum. Entonces todo lo que tiene que ver con campañas tanto masivas como interactivas de información y de motivación es algo que hacemos como parte de los procesos. Como lo han explicado en las presentaciones de Costa Rica y en especial de Guatemala, tenemos ya bastante sistematizados los procesos de capacitación a los Notarios Electorales y a los Jurados Electorales.

Para lograr que ese pequeño ejército de ciudadanos sea en el día de las elecciones, el auténtico garan-

te de la transparencia del proceso y que estén en cada mesa efectivamente viendo que la elección se desarrolle de manera transparente, y también para llevar a cabo las campañas de comunicación con los actores sociales, usamos no sólo los medios de comunicación masiva tradicionales, sino también acudimos a nuevas tecnologías. En especial, tratamos de ir más allá de la comunicación mediatizada mediante el uso de espacios y formas de comunicación grupal directa. Por ejemplo, utilizamos ferias ciudadanas o espacios públicos donde concurre la ciudadanía, como espacios para el desarrollo de información.

Esto es lo que hace que, de manera general, se haya ido avanzando y sistematizando este proceso y tiene que ver con algo que es más importante, más transversal y es que además de generar procesos de comunicación, información, de capacitación, para que la ciudadanía pueda participar como votante en procesos democráticos con conocimiento de cómo votar y qué es lo que se está decidiendo, es fundamental asumir un eje permanente de "Educación Ciudadana para Vivir en Democracia". Es así como se llama nuestro programa, bajo dos supuestos: primero, no podemos pensar en instituciones democráticas consolidadas, si es que no hemos avanzado en una cultura política democrática. En Bolivia hemos asumido la lección de que tenemos 25 años del proceso de democratización, pero todavía hay muchas limitaciones en términos de cultura política democrática, todavía hay muchos espacios y muchos autores con lógicas y acciones de cultura autoritaria; y segundo, el principio fundamental que democracia no es sólo una forma de gobierno, sino que es una forma de vida y por lo tanto necesitamos tener una democracia con demócratas. No basta con tener una democracia con partidos políticos, mecanismos electorales, y el voto, sino que tenemos que tener democracia en la familia, en la escuela, en el partido político, o en el sindicato, en la comunidad, en la iglesia, en todos los espacios cotidianos que nos garanticen el ejercicio democrático.

Para eso en Bolivia, hemos creado una primera experiencia de Programa de Educación Ciudadana para Vivir en Democracia, como algo permanente, que tiene que ver con como introducimos principios y valores democráticos a nivel de la educación formal, es decir, un trabajo muy intenso en las escuelas, en los colegios, a nivel de espacios públicos. Dentro de esto se trata de recuperar los espacios públicos para generar discusiones y dinámicas democráticas, además de trabajar mucho con los medios de comunicación y pensar en el

establecimiento de redes de educación ciudadana en esta lógica de formar a la ciudadanía. Si ustedes quieren demócratas que no solamente sepan votar, sino que definitivamente participen en democracia, eso viene acompañado de un sistema de información pública, de una unidad de análisis e investigación. Entonces todo lo que hacemos, lo que se hace en un proceso electoral normal en términos de información y capacitación, está respaldado en la base con este programa permanente de educación ciudadana.

Todo esto nos lleva hacia una reflexión que tiene que ver con un tema muy fuerte en Bolivia, pero que también está presente en varios de nuestros países con mayor o menor intensidad, y que tiene que ver con el desafío de la participación informada. Al principio preguntaba si podemos sentirnos satisfechos con cerca del 85% de participación electoral en Bolivia, porque cual es nuestra garantía y nuestra certidumbre de que ese 85% está participando de manera informada. O al revés, como logramos, que la participación no se haga con arreglo a presiones, ni a consignas. Ese es el gran desafío que tenemos hoy, los organismos electorales. En el caso de Bolivia lo vamos a asumir como un desafío fundamental, es decir, lograr la participación informada de la ciudadanía en estos procesos. Pensando en un referéndum, por ejemplo, que no haya el SI como consigna o el NO como divisa, sino que tengamos realmente mecanismos específicos y conocimiento pleno, además de espacios de deliberación, para que el voto sea informado.

¿Qué está frente a este desafío y a este ideal de la participación informada?

Dos cosas, un matrimonio mal habido, entre la “mediocracia” sin contrapesos y una “sondocracia” sin atajos. Es un tema que estamos analizando de manera cercana en Bolivia, porque efectivamente en el país se dice que el marketing electoral se ha instalado en el corazón mismo de nuestras democracias, y está incidiendo de manera directa en las elecciones y, por lo tanto, en la participación de la ciudadanía.

Uno de los fenómenos que se conoce en relación a la “mediocracia”, a este gran poder de los medios frente al cual no existen contrapesos, es la personalización de la política. Cuando se participa en elecciones más que votar por un proyecto político, por una visión de país, por un programa de gobierno, parece que se está decidiendo entre personajes, es más, ni siquiera entre personajes sino entre las imágenes de esos personajes, construidas en los medios. Hay una personalización de la polí-

tica, de las elecciones, de la propia participación, una espectacularización, en donde las elecciones son convertidas en un terreno de farándula, donde importan más las imágenes que las ideas, las emociones más que la razón. Los programas políticos importan menos que las consignas, los argumentos menos que las grandes verdades que se puedan difundir en un spot de treinta segundos. En síntesis, más importa el cómo se dice, que el qué se dice.

Otro elemento que está incidiendo en esta lógica de participación informada, es el efecto de sustitución en el sentido que hoy en los medios se hace, y no sólo se dice, la política. Hay una amplia discusión en el terreno de la comunicación política, mucha teoría detrás de estas tendencias, pero que nos dan cuenta de un primer fenómeno, que la “mediocracia” está limitando la participación política y que el otro tema, la “sondocracia”, está limitando el debate público. Si asumimos que los dos ejes de las democracias modernas son el derecho a participar y el derecho a oponerse, y frente a eso tenemos a una “mediocracia” sin contrapeso, que limita el derecho a participar y una “sondocracia” sin atajos, que distorsiona el debate público, entonces tenemos un desafío muy importante y muy difícil para generar la participación informada de la ciudadanía. Me refiero a la “sondocracia” sin atajos, esta lógica de profusión de sondeos de opinión.

Un ejemplo muy conocido de esto en Bolivia ocurrió en 1999, cuando se estaba discutiendo la aprobación de una moderna Ley de Partidos Políticos, donde se incluía el financiamiento Estatal a los partidos. En este entonces la principal radio de alcance nacional en Bolivia salió a hacer la siguiente consulta: “¿Usted está de acuerdo que con sus impuestos se financie a los corruptos políticos para que encima lleguen al poder y no cumplan sus promesas”? Esa era la pregunta que se hizo a 7 ciudadanos, y los siete con esa pregunta dijeron NO. Después de eso, el titular que se difundió fue: “El 100% de los Bolivianos están en contra de la ley de Partidos Políticos”.

Esto se repite muy frecuentemente en muchos sondeos de opinión cotidianos que dan cuenta de esta idea, de la falacia de la participación vía sondeos. Es decir, el creer que uno ya está participando en el espacio público por el sólo hecho de “sentirse representado” en un sondeo de opinión, con un efecto doble de sustitución. En este caso, la opinión pública termina siendo suplantada por la opinión publicada, con todas las distorsiones que ello implica. Es decir, en el sondeo se desplaza a la opinión y lo público, es desplazado por lo publicado.

¿Qué genera eso? Primero, genera una simplificación de los discursos y una distorsión del debate público. Segundo, genera esta especie de doble transición de los medios de comunicación a la política y de la política al espacio mediático, periódicos con candidatos o candidatos con periódicos, es decir una pugna muy fuerte por el respaldo mediático para encumbrar o en su caso destronar candidatos o autoridades, y tercero, genera el modo en que la creciente centralidad de los medios de comunicación y de los sondeos está condicionando la democracia, sus arreglos institucionales, la participación y el desempeño de los actores políticos; de manera muy clara la participación electoral de la ciudadanía.

Para terminar, se plantean tres hipótesis de trabajo en relación a este desafío. Al principio se dijo que el problema que nos congrega en esta mesa es: ¿cómo impulsamos y ampliamos la participación electoral de la ciudadanía?, ¿cómo garantizamos los derechos políticos? Avanzando un paso más, surge la pregunta: ¿cómo garantizamos hoy en nuestras democracias modernas la participación informada de la ciudadanía, con arreglo a espacios de diálogo plural y de deliberación informada?

Como primera hipótesis, este proceso tan fuerte de fijación y construcción de la agenda informativa y de opinión por los medios está sustituyendo al debate público. Ahí tenemos un desafío gigantesco: reconstruir, fortalecer, rescatar, crear espacios públicos, para generar un auténtico debate público en democracia en el marco de procesos electorales plurales, transparentes y competitivos. Segundo, esta mediatización, es decir, que todo pase por los medios de comunicación, tiende a desplazar al menos en su dimensión simbólica y a veces hasta en su dimensión institucional, a la representación política, con la consecuencia de la tercera hipótesis, que el medio termina desplazando o, por lo menos, suplantando al *demos*, o al votante. Entonces esta preocupación del *demos* (el pueblo) que es el núcleo del principio constitutivo de la democracia, termina siendo condicionada a la lógica de democracia mediática, entonces tenemos como dato, como asignatura pendiente, una participación electoral centrada en los medios, cuando no cercada o erosionada por los medios.

La participación electoral en tiempos de democracia mediática nos plantea tres desafíos: cómo avanzamos en términos de ampliación, profundización, o lo que hoy se está discutiendo en términos de calidad de la democracia, no sólo en términos de durabilidad o persistencia de los regímenes

democráticos, sino efectivamente en clave de calidad. Ahí uno de los indicadores fundamentales es el acceso a la información. Segundo, cómo salimos de esta lógica de limitarnos a la democracia como reglas y procedimientos, para pensar en términos de sus desempeños y resultados. Tercero, cómo convertimos el pensar en el acto de sufragio no sólo como un rito muy condicionado por consignas y por presiones, y más bien pensarlo como un auténtico espacio de la participación informada de la ciudadanía.

Para terminar, es esencial plantear que uno de los elementos y las condiciones para la participación democrática es garantizar tanto el acceso como la participación de la ciudadanía a información plural y pública.

¿Qué significa generar acceso a la información? Es decir, generar lo que podemos llamar disponibilidad de recepción: Que el ciudadano, que el votante tenga la posibilidad de acceder a muchos medios, a muchas fuentes de información. Pero eso no basta. Es fundamental también generar y garantizar la participación en términos de disponibilidad de emisión. ¿Qué significa esto? Que el ciudadano no sólo reciba mensajes y tenga oídos atentos, si no que también tenga la posibilidad de producirlos. Esto es fundamental para una participación en democracia y nos da cuenta de un desafío fundamental hoy, de como logramos ir más allá de los medios, como nos desembarazamos de la mediatización de lo público. Allí el gran desafío está en generar espacios públicos desde los organismos electorales, estos mecanismos que tenemos para impulsar campañas de información, de motivación, de capacitación y sobre todo de comunicación.

Ello implica recuperar la ciudadanía integral en esto que se está discutiendo. ¿Cómo damos un salto cualitativo de la democracia de elecciones a una democracia de ciudadanos y ciudadanas? Dentro de esto toca asumir plenamente que la información pública es una condición de la calidad de la participación electoral de la ciudadanía en democracia y, por lo tanto, también toca asumir que la información pública es una condición de la democracia y de la calidad de la democracia.

Para concluir, cabe resaltar que dentro del problema que se planteó al principio, de como garantizamos la participación informada de la ciudadanía en procesos electorales en donde no sólo hoy tenemos la posibilidad de elegir autoridades y representantes, sino también de participar en manera

directa en espacios de deliberaciones, en espacios de toma de decisiones sobre asuntos de preocupación colectiva, tenemos un gran reto. Este reto que tenemos como organismos electorales es que, en este paso que se está impulsando, debemos conciliar la democracia representativa, la democracia participativa, y la democracia comunitaria.



ECUADOR

Tribunal Supremo Electoral

Sr. Andrés León Calderón

Vocal

...

Dentro de la ponencia se reflexionará sobre algunos temas de carácter general. Sin embargo, cabe mencionar que en este momento el Ecuador vive un momento de cambio, un momento de transformación, un movimiento de profundas inquietudes ciudadanas y que tenemos una Asamblea Nacional Constituyente, que está rediseñando lo que se pretende sea el Ecuador de futuro, y obviamente también lo que la función electoral como tal deberá ser en los años y en los tiempos venideros.

Entrando en materia, quisiera que partamos del hecho que existen dos conceptos absolutamente ligados entre sí, democracia y participación política. La democracia, como todos conocemos desde su misma raíz etimológica griega, significó gobierno del pueblo y en su versión moderna, es un gobierno del pueblo asumido, como la sociedad de personas con todos sus derechos básicos inalienables, lo que coincide con las múltiples definiciones que del vocablo democracia se ha dado a través de la historia. Resulta interesante que siempre lo encontraremos vinculado a otros términos como persona, sociedad, ciudadanía, derechos, lo cual permite ratificar nuestro punto de partida, que democracia y participación política son conceptos ligados entre sí, y más aún, debemos coincidir en que para que la democracia exista y sea auténtica, necesita de la participación política. Un autor, el politólogo, Manuel Sabucedo, define a la participación política como “la posibilidad que tienen los ciudadanos de incidir en el curso de los acontecimientos políticos”, lo cual se concreta en la elección de autoridades, y más administradores de la cosa pública, pero también, de manera directa e indirecta, según la legislación de cada Estado en la determinación de las políticas gubernamentales.

Otros solventes autores, Ava Anduiza y Agustín Bosh, nos comparten una definición más amplia y detallada que dice que participación política es “cualquier acción de los ciudadanos dirigida a influir en el proceso político y en sus resultados. Estas acciones pueden orientarse a la elección de cargos públicos; a la formulación, elaboración, y aplicación de políticas públicas que éstos deban llevar a cabo; o a la acción de otros sectores en políticas relevantes”.

Hablamos de una participación directa cuando nos referimos al ejercicio de los derechos políticos, en el marco de la acción electoral: comicios generales o seccionales, consultas populares, referéndums, revocatoria por métodos de mandatos, casos en los cuales se pueden establecer resultados matemáticos que van desde el simple conteo de votos, al escrutinio completo y hasta la aplicación de métodos de asignación de escaños, o determinación de porcentajes distintos de la simple mayoría para asignar triunfos a candidatos o tesis propuestos.

Para la participación directa hay varios supuestos indispensables entre los cuales merecen especial atención los de la libertad, la igualdad, la pluralidad y la justicia electoral. Haremos referencia a una participación en libertad cuando los sujetos políticos: partidos, movimientos, alianzas, candidatos y votantes tienen garantizados por el Estado y los gobiernos en funciones, las posibilidades de presencia y acción, sin restricciones impuestas de manera ilegítima. Decimos ilegítima en concordancia con ciertas teorías muy de moda que pretenden, algunas veces lo consiguen, diferenciar lo que es legítimo de lo que es simplemente legal.

Hay que considerar que más allá de la letra escrita o de las intenciones del legislador, la ley puede resultar coercitiva y pretender limitar, sin justificaciones válidas, la participación de los sujetos políticos. En nuestro pensamiento, por el contrario, ninguna legislación debe imponer obstáculos a la libre presencia y acción de las ideas, de los candidatos que buscan materializarlas, de los partidos u otras organizaciones que los auspician y de los ciudadanos que votan a favor o en contra de ellas.

En este aspecto y en razón de ciertas tesis que circulan por el mundo y, en concreto, en América Latina, es necesario dejar en claro que los partidos políticos son instrumentos de participación y pilares insustituibles de la democracia, por lo que su existencia debe estar plenamente establecida en la ley. Los ciudadanos somos libres de organizar estas instituciones políticas, o de adherirnos a los

ya existentes y, más aún, legislaciones como la ecuatoriana y de otros países del continente, así como la carta de Naciones Unidas, de la que nuestros Estados son suscriptores, garantizan ampliamente la posibilidad de militancia con todos sus deberes y derechos.

Si somos libres de militar en política y si las organizaciones, partidos y movimientos, son libres de actuar en los procesos electorales, nada más lógico que lo podamos hacer en igualdad de condiciones, sin ventajas ni distorsiones que pretendan crear grupos de privilegio en razón de su cercanía o respaldo a los gobiernos de turno, o bajo presión de la fuerza o del abuso.

Así como una auténtica democracia, todos los ciudadanos somos iguales ante la ley, con los mismos deberes, los mismos derechos y las mismas oportunidades, así también los partidos políticos deben gozar de igualdad en el trato, en los beneficios de su existencia, y en las obligaciones que deben cumplir y en las oportunidades de acceder al poder si los votantes así lo prefieren. La concreción de estas características de libertad e igualdad se hacen vida en un ambiente de auténtico pluralismo ideológico, ya que como lo afirma el diputado chileno Gutenberg Martínez, “La democracia es una obra de arte político cotidiana, que exige la reflexión y aceptación del otro. Entendiendo que no se es dueño de la verdad absoluta y que el otro es tan legítimo como uno mismo”.

Es indispensable aceptar la pluralidad ideológica, en la misma medida en la que se deben aceptar las diferencias naturales entre los seres humanos, las cuales nos hacen distintos, pero no mejores o peores. Las ideas aquellas del fin de la historia en una vía unipolar, al igual que la vieja pretensión de los gobiernos autoritarios de todo signo, de contar con un partido único, resultan contrarias a los principios mismos del pluralismo y por tanto de la democracia.

La ética y la justicia son conceptos hermanos e interdependientes. Los organismos electorales de los estados democráticos, somos los llamados a velar por la ética de los procedimientos de todos los estratos y entes que tienen que ver con voto popular, libre e igualitario y, por cierto, son los encargados de ejercer justicia para que los mandatos del pueblo, ejercidos en el marco de la ley, se hagan realidades firmes que garanticen la democracia. Sin ética, ningún acto personal o ciudadano puede ser válido y sin justicia electoral, ninguna elección

puede ser considerada legítima. Nosotros tenemos la última y más definitiva palabra.

Hasta aquí nos hemos referido a una forma de participación política, pero es necesario hablar también de la otra forma de manifestación popular: la participación indirecta que se da cuando sus acciones no son parte de comicios nacionales o seccionales, ni aparece necesariamente en registros físicos, matemáticos, sino que se manifiestan en la presencia activa de ciudadanos y sectores que se expresan de las más disímiles formas: organizaciones políticas, organizaciones ciudadanas, huelgas, manifestaciones y movilizaciones, documentos y tesis compartidas por sectores de opinión y tantos otros.

Esta presencia, considerada en términos de simple clasificación como indirecta, ha ido tomando día a día mayor fuerza, se ha hecho más importante en la vida de los pueblos, la organización de los Estados y los actos de los gobiernos al punto de que se llegó a hablar y estudiar lo que se consideró un nuevo modelo de democracia, la democracia participativa, que a nuestro entender, en forma errónea, se pretendió oponerla a la democracia electoral.

No estamos tratando de tesis opuestas, ni distintas, las dos son manifestaciones complementarias, de una misma democracia conceptual y lo de directo o indirecto, es solamente una clasificación académica para orientar su estudio. Como participación política indirecta nos referimos a todo ese riquísimo hacer propio de la imaginación de los pueblos, que siempre encontraron formas de señalar su decisión y sus conceptos. Las huelgas y los paros obreros permitidos por la ley o no, posibilitaban escuchar las voces del sector de los trabajadores que se consideraba en permanente marginación. Muchos de los cambios legislativos en los códigos y demás instrumentos de la jurisprudencia laboral, fueron el resultado de esos movimientos masivos. Las ideologías que proponían esas transformaciones, por regla común, auspiciaban esas huelgas y paros, las documentaban y explicaban y así causaban impacto en los dirigentes de la sociedad.

Las diversas formas de movilización, muchas de ellas aún muy importantes y justificadas junto con las acciones antes descritas, fueron los mecanismos a través de los cuales los grupos humanos hicieron y siguen haciendo presencia. Al respecto basta citar a los movimientos femeninos en busca de la justificada equidad de género. El Ecuador tie-

ne su “Ley de Equidad de Género”, está registrada en la Constitución Política, y le correspondió a este Tribunal, a los actuales Vocales, ponerla en plena vigencia para que el hombre y la mujer participen en forma igualitaria, alternativa, secuencial, uno a uno en todas las listas para todas las dignidades, Diputados, Concejales, Consejeros y eso fue un triunfo que lo obtuvo este Tribunal.

Pero así como hablamos del movimiento de la mujer en la búsqueda de la equidad de género, también cabe mencionar a los jóvenes, los cuales han impactado hasta en los resultados electorales en base a su movilización en las calles y a su decisión frente a temas importantes que han adoptado como objetivo sus propias cruzadas libertarias. En la historia reciente del Ecuador, tampoco es posible olvidar la presencia de los jubilados, ancianos decididos, que impusieron algunas conquistas económicas y sociales para su beneficio, frente a un Estado que hasta ese momento les resultaba insensible.

La crítica tan mordaz como compartida, con la cual los autores, muchas veces anónimos, ponen de manifiesto las falencias de los administradores públicos, ya sea en la llamada literatura de esquina, o de cordel, en folletos caricaturescos, en publicaciones ocasionales, en el chiste callejero repetido en forma incesante, en la radio popular o comunitaria, en toda esa comunicación sin tecnología, a lo mejor sin mucho profesionalismo y por cierto carente de los codiciados recursos económicos, pero siempre oportuna y certera, es otra de las manifestaciones más extendidas de una participación popular intensa, aunque no siempre bien estructurada.

Así podríamos seguir analizando la participación política de democracia indirecta, indirecta en cuanto a que no es resultado de la participación directa en comicios mensurables, pero que hoy se ha potenciado en la época moderna, no sólo por la necesidad sentida de los pueblos, de los ciudadanos, de hacer oír su voz y encontrar la materialización de sus propuestas, en la búsqueda de solucionar sus necesidades básicas, sino gracias al desarrollo de la tecnología de la comunicación.

La comunicación y sus instrumentos permiten ahora la presencia activa de las personas frente a todas las decisiones, públicas o privadas que se deban tomar y, más aún, toda esa actividad se realiza en base al conocimiento de datos, ideologías, teorías, aportes y demás, que se producen al interior de las sociedades y como influencia exter-

na de otras fuentes, en lo que se conoce como el mundo globalizado.

Todo esto utilizando instrumentos modernos, computadoras, teléfonos celulares y otros, que hacen más rápido y efectivo el poder de convocatoria de los nuevos grupos de actores insurgentes. Ya lo hemos visto en varias naciones del continente, donde los jóvenes con celular en mano, se han hecho escuchar gracias al uso de todos estos mecanismos.

La globalización, aplaudida o criticada, es una realidad de la cual no podemos sustraernos. Todos somos aldeanos del mundo ciudadano del ciberespacio. A nuestros hogares, sitios de trabajo o estudio, organizaciones sociales, clasistas, religiosas, deportivas, llega un enorme cúmulo de información, imposible de procesar en su totalidad, pero de la cual se puede extraer qué es lo más útil para mejorar o mantener nuestras condiciones de vida y las condiciones de nuestros pueblos.

Gracias a la globalización, somos influenciados por otros, de otras latitudes y realidades, pero también tenemos la posibilidad cierta de influenciar en los demás, de dar el aporte de nuestro pensamiento, de encontrar soluciones a las necesidades compartidas, con una velocidad y una audiencia que superan a aquellas que antes nos daban los libros o los medios masivos de comunicación, hasta hace poco tiempo.

Al analizar los cambios económicos y políticos que están caracterizando a este siglo XXI, el autor, Fausto Jaramillo, sostiene que “La cuestión política fundamental en estos momentos, no es quien controla estos últimos días de una civilización que queda atrás, sino quien tiene la imaginación y las agallas, para diseñar los nuevos días de esa nueva sociedad, que estamos reclamando para reemplazarla por la que ahora tenemos.” Y esa nueva sociedad en gran parte depende de los organismos electorales, que tengamos la imaginación y las agallas para profundizar la participación política, de toda clase y todas las formas, usando los recursos que se encuentran en el nuevo panorama de este impresionante tercer milenio. Pero toda acción que emprendamos debe partir de una palabra fundamental que ha sido utilizada desde la inauguración de este seminario: confianza.

Nuestro principal desafío es crear las condiciones de confianza para que la ciudadanía, en uso y aplicación de todas sus potencialidades, tenga la

seguridad de ser escuchada y de influir en forma definitiva en la toma de decisiones que afecten a la comunidad o a una parte de ella. La realización de actos significativos, que demandan de certeros e ingentes esfuerzos, no debe quedar únicamente en el registro de los medios de comunicación, donde pronto, muy pronto, pasan a ser historia. El pueblo debe estar seguro que sus acciones son válidas, y tienen repercusiones efectivas en el quehacer de los Estados. De la misma manera, debe confiar en que cuando acuda a las urnas, puede hacerlo con la seguridad que sus pronunciamientos serán respetados con transparencia y agilidad.

El último aspecto, muchos organismos electorales del mundo y, en concreto, de nuestro gran continente americano, están instrumentalizando mecanismos y procesos de tecnología avanzada a fin de lograr la automatización del voto, pero no sólo en el sentido de proporcionar rapidez y comodidad al votante, sino de extender las posibilidades de cumplir con este deber cívico, inclusive salvando las distancias, como es el caso del voto de los residentes en otros países, distintos de aquel del cual se es ciudadano.

El voto electrónico es ya una realidad extendida y un objetivo deseable para la mayoría de las legislaciones electorales. Gracias a la tecnología de punta en la época actual, cada vez se van sumando más usuarios y, lo que es de igual importancia, cada vez se van creando controles que garantizan la calidad de ese voto realizado en máquinas.

Es cierto que en forma paralela a los avances tecnológicos se acrecientan las dudas sobre la solvencia y la vulnerabilidad de los sistemas, y allí es donde nuestro trabajo, como de los organismos responsables, se debe orientar al fortalecimiento de la confianza en razón de la claridad e independencia de nuestros procedimientos, alejado de presiones de los demás poderes del Estado y en base a la profesionalización del personal que labora en los diferentes entes electorales.

La existencia de respaldos físicos y comprobables del voto realizado; la velocidad en la transmisión de los resultados; la digitalización o escaneo de las actas; la posibilidad de seguimiento de los escrutinios por medio de Internet; la contribución de observadores nacionales e internacionales, no sólo

de carácter político, sino técnico, son algunas de las garantías deseables, que darán confianza a los electores.

Pero todo aquello no será suficiente si nuestros Estados no adoptan legislaciones sencillas, comprensibles, modernas, que sean aceptadas por la ciudadanía en su conjunto y por los actores sociales y políticos en particular. Nos referimos especialmente a dos de ellos: los partidos políticos y los medios de comunicación.

Los primeros deben saber y estar convencidos que cuentan con leyes equitativas y justas para su funcionamiento, que tienen la protección del Estado para su accionar, y que son libres para presentar sus propuestas legítimas, así como para promover sus candidatos, sin limitaciones improcedentes. Los segundos, los medios de comunicación, que a esta altura de la modernidad han dejado de ser menos informadores para convertirse en orientadores de la opinión pública, liderando a veces con más fuerza y credibilidad que los organismos y las funciones del Estado, estos medios deben ser objetivos, de una preocupación primaria, para lograr con la actividad, la solvencia del comportamiento y la frontalidad con que se asuman las responsabilidades, que ellos, los emisores en su calidad de actores de los medios de comunicación, tengan confianza en los organismos y procesos electorales y transmitan a sus públicos, es decir, al pueblo, que está atento a sus palabras e imágenes.

A manera de resumen queremos dejar en la consideración que la participación política es fundamental y para que tenga presencia y el éxito deseado, es indispensable promover la confianza ciudadana en base a la utilización de todo el acervo de experiencias participativas de la historia de nuestros pueblos, potenciada por el aprovechamiento de la nueva tecnología del Siglo XXI, tanto en la instrumentación de las acciones como en la difusión de las leyes, procedimientos, resultados y objetivos.

No olvidemos que la participación política, directa e indirecta, es la base de la democracia y que nosotros, los organismos electorales, somos los responsables que esa democracia sea tal y cada vez más amplia, más completa, más definida y por cierto, cayendo en la reiteración, más participativa.

1. ¿En qué consiste el trabajo y las Reformas Legislativas que se están analizando en Ecuador para los derechos políticos de la mujer?

La Constitución Ecuatoriana estableció un principio sobre la equidad de género desde hace algún tiempo, así que no es una novedad. Ese principio en la ley se traducía en una participación que iba variando en un 5% en cada proceso electoral, hasta llegar a un 50% o sea a la paridad de candidaturas. Ciertas interpretaciones iban haciendo que el uso de los dos términos que decía la ley, alternativo y secuencial, hagan que las secuencias fueran muy grandes y en la alternancia, entonces resultaba que había 5, 6, 10 candidatos hombres, y 5, 6, 10 candidatas mujeres después.

Lo que nosotros hicimos fue tomar, tal cual manda la Constitución, la Ley de Elecciones y con una Resolución del Pleno, ponerlo absolutamente en práctica: uno a uno. Si la lista comienza con una mujer, el segundo es un hombre. Si la lista comienza con un hombre, la segunda es una mujer y así uno a uno en forma secuencial en todas las listas para elecciones pluripersonales. Esto se logró, se lo puso en práctica y se puede considerar como un hecho de justicia, frente a algo que se venía dando desde hace muchísimo tiempo, y que siempre había dejado ese vacío a la interpretación que permitía un determinado abuso y que evitaba la presencia de la mujer en esas listas.

Aunque esto no es lo ideal, lo ideal siendo que un hombre o una mujer aparezcan en las listas de acuerdo a sus capacidades, sin embargo, esto sirve como mecanismo útil en un momento hasta que se vaya creando una auténtica conciencia en los diferentes países, en los diferentes grupos ciudadanos de esa participación paritaria, o de esa participación legítima de hombres y mujeres en su calidad de ciudadanos; absoluta igualdad de derechos y obligaciones.

2. ¿Cuál es el involucramiento de las autoridades electorales de Bolivia, si hay alguno, en cuanto al voto informado?

En relación a las condiciones de participación y de la participación informada, efectivamente hay muchas variables que pueden llevar a fijar un umbral o un nivel de participación. Es muy difícil determi-

nar cuánto influye o no la obligatoriedad del voto, cuál es el umbral o porcentaje que van, porque es obligatorio votar o porque si no votan no podrán cobrar un cheque, no podrán sacar pasaporte, o no podrán recibir un salario. Durante un cierto período, ese es un elemento, pero el elemento tiene que ver también con la importancia del proceso, qué se está decidiendo, las campañas que se están impulsando a nivel de diferentes actores. En relación a esta lógica de impulsar la participación informada y qué es lo que podemos hacer como organismos electorales, el principio central es que es un proceso electoral pero hay muchas voces, muchos mensajes. No podemos pensar en un mensaje único, obviamente tenemos que pensar en mensajes diferenciados para los jóvenes. En Bolivia, es muy difícil pensar en dar un mensaje que no esté diferenciado regionalmente, por ejemplo, no es el mismo mensaje para La Paz y Santa Cruz y éstos tienen que ser mensajes diferenciados, o mensajes con arreglo a condiciones étnico - culturales. La participación electoral y la participación política no puede ser sino intercultural. En Bolivia tenemos 36 pueblos indígenas originarios y tenemos la responsabilidad y la obligación que los mensajes, la comunicación, la información, sea también pluricultural y multilingüe. Entonces todos esos elementos concluyen en esta lógica de impulsar el voto, con una lógica de obligación.

Lo más importante del voto como un derecho ciudadano, es que tenga el apego no sólo a la posibilidad de elegir autoridades y representantes o tomar decisiones colectivas, sino además el apego a principios y sobretudo valores democráticos, y a un elemento ético. Esto es fundamental porque es la única garantía que tenemos, de no sólo pensar en votantes activos, sino pensar en ciudadanos comprometidos con los procesos políticos de nuestros países.





3. HERRAMIENTAS PARA REGLAMENTAR EL FINANCIAMIENTO POLÍTICO



ESTADOS UNIDOS
Comisión Federal Electoral
Sra. Ellen Weintraub
Comisionada

La Sra. Ellen L. Weintraub ha sido Comisionada de la Comisión Federal Electoral de los Estados Unidos desde el 9 de diciembre del 2002. Anteriormente fue Presidenta de la Comisión en el 2003 y Vice-Presidenta en el 2004. Actualmente ha sido designada como Vice-Presidenta de la Comisión otra vez para el 2008. Durante su mandato la Comisionada Weintraub se ha enfocado particularmente en la creación de reglas electorales (habiendo copresidido el Comité de regulaciones de la Comisión por varios años). También ha trabajado en mejorar las prácticas de la Comisión de hacer cumplir las leyes y regulaciones en su jurisdicción, fortaleciendo el cumplimiento a través de más transparencia y educación pública. También ha trabajado en expandir el alcance internacional de la Comisión, compartiendo información y discutiendo mejores prácticas con los expertos electorales de todas partes del mundo, quienes están trabajando para mejorar los estándares de gobernabilidad, transparencia y financiamiento de la política.

Antes de la Comisión, la Sra. Weintraub fue abogada de la firma de abogados Perkins Coie LLP y un miembro del Grupo de Ley Política. En este cargo, ella asesoró a clientes del sector público y privado sobre leyes federales y estatales sobre el financiamiento de campañas, la ética política, la ley electoral y re-tabulación de votos, entre otros temas. Antes de su cargo en Perkins Coie, la Sra. Weintraub fue Consejera del Comité de Estándares de la Conducta Oficial de la Cámara de Representantes de los EE.UU. (U.S. House of Representatives) dentro de su Comité de Ética. La Sra. Weintraub tiene un título de Bachiller *cum laude* del Yale College y un Doctorado en Derecho (J.D.) del Harvard Law School.

...

Esta presentación trata sobre herramientas para regular el financiamiento de la política, con base a lo que hacemos en Estados Unidos y enfocado en la transparencia y en la confianza.

La presentación está estructurada de la siguiente manera incluyendo una discusión sobre: la transparencia, la regulación del financiamiento de la política en Estados Unidos, la aplicación, la regulación, tendencias en el financiamiento de campaña, incluyendo Internet, el rol de los medios y de la sociedad civil, y la confianza.

La transparencia

Vamos a comenzar haciendo una analogía con el comercio. Cuando vamos de compras, a veces encontramos ropa que dice: “talla única”. Dentro de las políticas de finanzas no funciona así con una talla que sirve para todos. No es posible que alguien se ponga de pie y diga, “nosotros hemos desarrollado un gran sistema y ustedes pueden copiarlo, porque es una talla única”. No funciona así por que todos somos resultado de nuestra política, de la historia, de nuestra filosofía política, individual. La política va a ser diferente en cada lugar que se aplique y tenemos que tener en mente esto al ver cual es el mejor sistema para aplicar en cada uno de nuestros países.

En Estados Unidos damos mucho valor a la libertad de expresión. Esto es algo que está en la Constitución, la cual enfatiza el derecho de las personas a la libertad de expresión, a la libertad religiosa o de culto y a la libertad de prensa. Todo esto está dentro de los valores más queridos en Estados Unidos.

La Corte Suprema de Estados Unidos considera esos valores y derechos muy cuidadosamente al evaluar cualquier tipo de regulación sobre la libertad de expresión. En los años setenta, cuando el Congreso pasó un esquema de Leyes, escogió un sistema que tenía límites de contribución y de gasto. En este caso, la Corte Suprema eliminó los límites de gasto porque consideraba que al imponer límites de gasto a los partidos políticos, al mismo tiempo esto iba contra la libertad de expresión de las opiniones de estos partidos. Los partidos y candidatos necesitaban dinero para poder hablar y expresar sus opiniones al público. Sin embargo, con límites al gasto, sólo podían gastar hasta un cierto monto, afectando esta capacidad de poder

expresarse. La Corte, considerando que si es que se ponían límites a los gastos de campaña, solamente se ponían límites a la libertad de expresión decidió eliminar esos límites. Hoy en día, tenemos derecho a criticar al gobierno, a hablar con la verdad a los poderes, y nuestros políticos a veces se sienten incómodos cuando la gente hace declaraciones públicas que los critican, como en las siguientes elecciones, pero es un derecho muy protegido en Estados Unidos .

Es interesante observar las diferencias entre varios países. Si vemos, por ejemplo, Estados Unidos, el Reino Unido y Canadá, tres países que uno pensaría tendrían mucho en común, observamos que tenemos muchas diferencias en la regulación de finanzas. En Estados Unidos tenemos límites de contribución, pero no de gastos. En el Reino Unido es al revés, tienen límites de gastos pero no tienen límites de contribuciones. En Canadá, por lo menos en los últimos años, tienen ambos límites. Así es que, hay tres sistemas diferentes en países que tienen historias similares, y es aquí que no funciona la regla de la “talla única”. Así es que es necesario equilibrar el derecho a la libertad de expresión. En Estados Unidos, hemos limitado la regulación sobre dinero y políticas, y obviamente cosas como sobornos aun están prohibidas. Sin embargo, el uso de dinero en la política está menos regulado, tal vez menos que en otros países, porque nosotros queremos proteger el derecho al discurso especialmente en la política. Otro equilibrio que uno tiene que conseguir es el derecho del público de saber quién está apoyando a los candidatos, de dónde sacan su dinero, y cómo lo gastan.

En Estados Unidos se pone mucho valor en la transparencia. En contraste, en Escandinavia ponen más valor en otras cosas. Por ejemplo, ellos no tienen la obligación de revelar quién contribuye a las campañas. Nosotros tenemos la libertad de escoger la transparencia porque en Estados Unidos es seguro hacerlo, pero estamos conscientes que en otros países no es tan seguro revelar quién está apoyando a la oposición de un gobierno. Hay lugares en donde se puede poner en riesgo la seguridad de la gente, así es que este esquema tal vez no sería aconsejable en algunas partes del mundo.

Otro valor que tenemos en Estados Unidos es que somos muy optimistas. Esto es parte de nuestra naturaleza y pensamos que podemos resolver cualquier cosa. Cuando vemos que la ley no cubre todos los problemas y situaciones, decidimos que vamos a arreglarlo y vamos a tratar de ajustar y/o adaptar la ley y añadir una regulación. El problema

al hacer eso es que terminamos con un libro de estatutos. Así son las leyes de financiamiento de campaña en el país, no son muy compactas, pero más bien densas, ya que no sólo tenemos las leyes, sino también las regulaciones para interpretar las leyes. Como resultado, y dado que el conseguir regulaciones no ha sido demasiado complicado, tenemos una amplia cantidad de regulaciones en el ámbito. Además, estas regulaciones no sólo son bastante extensas sino también detalladas. En nuestro caso, aunque es bueno tratar de resolver todos los problemas que vemos, según estos aparecen, el problema que surge es que tenemos una ley muy complicada. Esto no es necesariamente algo bueno, no es muy fácil de entender. Nuestros candidatos y partidos tienen que contratar a contadores y abogados para entender la ley, y eso es de alguna manera una barrera al acceso para participar en el sistema político. Nuevamente, no hay una respuesta correcta y todos tenemos que tomar decisiones para encontrar el mejor esquema que funcione en el país de cada uno.

Las finanzas de las campañas es algo importante ya que afecta no sólo a quien es elegido, sino que una vez que se toma el poder, los donantes van a saber y se va a crear legislación para el beneficio de intereses especiales, en lugar, de la población. Se va a influenciar la toma de decisiones y esto afecta la confianza del público. Estos son asuntos muy importantes que hay que discutir, y cuando hablamos de transparencia en los Estados Unidos, las finanzas de las campañas son sólo un aspecto. También pedimos a nuestros políticos que revelen información bastante detallada de sus finanzas personales, tanto durante la campaña, después de la elección, y cuando ya toman el poder. Además tenemos una serie de leyes abiertas. Cuando los funcionarios del gobierno toman decisiones, tenemos que dar explicaciones, reuniones públicas, explicar nuestras decisiones y todo esto es parte de un amplio esquema de transparencia en el gobierno.

La siguiente parte se trata de cómo **regulamos el financiamiento político en Estados Unidos**. El financiamiento proviene en su mayoría del sector privado, pero tenemos una divulgación de las finanzas casi instantánea (real-time disclosure). La Ley Federal de Campañas Electorales señala que cada candidato, cada comité de partido, cada grupo de individuos que se junta para gastar mil dólares y su principal motivo es ganar las elecciones, tiene que registrarse con la Comisión Federal de Elecciones. Es bastante complicado y entre los puntos clave, tenemos límites de las contribuciones. Ningún in-

dividuo puede contribuir con más de \$2.300,00 por elección a cualquier candidato y los comités políticos sólo pueden contribuir hasta \$5.000,00.

Así es que tocando el tema de sobre cuánto dinero se reunió este año para la campaña presidencial, en estos casos los candidatos no recurren a millonarios, sino que el dinero es reunido por individuos que donan no más de \$2.300,00, porque pensamos que si las personas contribuyen con más que eso, van a tener influencia en las decisiones políticas. Los detalles no sólo se hacen públicos durante la campaña, sino que cada comité político y candidato también presenta informes mensuales o trimestrales durante todo el año. Además, hay informes cuando llegamos cerca de las elecciones y después de las elecciones, en donde deben detallar a cada persona que entrega más de \$200 y también tienen que poner en detalle qué es lo que están haciendo con el dinero y cada vez que gastan más de \$200 tienen que informar a dónde va el dinero. Hay también restricciones de fuentes y hay ciertas personas que no están autorizadas a dar dinero. Entre éstas se cuentan corporaciones, sindicatos, contratistas de gobierno, y extranjeros. Es ilegal hacer una contribución con el dinero de otra persona y esconder la fuente real del dinero. Nuevamente esto es en aras de la transparencia como uno de los valores más importantes. Un antiguo juez dijo que, “el sol es el mejor desinfectante”. No sabemos si ésta es la interpretación correcta. Nosotros trabajamos para tener la información total para que los votantes puedan ver quien está apoyando a las campañas, que están haciendo las campañas con el dinero, para que ellos puedan tomar una decisión con base a una información transparente.

La Comisión Federal Electoral es una agencia reguladora independiente del gobierno. Nadie puede tomar una decisión en nuestra agencia en favor de un partido o en contra del otro, si no que tienen que ser bipartidistas. No administramos las elecciones, esto es diferente a bastantes entidades electorales en el mundo. Estados Unidos está administrado a nivel estatal y local, y eso nos da la libertad de poner mucha atención en el financiamiento de campaña, porque es todo lo que hacemos. No se puede tener un sistema efectivo sobre regulación de campañas si no existe la aplicación. En cuanto al proceso de aplicación, cualquier persona puede presentar una demanda en Estados Unidos en contra de cualquier error que vean y tienen derecho a presentar pruebas a su nombre, de cualquier persona, y contra alguien que haya violado la ley. Con frecuencia dicen “bueno, tal vez violamos la

ley pero no sabíamos que la estábamos violando, no era esa nuestra intención; por favor sólo denos una sanción pequeña, porque no era nuestra intención.” En estos casos, la autoridad que tenemos es clave, ya que obliga a la gente a darnos documentos y a testificar si es necesario. Como referencia, en el 2007 resolvimos casi quinientos casos y esto resultó en sanciones de más de cuatro millones de dólares. Tengo ejemplos de algunos de los casos grandes de gente que hacía contribuciones a nombre de otra persona, reembolsándolos con fondos indebidos.

Tomamos este tipo de evaluaciones muy seriamente y las sanciones son bastante grandes. Además, tenemos otros medios de aplicación de la ley, como por ejemplo un programa de multas administrativas, que es más o menos un enfoque de rastreo y de lo que se trata es que se presenten los informes de manera oportuna. En Estados Unidos se deben presentar informes y hay multas si es que se presentan los informes de manera tardía. Es un sistema bastante automático y simple, y nos ayuda a que los informes se presenten de manera continua sin aceptar muchas excusas.

También tenemos un proceso de resolución de disputas para algunos casos menos complicados. Podemos trabajar con los autores políticos, ayudarles a cumplir con la ley, a elaborar un cronograma de cumplimiento efectivo, de manera que puedan actuar de acuerdo con la ley y a situarse en una posición para ser mejores ciudadanos políticos.

Ponemos gran énfasis en el cumplimiento y tratamos de llegar a toda la comunidad para enseñarles. Ahora, si es que se viola la ley, tenemos sanciones penales. En este caso no pueden decir que no fue su intención; tal vez lo digan, pero podemos referirles a juicios penales y pueden terminar en la cárcel y con multas muy altas.

Al aplicar la ley, y a esto nos referimos como herramientas de aplicación o de regulación, hay factores clave que ayudan a poner las cosas sobre la mesa. Se necesita voluntad política para tener un sistema adecuado y tenemos que reconocer que son los políticos quienes van a tener que aplicar esta ley. Dentro de esto, debemos reunir a los interesados para que cumplan con la comunidad y, por consiguiente, tienen que saber que existirán sanciones si es que no lo hacen. Nos ayuda tener una ley que se entienda y se observe. Podemos hacer un mejor trabajo de lo que estamos haciendo quizás con una ley que sea más simple y más corta de lo que es.

Tenemos un personal de investigación profesional. Tenemos analistas que trabajan, sobre todo en los informes que se presentan; algunos informes mensuales, sobre todo de campañas presidenciables, son muy extensos. Tal vez millones de informes se presentarán este año y hay gente que los va a revisar porque tenemos que asegurarnos que los informes que se presenten tengan información útil y sustancial además de cumplir con la ley. La oportunidad de revelar la información a tiempo y aplicar la ley es importante. Durante la campaña tal vez no cumplamos con el tiempo exactamente, pero estamos mejorando en eso, siempre tenemos espacios para mejorar.

Ahora estamos en una época muy interesante de elecciones en Estados Unidos. Tenemos un sistema de finanzas públicas para los candidatos presidenciables que es voluntario, nadie tiene que participar y al momento ninguno de los principales candidatos está participando en el sistema financiero público para las elecciones primarias.

Nuestra ley tiene que ser actualizada y mejorada para que los candidatos lo practiquen. En la actualidad, los candidatos están interesados en recoger dinero, pero hay que recordar que ningún individuo puede contribuir con más de \$2.300,00. Pero si es que combinamos a todos los candidatos en la carrera presidencial, hasta finales de febrero 2008, casi ochocientos millones de dólares fueron recogidos por nuestros candidatos para estas elecciones.

Dentro de los principales candidatos que aún están en la campaña, la Senadora Clinton ha recaudado más de ciento cincuenta millones de dólares, el Senador Obama ciento noventa millones y el Senador McCain sesenta y dos millones de dólares. Esto es bastante dinero, no hay duda que es mucho dinero y hay un debate que está ocurriendo en el país sobre si se gasta demasiado dinero en esto. Hay que compararlo con la economía general. Algunos piensan que no es demasiado y lo comparan con lo que gastamos en publicidad para papas fritas o cosméticos. Por ejemplo, para darles una perspectiva de cómo se gasta el dinero en Estados Unidos en 2004, que también fue una campaña costosa importante, se gastó más dinero en dulces para Halloween que en las elecciones de dos semanas después.

También es importante enfatizar que el dinero no lo es todo y hay que mandar este mensaje. Aunque hay un número mínimo que un candidato necesita, sobre ese número el tener más dinero tal vez no funcione. La recaudación de dinero este año es

un ejemplo. El Senador McCain obviamente tiene menos dinero que todos. Hace un tiempo no tenía nada de dinero y su candidatura estaba por terminar. Fue al banco a pedir un préstamo y con muy pocos recursos, obtuvo el préstamo. Después de esto, entró a la campaña y recibió votos y como resultado de ello ahora va a ser el candidato republicano a la presidencia. Todos pensaban que era una causa perdida, pero él creyó en sí mismo, y pensó que podía hacerlo, incluso con menos recursos. Ahora si vemos a los Senadores Clinton y Obama del partido Demócrata, es una carrera muy competitiva. Pero si vemos las primarias que tuvieron lugar en Pennsylvania hace dos días, el Senador Obama gastó más o menos dos a uno respecto a la Senadora Clinton, pero Clinton ganó en este estado. Así es que el dinero no garantiza los resultados.

En cuanto a la recaudación de dinero y las estrategias que nuestros candidatos están usando este año, se observa que en los porcentajes del total que cada candidato ha recaudado, no todos lo han hecho igual. Del dinero que han recaudado, se puede ver que el Senador McCain está usando un enfoque bastante tradicional, acercándose a los donantes grandes. La Senadora Clinton tiene un estrategia mixta hacia los grandes, pero también está recaudando de los donantes pequeños, o la gente que da menos de doscientos dólares. El Senador Obama está reescribiendo las tácticas de recaudación de fondos. Recuerden que él ha recaudado más fondos que cualquiera pero la mayoría proviene de contribuciones pequeñas y esa es una estrategia diferente. Mucha gente está observando y tratando de emular esa táctica.

El Internet

El Internet tiene impacto en todos los aspectos políticos en Estados Unidos. Tenemos altos niveles de uso de computación en las escuelas. Mucha gente tiene su propio computador y además hay computadoras en las bibliotecas públicas. Así es que en Estados Unidos, la gran mayoría tiene acceso al Internet en algún momento de su vida. Antes de tener Internet, todo era siempre escrito. Teníamos y aún tenemos en nuestro edificio la sala de registros públicos, y se pueden revisar los documentos y ver los informes. Todo el mundo puede verlos si quiere, a pesar que la mayoría de la gente lo hace en terminales de computación. Ahora tenemos registros electrónicos. Los candidatos nos dan la información a nivel electrónico y nosotros la colocamos en el Internet.

Hemos colocado muchos recursos y tenemos una página web que esperamos sea interesante.

Los navegantes de nuestra página pueden entrar y hacer una búsqueda por nombres individuales de donantes, candidatos individuales, partidos, estados, códigos postales. Cualquier persona en el mundo puede ir a la www.fec.gov y ver quién está apoyando a nuestros candidatos. Es una página muy transparente y nosotros usamos el Internet para mostrar esa información.

Los candidatos también usan el Internet para llegar a los votantes. Antes solo lo usaban para recolectar fondos y ahora están usando sitios Web más sofisticados y están incluyendo sus discursos, sus documentos, e inclusive hay mercadería de venta en apoyo a las candidaturas.

El Internet es bastante atractivo para la juventud a la que le gusta trabajar con computadoras y están acostumbrados a hacer pequeñas compras a través de la web. Además es una forma accesible para hacer contribuciones políticas. Los candidatos también están usando las páginas Web de otras personas, incluyendo Youtube, Secondlife y My space, en donde la gente se reúne en línea en comunidades virtuales. Los políticos están usando esto para generar el apoyo del público, además de reclutar voluntarios.

El público está recibiendo una buena cantidad de información a través del Internet. En el presente, aproximadamente un cuarto (24 %) de la población americana ha declarado que recibe regularmente información del Internet sobre la campaña presidencial. Esto es casi el doble del porcentaje de la campaña de 2004 (13 %). Además, el 42% de los jóvenes en particular dicen que el Internet es el lugar donde obtienen mucha de la información de la campaña, esta cifra es también el doble que la de 2004 (20 %).

Los períodos del 2004 y el 2008 sirven como referencia y demuestran como han cambiado las cosas en Estados Unidos en cuanto al uso del Internet en las campañas políticas. Analizando un resumen de cuánto dinero se gastó en las elecciones del 2004 en Estados Unidos por varias entidades, se observa que el gasto fue de más o menos mil millones de dólares, y en esta época, más de seiscientos millones de dólares fueron sólo en publicidad para candidatos, de los cuales solamente 4.2 millones fueron gastados de marzo a octubre del 2004 en publicidad presidencial a través del Internet; una proporción muy pequeña.

En contraste para este año 2008, únicamente en los dos primeros meses del año, un candidato gas-

tó 3.4 millones de dólares en el Internet para recolectar fondos y publicitar su campaña. Con esto se observa un incremento enorme en la publicidad en el Internet.

Paralelo a esto, también ha entrado mucho más dinero para las campañas a través del Internet. En el 2004, el presidente Bush recolectó mucho dinero a través del Internet pero sólo fue el 5%, mientras que el Senador Kerry levantó el 38% de sus fondos a través del Internet durante su campaña del 2004. Este año 2008, sólo en dos meses, hubo una gran recolección de fondos, tanto por la Senadora Clinton como Obama. La Senadora Clinton levantó 29% en sólo dos meses a través del Internet, y se acercaba más o menos a treinta y ocho millones de dólares. El Senador Obama recibió alrededor de setenta millones de dólares en dos meses: enero y febrero de este año. Dentro de eso, tres cuartos de todo lo que recibió fue a través del Internet. Además mucho de ese dinero llegó en montos muy pequeños. La obtención de dinero a través de pequeñas donaciones es una forma diferente de recolectar fondos. Obama plantea que es una forma más democrática de reunir dinero porque están llegando a la gente, están expandiendo la comunidad de donantes y están recibiendo pequeñas donaciones, lo cual el dice que es menos probable que causen un problema de influencia porque vienen en montos muy pequeños.

Dentro de las regulaciones en cuanto al uso del Internet, la única regulación que tenemos explica que si los candidatos van a comprar una publicidad en la página Web de otra persona, tienen la misma responsabilidad de revelar o divulgar este acto, como si compraran una publicidad en una revista o en el periódico. Fuera de eso, no tienen otras responsabilidades de hacer declaraciones en cuanto a su uso del Internet.

Cabe mencionar también que mucha gente está utilizando bitácoras de opiniones ("blogging") o colocando mucha información y sus opiniones en el Internet en medios pequeños. No confían en los grandes medios de comunicación, sino que buscan su propia información en el Internet. Es un proceso y un fenómeno muy interesante de expansión de la información en Estados Unidos.

Los medios de comunicación y la sociedad civil también tienen un papel muy importante en nuestro sistema. Con tanta información, nosotros hacemos cierto análisis de los datos que recibimos, pero los medios y la sociedad civil hacen un análisis más detallado y tienen otra visión. Éstos colo-

can sus informes en Internet y hacen conexiones entre la información que nosotros publicamos y la información que está disponible en otras páginas web, incluyendo las reevaluaciones financieras personales y el cabildeo.

Un sitio en la Web muy interesante es la página del Instituto de Financiamiento de Campañas, un grupo académico que está haciendo estudios de pequeños donantes en estas elecciones. Ellos hallaron que en total, a pesar de lo mencionado anteriormente, los donantes pequeños sólo representan más o menos un 5%, pero hay mucho más dinero que está siendo recaudado a nivel general.

La sociedad civil funciona en un papel de vigilante, a veces como críticos y otras como apoyo. La sociedad civil a veces presenta demandas o se involucra en juicios en los cuales nosotros estamos participando. Los medios de comunicación también obviamente se involucran dando respaldo. Así es que tener una prensa libre, que esté distribuyendo toda la información que nosotros tenemos, hace que el sistema funcione. Una cosa es tener un sistema muy transparente, y tener ahí la información, pero si no hay nadie que explique a la gente que significa, no tiene tanto valor.

Para concluir, en relación al tema de la confianza, uno de los temas de esta conferencia. Uno tiene que preguntar: ¿con toda esa transparencia que tenemos en nuestro sistema, se promueve la confianza en las instituciones electorales y en los procesos? ¿La gente se siente mejor sobre su gobierno como resultado de ello? Para poder responder a estas dudas hay que preguntar: ¿comparado con qué?. Cuando se tiene mucha información allá afuera, a veces a la gente no le gusta lo que encuentra. Encuentra muchas cosas, y a veces no les gusta. Así es que más información no es siempre un incremento positivo sobre la confianza. Sin embargo, si no brindáramos esta información, la gente pensaría que lo que no se les dice es lo peor. Más vale tener información y hacerla pública que no tenerla. La información se debe poner a disposición del público. La gente que está contribuyendo financieramente a las campañas por encima de los límites y no pasa informes ahora sabe que puede ser enjuiciada. En los Estados Unidos, las violaciones a los informes son más fáciles de probar. Si se debería haber informado, y la persona no informa, se ha violado la ley.

Seguramente tenemos muchos políticos que es-

tán haciendo cosas malas y a veces no podemos probar las violaciones más serias, pero si podemos probar que no estaban presentando sus informes debidamente. Así es que la transparencia también tiene ese tipo de beneficios. En la base, aún cuando al público no siempre le gusta lo que ve, tienen el derecho a saberlo. Ellos quieren saber quién está apoyando a su candidato, de dónde está recibiendo el candidato el dinero. Cuando no les gusta la información, esto les hace llevar o pelear porque se cambie la ley. Así es que esto hace la transparencia: incrementa la confianza.



JAMAICA

Oficina Electoral de Jamaica

Sr. Earl Simpson

Actualmente no hay legislación en Jamaica que gobierne el financiamiento de los partidos políticos o regule el financiamiento de las campañas. La cantidad de dinero invertida por los partidos y los candidatos ha crecido de manera significativa durante los últimos años. Esto ha llevado a la sociedad civil a preocuparse por el gasto electoral que aparenta, en la superficie, haber sido obtenido de fuentes dudosas.

Durante las elecciones del año 2005, cuando tuvimos elecciones presidenciales, ocurrió que aunque algunos apoyaban a uno de los candidatos, se les requería que votaran por otro de los candidatos. Debido a eso, y desde ese momento hasta la fecha, ha habido un resurgimiento sobre la tesis que el financiamiento de campaña puede tener fallas, y que debería haber control del gasto electoral a los partidos políticos, para procesos electorales futuros.

Lo que se aplica actualmente en Jamaica es que todas las leyes electorales y la ley de representación del pueblo permiten a los candidatos el gasto de un máximo de tres millones de dólares durante el proceso electoral. Esta cantidad fue establecida como un cambio para las elecciones de 1999. Esta cantidad, aunque parezca muy baja para la cantidad de dinero que los partidos políticos desearían gastar, es la ley vigente en la actualidad.

La ley dice también que dentro del plazo de seis semanas después de la elección, todos los candidatos deberán presentar un informe detallado sobre el gasto electoral a la autoridad electoral. Este informe deberá cubrir la información desde el mo-

mento del mandato de la elección hasta la postulación de sus nominaciones al inicio. Esto excluye el depósito de la nominación. Este informe deberá rendir cuentas de todas las contribuciones, donaciones y obsequios recibidos y los valores monetarios deben ser evaluados. Además las fuentes de estas donaciones, contribuciones y obsequios, deberán incluirse. La ley dice que dentro del plazo de diez días desde la recepción de estos resultados, se requiere que estos resultados sean publicados y que se incluyan todos los documentos de apoyo para la inspección pública del caso. Esto rigió para las últimas elecciones, y de todos los candidatos que participaron en dicha elección, menos de la mitad realmente presentaron estos resultados a las autoridades electorales.

A lo largo de los años, los candidatos y los partidos políticos han fallado en mantener los requerimientos de esta ley. En varias instancias los informes del gasto no se han presentado o si se presentaron, generalmente lo hacían fuera del período prescrito y no parecían ser un reflejo claro de lo que realmente fue invertido durante el tiempo de campaña.

No existe un mecanismo en la disposición de la autoridad electoral para auditar estos resultados. Procesos judiciales contra los candidatos que no han presentado en los tiempos estipulados, no han sido iniciados durante varias elecciones.

Durante la última elección, tuvimos diez candidatos que gastaron más de los tres millones de dólares estipulados. En general, más de seis gastaron una gran cantidad, pero no presentaron informes y no se aplicó ninguna ley para este caso.

En el 2005, hubo un llamado para que las leyes que rigen las campañas para los partidos políticos se ejecuten y para que estas regulaciones sean efectivas. La Comisión Electoral de Jamaica ha decidido establecer éste como uno de los temas principales a ser implementados.

En el año 2006, tuvimos una reunión en la cual todos los participantes del sistema electoral, los partidos políticos, y la sociedad civil, nos reunimos y establecimos una serie de lineamientos que quisiéramos o deseáramos aplicar en lo que se refiere al levantamiento (recaudación) de fondos y al financiamiento de campaña. Esto también se dio porque hubo un sentimiento que había intereses monetarios que estaban financiando a los candidatos y no solamente podían corromper los procesos electorales, sino además crear frustra-

ciones en la ciudadanía al desviar la atención de los gobiernos, en lugar de servir a la voluntad del pueblo.

El debate del financiamiento de campaña y la divulgación incitó a la Comisión Electoral de Jamaica a considerar temas que tenían que ver con la introducción de una legislación que comprenda este tema. Esto fue acordado por todas las partes involucradas:

1. Que todos los partidos políticos se registren de manera regulada y que presenten declaraciones de gastos (Actualmente no hay ninguna regulación para los partidos políticos.)
2. El período para presentar informes se expandió para incluir a cualquier candidato que haya indicado su intención de postularse. La Comisión acordó también que una vez que un candidato decida que va a postularse por su partido político, entonces la ley empieza a regir para ellos.
3. Aquellos partidos políticos que no se registren, no podrán registrar sus candidatos o usar un símbolo común a otro partido político.
4. Se establecerá un límite para el financiamiento y apoyo para los partidos políticos, y el apoyo financiero no incluirá el financiamiento a las campañas. El financiamiento será solamente para los gastos administrativos del partido político.

Los partidos políticos y la Comisión Electoral de Jamaica están debatiendo hoy en día los siguientes temas:

1. Si debería haber límites para las contribuciones de parte de los donantes.
2. Si debería permitirse a los candidatos usar sus propios fondos y, si este es el caso, cual sería el límite.
3. Además se discute si se debería establecer la divulgación total de las donaciones a los partidos políticos y, si no se hace una divulgación total al público, por lo menos a la Comisión Electoral.

La administración anterior estuvo llena de escándalos financieros en las últimas elecciones generales. Esto llevó a un llamado de quienes conformaban la oposición en ese entonces, para una discusión acerca del financiamiento de campañas políticas. Este grupo de oposición ahora forma parte del gobierno, y ya no es tan entusiasta como

antes con estas regulaciones. La oposición en la actualidad (la cual está pasando por dificultades financieras) está haciendo un llamado para la aprobación de legislación sobre el financiamiento de partidos políticos.

A raíz del largo periodo de campañas para las últimas elecciones, que se extendió desde junio de 2006 hasta agosto de 2007, la Comisión Electoral de Jamaica tuvo que posponer la discusión sobre el financiamiento de campañas políticas. Ahora que ya han pasado las elecciones, estas discusiones se han reiniciado y la Comisión en este momento tiene urgencia para poner en práctica la legislación, mucho antes que se produzca la próxima elección.

Estamos mirando los ejemplos de las campañas de otros países y las regulaciones que ellos llevan a cabo para el financiamiento de campañas. Hemos visto el modelo de Alemania, el modelo canadiense, y estamos partiendo de allí, para trabajar en nuestra legislación. Esperamos que dentro de un corto tiempo, podamos llegar a acuerdos para que esta legislación sea enviada al Parlamento y se convierta en una ley que sirva para regular nuestro proceso electoral.



MEXICO

Instituto Federal Electoral de México

Sr. Leonardo Valdés Zurita
Presidente

El Sr. Leonardo Valdés Zurita es Presidente del Instituto Federal Electoral de México. Es Licenciado en Economía por la Universidad Anáhuac y Doctor en Ciencia Social, con especialidad en Sociología, por el Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México. Ha impartido cátedra de grado y de pos-grado en diversas instituciones públicas y privadas de México y también ha sido profesor en la Universidad de Connecticut. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores desde 1993. Sus líneas de investigación han sido: sistemas electorales, comportamiento electoral, partidos políticos y sistemas de partidos. Fue presidente del Consejo Directivo de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (SOMEE). Sus publicaciones incluyen capítulos en libros colectivos acerca de temas políticos y electorales, así como diversos artículos de investigación y divulgación. Entre 1996 y 1998 fue director ejecutivo de Organización Electoral del Instituto Federal Electoral (IFE). Asimismo, fue miembro de la Comisión de Especialistas que estudiaron las modalidades del voto de los mexi-

canos en el extranjero nombrada por el Consejo General del IFE en 1998. Fue electo como consejero electoral del Instituto Electoral del Distrito Federal por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cargo que ocupó de 1999 a 2005, y entre cuyas funciones presidió la Comisión de Organización Electoral. Desde febrero de 2008 es el consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, cargo para el que fue electo por la Cámara de Diputados.

...

El área general del financiamiento a los partidos políticos en México es un tema complejo que produce debates muy importantes en el país. Además, es un tema que ha jugado y juega un papel central en la construcción de un sistema político y de partidos con características de un sistema democrático, después del largo proceso que vivió el país, calificado por algunos como de transición a la democracia.

Entre algunos elementos a considerar, se encuentra el largo proceso de cambio político que México vivió durante el último cuarto del siglo XX. Ese proceso es el que algunos investigadores, académicos mexicanos y extranjeros, han calificado como un proceso de transición a la democracia. Es un concepto complejo, incluso en México, polémico. Por un lado, hay quienes estaban en el poder en aquel entonces, los cuales dicen que había democracia y en consecuencia no era necesario construir una democracia. Por otro, hay quienes critican la transición, y con mucha frecuencia hablan de una transición demasiado lenta, comparada con otras transiciones, sobre todo con la española y la de algunos países latinoamericanos. Para evitar polémicas, en este caso se habla de un proceso de cambio político.

México cambió políticamente de manera significativa durante el último cuarto del siglo XX. Ese cambio político se produjo a partir de diversas premisas y de diversos objetivos, premisas que tuvieron que ver con la transformación de la ley electoral. Tuvimos un proceso de transformaciones de nuestra legislación, bastante acentuada, incluso algunos calificaron a este proceso como un proceso de reformismo electoral. Algunos aplaudieron el reformismo electoral, y otros criticaron la cantidad de reformas electorales que se realizaron entre el año 1967 y el año 1996. En ese reformismo electoral se fueron estableciendo ciertas premisas y algunos objetivos específicos y particulares. Las premisas y los objetivos que tienen que ver con la construc-

ción de un sistema de partidos están íntimamente vinculadas con el tema de financiamiento público a los partidos políticos.

Uno de esos objetivos importantes fue la transición de un partido hegemónico hacia la conformación y consolidación de un sistema competitivo de partidos políticos. Demostrando esto, el 04 de marzo pasado se cumplió un aniversario más del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y la Presidenta de ese partido, al hacer su discurso en el acto de celebración, habló de cómo ese partido dejó de ser un partido “hegemónico”, para ser un partido inserto en la pluralidad política que vive México. Este punto de partida es muy importante, ya que el PRI era un partido muy poderoso, rodeado de partidos muy débiles, con elecciones frecuentes que se realizaban de acuerdo con la ley, pero que, efectivamente era tal el poder del Partido en el gobierno, que era imposible imaginar que un partido de oposición pudiera ganar una elección importante.

La transformación de este sistema hegemónico tuvo que ver con muchos fenómenos sociales y políticos. Hay un proceso en México de implantación de una sociedad mucho más plural. El partido hegemónico no solamente era un partido que estaba en el Gobierno sino que era un partido que tenía un muy fuerte soporte social. Las clases sociales mayoritarias formaban parte del partido y lo apoyaban electoralmente. Sin embargo, esto cambió. En los años 90, a partir de la elección del año 88, hubo una transformación importante, hubo un proceso de pluralismo político que se fue implantando en la sociedad. Incluso hubo un fraccionamiento del partido hegemónico en donde grupos importantes de ese partido salieron y formaron otras opciones, que incluso están vigentes al día de hoy en el país. De tal suerte que, justo una de las claves para que éste pase de una situación hegemónica a una situación plural, tiene que ver con el financiamiento público a los partidos políticos. Esto es porque, aunque todos los partidos no tuvieran una igualdad en términos de sus ingresos y recursos, por lo menos si tendrían condiciones elementales para competir con ciertas posibilidades de éxito en las elecciones.

Estas dos premisas derivaron, desde la Reforma Electoral que se fue gestando poco a poco desde los años 70 hasta el año 96, en dos elementos normativos todavía presentes en la legislación electoral mexicana. El primer elemento normativo es que los partidos políticos tienen un límite bastante importante tanto para recabar y para recaudar dinero de fuentes privadas. En la actualidad ese lími-

te equivale al 10% del tope de gastos de campaña de la elección presidencial anterior. Dentro de esto, otro elemento que es importante mencionar es que la legislación electoral mexicana establece topes a los gastos de campaña de cada una de las elecciones. Eso quiere decir que independientemente de la cantidad de recursos económicos que tenga cada partido, éstos no pueden gastar más de un determinado tope, una cantidad de dinero establecida por la autoridad electoral. A nivel federal, si los partidos violan el tope de gasto de campaña, se les sanciona económicamente con multas que deben pagar con sus ingresos. En algunos Estados de la República y señaladamente en la Capital del Distrito Federal en la Ciudad de México, el rebase del tope de gasto de campaña es una causa de nulidad de la elección. Si el candidato que gana las elecciones rebasó el tope de gasto de campaña, la autoridad electoral declara la nulidad de la elección. En este caso sería la Autoridad Jurisdiccional del Tribunal Electoral del Distrito Federal, y en algunos otros estados de la República, también es así. Es un tema que se está debatiendo en el marco de la reforma electoral que está en curso en México, porque es posible que ese modelo se aplique también a nivel Federal.

Esto evidentemente obliga a una fiscalización muy puntual del gasto de campaña y además a una fiscalización muy eficiente y rápida porque la declaración de nulidad se tiene que hacer antes que termine el proceso electoral y antes que se haya calificado la elección en cuestión.

El segundo elemento normativo es un elemento que está vinculado con un criterio de equidad. Evidentemente cuando este tema se discute en México, los partidos con menor votación piden que los recursos públicos se distribuyan de manera igualitaria, con el objeto que todos puedan competir en igualdad de condiciones en las contiendas electorales. Los partidos que tienen más votación siempre argumentan que debe ser proporcional a los votos obtenidos, ya que el financiamiento público es dinero público recaudado por los impuestos de los ciudadanos y los votos son la expresión de apoyo de los ciudadanos a las diversas opciones políticas. De tal suerte que se ha llegado a una ecuación de equidad, que está establecida porque del total de los recursos que se distribuyen a los partidos políticos, el 30% se entrega de manera igualitaria a todos los partidos políticos, y el 70% se entrega de manera proporcional al resultado de la elección anterior. Es un criterio que ha sido debatido pero que permanece en la legislación electoral mexicana.

Hay una tercera premisa que en el caso del financiamiento público en México juega un papel fundamental. Esto es lo que tiene que ver con la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos. Evidentemente al ser dinero público el que se entrega a los partidos políticos, es una necesidad establecida y una exigencia establecida por la sociedad que este dinero sea auditado puntual y cabalmente por la autoridad electoral.

El Instituto Federal Electoral, IFE, es el encargado de aplicar la fiscalización. A partir del año 94, se han venido realizando actividades de fiscalizaciones crecientes. El 94 es la primera ocasión en que hubo una fiscalización importante, y en ese entonces, el IFE fiscalizó el 17% de los ingresos de los partidos políticos. Hoy estamos fiscalizando el 100% de los ingresos de los partidos políticos, y aleatoriamente un 33% de los gastos de los partidos políticos, de tal suerte que la fiscalización ha avanzado significativamente. Después de la elección del 2000 y también de la de 2006, hay algunas investigaciones de fiscalización que son casos paradigmáticos en México. Una fue después del 2000, el caso de una organización denominada Amigos de Fox, una organización que recaudó financiamiento privado y rebasó el tope del financiamiento privado. El Instituto Federal Electoral hizo la investigación, que fue muy compleja porque en ese entonces había el secreto bancario que no podía ser superado por la autoridad electoral. Después de un larguísimo litigio, el IFE logró imponer una multa bastante significativa al Partido Acción Nacional que era el responsable de ese financiamiento. Algo similar sucedió con el caso del Partido Revolucionario Institucional en aquella elección del 2000, porque hubo una cantidad de recursos importantes de la Empresa Paraestatal de Petróleo, PENIX, que fueron derivados hacia la campaña presidencial del Partido Revolucionario Institucional. Este también recibió una alta multa por esta violación a las reglas de financiamiento mexicano. Además, está en curso la investigación de todos los partidos políticos por violaciones en el origen de los recursos que estos usaron para generar una cantidad importante de mensajes en radio y televisión en la elección del 2006. Estamos en curso de imponer las sanciones que les corresponden y en algunos casos, pueden ser incluso sanciones por el rebase de los topes de gastos de campaña.

En el 2007, en parte producto de esas experiencias del 2000 y del 2006, el Congreso de la Unión aprobó una Reforma que en materia de fiscalización, implica la creación en el IFE de una Unidad Técnica Especializada en Fiscalización además de

la abolición del secreto bancario, fiscal y fiduciario en materia electoral.

Esta Reforma del 2007 fue una gran Reforma Electoral o una Reforma de Tercera Generación, la cual afinó algunas cuestiones de procedimientos electorales además de generar cambios importantes en la conformación y facultades de las autoridades electorales. Sin embargo, su objeto fundamental tenía que ver con el financiamiento a los partidos políticos y esto fue lo novedoso y de Tercera Generación de esta reforma, ya que introdujo un nuevo modelo de vínculo de la política con los medios electrónicos de comunicación. Según la reforma, en materia de fiscalización y en materia de la vigilancia que la autoridad electoral tiene que realizar de los ingresos y egresos de los partidos políticos, hubo dos avances significativos. Primeramente, la fiscalización se realizaría a través de una Unidad Técnica mucho más robusta y mejor dotada de instrumentos en la ley e instrumentos técnicos para poder hacer la fiscalización. Además, la ley estableció que para las autoridades electorales, no habría secretos bancarios, fiscales ni fiduciarios, de tal suerte que las investigaciones de las cuentas de los partidos, de sus donantes e incluso de sus proveedores podrían ser a profundidad y con todo detalle.

Las características básicas del financiamiento público en México son que los partidos que tienen más del 2% de la votación en cualquiera de las tres elecciones anteriores, en términos generales que es Presidente de la República, Senadores o Diputados Locales, obtienen derecho a participar en el financiamiento público. La cantidad a distribuir entre los partidos políticos ahora se calcula con una fórmula muy sencilla. Hasta la reciente reforma electoral, la fórmula era complejísima y además se criticó porque llegó a ser demasiado generosa con los partidos políticos. Se calculaba el costo de campaña diario de un candidato a Diputado, se multiplicaba por 500 Diputados que constituyen la Cámara de Diputados, y esa cantidad se multiplicaba por el número de partidos legalmente registrados, de tal suerte que para el proceso de multiplicación, se hacía una bolsa enorme del dinero a distribuir entre los partidos políticos. Ahora, cambiado el criterio que tiene que ver con el número de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, y con la multiplicación del número ciudadanos por un 75% del salario mínimo, se establece la bolsa a repartir y el financiamiento.

Dicho financiamiento tiene tres modalidades, y el primero es el financiamiento ordinario que se en-

trega a los partidos políticos anualmente en administraciones mensuales para el desarrollo y sostenimiento de sus actividades ordinarias. Además, hay un financiamiento para las campañas y esto también se ha modificado significativamente. Finalmente, hay un financiamiento para actividades específicas, que por ejemplo tienen que ver con la capacitación que los partidos ofrecen a los miembros de sus estructuras, educación cívica que los propios partidos desarrollan con sus simpatizantes, proyectos de investigación, proyectos editoriales, o en fin, una serie de actividades que los partidos realizan para elevar la cultura política de sus miembros y de sus militantes. El financiamiento público ha evolucionado para consolidar el sistema de partidos en México. Sin el financiamiento público, se puede postular que México seguiría teniendo un sistema de un gran partido político rodeado por partidos muy débiles, porque además era un gran partido político el que tenía acceso al dinero de las administraciones de gobierno tanto federal como local. Esto ahora está prohibido en México y ninguna oficina pública puede derivar recursos para financiar campañas electorales o campañas políticas.

Efectivamente, el financiamiento ha sido criticado porque llegó a poner a disposición de los partidos grandes cantidades de dinero y además, una parte muy elevada de sus recursos se utilizó para comprar tiempo en radio y televisión. Dentro de esto, un fenómeno que se dio en México en los años 90 es que conforme los partidos tuvieron más recursos a su disposición, usaron más la radio y la televisión para hacer sus campañas políticas. En la Elección Presidencial del 2006, en la votación se produjo un estrecho margen entre el primero y el segundo lugar. El IFE organizó profesionalmente esas elecciones, contó honestamente los votos emitidos por los ciudadanos. A pesar de ello, hubo un gran conflicto post electoral debido al estrechísimo margen que se produjo entre el primero y segundo lugar en la Elección Presidencial. Esto abrió el camino, hacia el Proceso de Reforma Electoral del 2007, ya que desde el 96 teníamos 10 años de no haber reformado la Legislación Electoral del país y se había roto la costumbre del reformismo electoral en México. Sin embargo, este estrecho margen de la Elección Presidencial de alguna manera reactivó el proceso de reforma electoral.

En el 2006, los partidos recibieron por financiamiento público, trescientos noventa y tres millones de dólares, que para una sociedad y para una economía como la mexicana es una cantidad bastante importante. Sin embargo, el dato más

relevante es que cerca del 50% en promedio, no todos los partidos pero, en promedio, lo gastaron en radio y televisión. Por eso la Reforma del 2007 establece un nuevo modelo de acceso a los medios de comunicación, que parte de los siguientes elementos: en primer lugar, está prohibido que los partidos políticos compren tiempo en radio o televisión y, evidentemente, también se prohibió a los particulares comprar tiempo en radio y televisión, para evitar que los particulares compraran tiempo para los partidos políticos.

En contraparte, se otorgó acceso a los medios electrónicos a través de los llamados tiempos oficiales. En México los dueños de los medios de comunicación, pagan la concesión con tiempo oficial. Los dueños de las concesiones pagan el uso de la concesión, el uso del espacio aéreo para transmitir sus mensajes de radio y televisión, con tiempo que el Estado usa para sus propias campañas. De tal suerte que una parte de ese tiempo ahora se dedicará o se está dedicando ya para que los partidos políticos hagan su propaganda en la radio y en la televisión.

Como se mencionó anteriormente, cambió la regla para el cálculo del financiamiento público. Ahora es una regla mucho más fácil de procesar, y ya no depende del número de partidos políticos ni de cálculos sofisticados. Disminuyó el financiamiento para las campañas. Hasta antes de esta Reforma, el financiamiento para las campañas era igual al 100% del financiamiento ordinario de los partidos. Como las elecciones en México son cada tres años, cada seis para Presidente, Senador y Diputados, y cada tres solamente para Diputados, cada tres años se duplicaba el financiamiento a los partidos políticos. Entonces en la legislación anterior, el financiamiento para campañas duplicaba el financiamiento ordinario, y esto quería decir que los años que no habían elecciones, los partidos recibían cierta cantidad, y el año de elecciones recibían esa cantidad más un 100% extra para financiar sus campañas electorales. Esto ha cambiado significativamente para la Elección Presidencial y ahora solamente reciben el 50% del financiamiento ordinario. Para la Elección de Diputados, o la Elección Intermedia, reciben solamente el 30% del financiamiento ordinario. De tal suerte que si hay una disminución importante de los recursos que reciben los partidos políticos, sobre todo para campañas, esto disminuye el tiempo de campaña. Con la Legislación anterior, la Campaña Presidencial se desarrollaba en 160 días y era una campaña larguísima, lo que quiere decir que es cara la democracia mexicana. Es alto el financiamiento pero puesto en perspec-

tiva no es tanto ya que es apenas el 0.1% del Presupuesto de Egresos de la Federación en México, lo que en realidad no llega ni siquiera a ser el 1%, es el 0.1% del total del Presupuesto de Egresos de Gasto del Gobierno Federal.

Este año se entregará a los partidos políticos por financiamiento ordinario, para actividades ordinarias, el equivalente a doscientos cuarenta y un mil millones de dólares. También para actividades específicas se les entregarán 9.8 millones de dólares. Para el próximo año que habrá Elección de Diputados, o Elección Intermedia en donde se elige solamente la totalidad de la Cámara de Diputados, estaremos entregando cerca a doscientos cincuenta millones de dólares de financiamiento ordinario, y una cantidad equivalente a setenta y dos millones de dólares para las campañas de Diputados. Con la legislación anterior hubiéramos entregado doscientos cincuenta millones de dólares para gasto ordinario y doscientos cincuenta millones de dólares para la campaña de los quinientos Diputados. Como se puede observar, con la nueva legislación disminuye significativamente esa cantidad.

Finalmente, cabe mencionar que el financiar con recursos públicos las actividades ordinarias y campañas electorales es una modalidad que México comparte con Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá, Paraguay, Puerto Rico y República Dominicana. A excepción de Bolivia, los partidos políticos de estos países acceden al financiamiento público únicamente a partir del registro o reconocimiento legal que tengan.

En conclusión, el financiamiento público ha sido un elemento clave para la consolidación del sistema plural y competitivo de partidos en México. Dentro de esto, cabe enfatizar dos elementos que son muy relevantes. Primeramente, hemos logrado constituir un sistema de partidos que funcione en el marco de un sistema electoral que ha estado diseñado para crear confianza de la ciudadanía y de los propios actores políticos en el respeto al voto y a las normas electorales. Dentro de las otras reformas que se han tenido que hacer para que en México hoy en día las elecciones gocen de la confianza de la ciudadanía y de buena parte de los autores políticos, el financiamiento público ha sido un ingrediente importante en crear este sistema de partidos que inspira confianza en la vida democrática de México. En segundo, el otro punto que vale la pena destacar es que el financiamiento público ha sido un elemento importante para crear la equidad en la competencia. Veníamos de un sistema de partidos tremendamente inequitativo y se ha

creado un sistema de partidos competitivo, creíble, de altos niveles de competencia. El sistema en la actualidad es un sistema de partidos que desde el punto de vista de muchos autores del país, representa la pluralidad política que hay en México. Aunque el país no tiene tantos partidos políticos como en otros países y a nivel federal solamente hay ocho partidos políticos, se han hecho suficientes estudios para considerar que son partidos que representan la pluralidad política de México.

Con respecto al costo de la construcción del sistema de partidos, aunque hemos tenido que poner muchos millones de dólares en el financiamiento a los partidos, como se acaba de demostrar, la reforma del año pasado da un primer paso para iniciar la disminución del costo de la democracia mexicana, sobre todo haciendo más baratas las campañas electorales. Además, en el IFE estamos conscientes que tenemos que avanzar hacia modelos que nos permitan también, abaratar el costo de organización de las elecciones. Con socios y aliados que tenemos en los organismos electorales estatales, estamos trabajando en alternativas y en la automatización de la emisión del voto, para también poder bajar el costo de la organización de las elecciones.

Quizás lo más polémico hoy es este nuevo modelo de inserción de los medios electrónicos en la vida política de México, ya que esto establece un reto muy importante para la autoridad electoral. El IFE ahora es el administrador de ese tiempo oficial que se distribuye entre los partidos políticos, efectivamente en términos de lo que la ley establece, con el criterio de equidad del 30% igualitario, 70% proporcional, que es el mismo del financiamiento público. Sin embargo, el IFE tiene el reto no solamente de hacer la distribución, sino de lograr que los concesionarios transmitan los mensajes en los horarios establecidos, porque de nada serviría que se haga la promoción en los horarios en los que ninguna persona o muy pocas personas observan la programación televisiva, o escuchan la radio. Ahora el IFE tiene la autoridad para obligar a los concesionarios de radio y televisión para que transmitan los mensajes de los partidos y las propias campañas del IFE, ya que el IFE tiene importantes campañas de educación cívica para incrementar la cultura democrática en México. Los concesionarios están obligados a transmitir esos mensajes, y si no los transmiten ahora, el IFE tiene facultades legales para sancionarlos de manera importante.

El segundo reto es que como la ley dice “nadie y en ningún tiempo puede comprar tiempo en ra-

dio y televisión para transmitir mensajes políticos o electorales”, el IFE se ha convertido en una especie de policía que vigila que no se transmitan estos mensajes. Si se transmiten, el IFE tiene facultades para ordenar inmediatamente la suspensión de la transmisión de esos mensajes y además iniciar procesos de sanción a quienes lleven a cabo la transmisión de esos mensajes, a quienes compran pero también, a quienes vendan este tiempo en radio y televisión. Es un asunto polémico en México

y la polémica no se ha cerrado ya que hay quienes sostienen que esto puede ser una violación al derecho a la información y a la libertad de expresión. El asunto ha sido impugnado y la Suprema Corte de Justicia de la Nación en algún momento se va a tener que pronunciar sobre el particular. Sin embargo, mientras la Ley está vigente, el IFE tiene que cumplirla y hacer que todos los actores tanto políticos como privados y los medios de comunicación, acaten esa disposición.





Preguntas y Respuestas del Panel III

1) Primeramente, en Jamaica, ¿la Comisión Electoral jamaicana está introduciendo legislación sobre el financiamiento político o más bien sólo se ha sugerido que se lleve a cabo esto? Segundo, en el caso de los tres países (Estados Unidos, Jamaica y México): ¿cuál es el papel de sus entidades, para asesorar a los legisladores cuando se está introduciendo legislación electoral? ¿se les pide en forma continua o específicamente para cada hecho?

En el caso de Jamaica, la Comisión Electoral formula la legislación que luego se presenta al Parlamento el cual pasa la Legislación sin ninguna enmienda. Eso es lo que la Comisión actualmente está trabajando, en legislación, de manera que está en contacto con los partidos y otros interesados y en cuanto lleguen a un acuerdo, se presentará el escrito al Parlamento, para que ellos lo aprueben. Dentro de esto, y generalmente en la tradición, ya que esto ha ocurrido desde 1979, no importa lo que la Comisión presente al Parlamento, éste lo aprueba sin ninguna enmienda.

En Estados Unidos, no tienen esta tasa de éxito como en el caso anterior. La Comisión Federal Electoral presenta recomendaciones al Congreso todos los años para las cosas que piensa que deben cambiarse en la ley o para mejorar la ley, y a veces son simplemente correcciones técnicas. Hace tiempo presentaba listas de hasta treinta recomendaciones al año y el Congreso las revisaba y decía que no. A raíz de esto, han cambiado hacia otras cosas más estratégicas. La Comisión le da al Congreso seis recomendaciones y es más probable que ellos por lo menos acepten un par. Por su parte, cuando el Congreso considera Legislación, con frecuencia pide a la Comisión que testifique o que les brinde asesoría y después del hecho, con frecuencia, los llaman al Congreso para testificar qué es lo que le hicieron a la Ley y por qué lo hicieron.

Las reformas en el caso mexicano se realizaron la más reciente en el 2007 y la anterior en 1996. No hay datos para poder informar si antes de la reforma del 96 el IFE fue consultado formalmente, lo que sí se puede decir es que el IFE realizó actividades para analizar el contenido de las iniciativas de reformas y se publicaron opiniones de exper-

tos, incluso miembros del Consejo General del IFE. Respecto de la más reciente Reforma Electoral, el IFE realizó consultas y puso a la disposición de los Diputados y de los Senadores las conclusiones de esas consultas. Ahora lo que si es necesario señalar, es que según la regla institucional mexicana, en términos de la Constitución, el Instituto Federal Electoral no tiene capacidad de iniciativa para reformar leyes, y puede ser formal o informalmente consultado, pero esto depende de la decisión del propio Poder Legislativo.

El IFE nació como una institución autónoma del poder en general, de los partidos políticos y del poder legislativo. Es muy celoso en su autonomía, es decir en eso es muy respetuoso de la autonomía y de las otras esferas del Poder Público en México, de tal suerte que siempre sus intervenciones frente al Poder Legislativo son muy cuidadosas y respetuosas de la autonomía de aquel órgano. El IFE siempre defiende su autonomía y no permite que los legisladores opinen acerca de las decisiones que toma autónomamente. En reciprocidad, solamente colabora pero nunca interviene en las decisiones internas del Poder Legislativo.

2) El panorama que planteó Estados Unidos es muy interesante. Como tienen un conjunto de referentes democráticos para descifrar la financiación de la política en los Estados Unidos, ¿podrían ampliar respecto de la transparencia, cómo mantiene el control o cómo mantiene la vigilancia la Comisión Federal Electoral con posibles donaciones en especie? ¿Cómo en el terreno práctico se puede vigilar esto que está prohibido? Por ejemplo, ¿Si los empresarios o terceros pueden introducir publicidad a través de Internet, y cómo la CFE puede mantener equidad en la competencia en transparencia? ¿o cómo es posible, cómo se puede evitar que se esté lavando dinero a través del uso del Internet o de la publicidad en Internet? Igualmente, por ejemplo, ¿cómo mantienen también la transparencia, la equidad en Estados Unidos, a través de la propaganda que se pudiera hacer a través de los teléfonos celulares, y si hay una reglamentación o no al respecto? Porque en un momento dado existe la legislación y lo que estamos viendo es un muy buen esquema

de transparencia, pero ¿qué pasa con estos otros elementos que también están en la sociedad política y si la CFE tiene mandato sobre esto, o si son un problema o no son un problema, si con la educación ciudadana que tienen en Estados Unidos es suficiente?

En el caso de Estados Unidos, en todo momento, las contribuciones en especie son reguladas de la misma manera que las contribuciones en efectivo. Así que si alguien quisiera donar alquiler libre a un candidato, la CFE ve el valor comercial, el espacio de oficina que está brindando y tiene que verificar si está dentro de los límites o no, y eso determinaría si es que es permitido o no. Cuando hay financiamiento público, las campañas son auditadas. La CFE tiene analistas que leen los informes, y si es que piensan que deben hacer preguntas porque los informes no están bien llenados, tienen que realizar una auditoría. Hace 30 años cuando empezaron y no tenían computadores, simplemente estaban tratando de auditar las campañas de manera básica y veían en las guías telefónicas, para ver si la campaña tenía una dirección, llamaban al número y veían si alguien contestaba el teléfono, ahí sabían que debería haber un alquiler informado y tal vez servicios básicos, teléfono, salario para la persona que contesta el teléfono, gastos para muebles, porque la persona seguramente está sentada en una silla ante un escritorio. Así que hay pasos básicos para monitorear contribuciones en especie básicas.

Sin embargo, un problema mayor sobre la publicidad que va a beneficiar una campaña es en especial la publicidad a través de Internet y a través del SMS en el celular. Dentro de esto, cabe volver a la misión básica de la CFE que es regular el dinero y a las políticas en la política. Si es que alguien obtiene publicidad barata para sus candidatos, está bien, no hay forma de valorar algo así si es que no le cuesta nada a alguien mandar un SMS a los que conocen, “por favor vote por mi candidato”. La CFE no valora eso como una contribución, porque cuando alguien expresa su opinión y trata de convencer a otra persona, no existen elementos financieros. Si hay dinero que se gasta, entonces ahí la CFE investiga sobre el dinero.

Hay grupos externos que pasan publicidades grandes y sí hay problemas con gastos de terceras personas si es que lo están haciendo en campañas y no están coordinando con las campañas. Esto se convirtió en un problema en la última campaña de 2004 con el Grupo llamado “Swiftboat Veterans” que sacó publicidad criticando el record de guerra del Senador Kerry. Esa publicidad se lanzó

en mercados muy pequeños y no costó mucho dinero, pero los medios de comunicación lo recogieron y, sacaron a la luz lo que estaban diciendo sobre el Senador y eso magnificó el impacto de la publicidad. Aunque nadie pagó por eso, lo que le preocupó a la CFE es si es que estaban enviando los informes correctos sobre los gastos, si es que estaban registrándose como Comité Político. La CFE averiguó que no estaban registrados como Comité Político, pero ese fue un caso interesante porque mucha publicidad de esa misma campaña provino de medios gratuitos. Cuando los medios de comunicación grandes, el Internet, la prensa, la gente lo publicitaba a través de Internet, y el CFE supo que nadie pagaba por eso, al final no lo valoró como contribución en especie.

3) En cuanto a los avances que México ha hecho en materia de financiamiento y sobre la prohibición de compra del tiempo de radio y televisión, ¿eso significa también que en México el IFE regula los contenidos de la publicidad? ¿Hacen algún control previo a esto para que no vaya en contra de la publicidad? ¿Cuál es el papel exactamente en esa distribución y en ese control de tiempo, de la radio y de la televisión? ¿Cómo distribuyen los tiempos en radio y televisión? Parece extremadamente compleja y difícil de manejar y nunca dejamos contento a nadie.

En el caso de México, cabe mencionar los datos técnicos básicos. Del total del tiempo oficial, del tiempo del Estado mexicano, en época no electoral, al IFE le corresponde administrar el 12% del total. En términos de tiempo, eso equivale a 6 minutos por día, por canal de televisión y estación de radio. No es demasiado y sólo son 6 minutos. ¿Cómo se distribuye ese tiempo? Se distribuye una parte para la autoridad electoral y una parte para los partidos políticos. La autoridad electoral hace campañas de educación cívica, registros de electores, renovación de la credencial para votar, y ese tipo de gestión. Del tiempo que le corresponde a los partidos políticos, el criterio de distribución que es la definición de equidad en México, que no es igualitario sino equitativo, es igual que en el caso de financiamiento; 30% igualitario y para todos los partidos, y el 70% proporcional a la votación que tenía en la elección anterior. Ahora esto que en tiempos no de campaña son sólo 6 minutos al día por canal de radio o de televisión, en campaña electoral, se incrementa a un poco más del 90% total del tiempo del Estado, porque otra medida de equidad para la competencia, es que durante campaña electoral ha quedado prohibido que las autoridades, promocionen sus actividades. Esto

quiere decir que en el transcurso de la campaña electoral ninguna autoridad, ni federal, ni local, ni municipal, ni el Poder Legislativo, pueden transmitir mensajes para promocionar sus acciones, de tal forma que el tiempo oficial queda libre y pasa a ser tiempo administrado por el IFE. En este caso estamos hablando de 48 minutos al día, por cada estación de radio y canal de televisión, una gran cantidad, y acá son 30 minutos para los partidos políticos y 18 minutos para el Instituto Federal Electoral. Otra vez, la distribución entre los partidos es equitativa en términos del 30% igualitario, 70% proporcional.

Ahora, incluso la ley establece que, para mantener la equidad en la exposición a las audiencias, el orden de presentación de los partidos (lo que los técnicos, llaman la pauta o el pautado de la transmisión de los mensajes) se debe hacer de manera aleatoria. En este caso, se realiza un sorteo y esta aleatoriedad está acompañada de un sistema de rotación. De tal suerte que al partido que le tocó en el lugar uno y que hoy le toca aparecer en el noticiario más importante, mañana no le tocará, mañana le tocará al dos y así hasta que se agota hasta el número ocho, y en ese momento de nuevo cuenta el partido que le tocó número uno. Este volverá a aparecer en el horario de mayor audiencia. El espíritu de la ley y las reglas que el IFE pone en juego está influida por la idea que todos, a pesar de que tengan una cantidad distinta de tiempos, tengan acceso a los mejores momentos de audiencia, de las televisoras y la radio.

Sobre el contenido existe un gran debate, porque la ley es absolutamente imprecisa, de tal suerte que hasta ahora se utiliza el modelo de “no censura” al contenido de ningún mensaje. Sin embargo, existe la posibilidad que con base de quejas que los propios partidos pueden presentar por el contenido del mensaje de otros partidos, y si se comprueba que el contenido de ese mensaje que ha sido impugnado, es violatorio a la ley (porque la ley también establece que no se puede hacer en los mensajes) entonces se puede ordenar la suspensión de la transmisión de un mensaje. Eventualmente también se puede dar una sanción al partido que violó la legislación. El IFE solamente actúa a petición de una de las partes, porque evidentemente sería muy peligroso que el Instituto realizara una censura previa del mensaje porque ésto si atentaría a la libertad de expresión que los partidos tienen garantizada por la ley.

4) ¿Cómo está enfrentando México este proceso de financiamiento ordinario?

Entre las cosas que son muy importantes en la presente reforma electoral, por primera vez los partidos políticos están obligados a la transparencia en México. Hasta antes de la reciente reforma electoral, los partidos no eran sujetos u obligados en la Ley de Transparencia, de tal suerte que los ciudadanos podían pedir información de sus finanzas internas y los partidos políticos no estaban obligados a transparentar sus finanzas. Ahora lo están a través de un mecanismo complejo que dice “a través del Instituto Federal Electoral se recibirán las solicitudes” y el Instituto se convierte en vehículo para que los partidos cumplan con esta obligación. Además el IFE podrá sancionar al partido que no cumpla con la obligación de transparentar toda su organización interna, incluidas sus finanzas.

El asunto del tamaño de la fiscalización también es un asunto importante. Efectivamente para tener un resultado en términos que la ley establece y en los plazos que la ley establece, no hay que invertir mucho dinero en fiscalizadores, en auditores, o en una cantidad muy grande de personas que entran a auditar las cuentas. En el caso Mexicano, porque así lo dice la ley, las cuentas de los partidos las que son auditadas, no las cuentas de las campañas. Quizás por ahí hay una clave importante porque el sujeto obligado a rendir la información es el partido político, no los candidatos, de tal suerte que esto facilita un poco la labor de la fiscalización. La segunda cuestión es que también en México, existe una novedad y es que por primera vez se regulan las precampañas o las campañas internas de los partidos. Aunque México no tiene una Ley de Partidos que establezca la reglamentación específica, en materia de financiamiento, ahora los partidos están obligados a informar sobre los recursos que usan para la elección de sus candidatos. En el 2009, México va a tener una nueva experiencia y será la primera ocasión en la cual el IFE espera poder hacer investigaciones que lleven a transparentar el uso de recursos también en las precampañas. Será un reto muy complejo y cuando el IFE lo analice, compartirá con las autoridades electorales de la región lo que vaya aprendiendo y encontrando, ya que es un asunto en el que por lo menos en México, están apenas en los primeros pasos.

5) ¿Cómo, y específicamente en el caso de México, se regula la parte gráfica de las campañas electorales relativas a las publicaciones de periódico y a las vallas publicitarias?

Hoy en día el tema de las vallas cada vez se difunden en mayor medida y hay vallas espectaculares,

vallas electrónicas, etc., pero luego también está todo el tema relacionado con las encuestas. Las encuestas se han convertido en los últimos tiempos en un mecanismo de propaganda también. Ya no solo son un mecanismo de medición de la opinión pública, sino también una muy buena técnica para interpretar, favorecer, o descalificar alguna candidatura. Por último, ha habido otra categoría de comunicación que es el manejo positivo o negativo que desde el plano noticioso, los medios de comunicación ejercen sobre candidaturas. Esto tiene que ver no con un comercial específicamente, sino con una interpretación noticiosa, que en algunos casos de acuerdo a la preferencia del medio de comunicación, puede ser cargado de manera negativa o de manera positiva de acuerdo al candidato de su preferencia, y que al final suma en el diseño de campaña.

En el caso de campañas en México, en cuanto a los medios impresos y en otros medios, la legislación mexicana solamente establece limitaciones al contenido en el sentido que no sean calumnias, diatribas, o insultos al resto de los candidatos. Además, el país ha empezado a tener más cuidado ecológico, sobre todo para restringir el uso de plástico, o si se usa que sea plástico reciclable, pero en realidad la legislación en esta materia es todavía un poco elemental.

Con respecto a encuestas y su contenido, el país sí tiene mayor desarrollo en este tema. Desde la reforma del 96, quien ordene publicar y quien publique encuestas de preferencia electoral en México tiene que informar al Instituto Federal Electoral, tiene que transparentar su metodología, y tiene que dar acceso a su base de datos, con el objeto que no se trate de encuestas que inventan un resultado, sino que sean realmente encuestas serias, bien elaboradas con un criterio científico en términos del muestreo. Durante los ocho días antes de la jornada electoral, está prohibida la publicación de resultados de encuestas electorales. Respecto al contenido de los noticieros desde la reforma del 96, lo que establece la Ley es que el IFE establece un código ético de objetividad para los comunicadores. Este se da a conocer a los medios de comunicación y después en el curso de la campaña electoral, se hace un monitoreo y este monitoreo se da a conocer públicamente. Evidentemente no hay sanciones a quien viola el código ético, pero si hay una exhibición social de aquel comunicador que está siendo parcial en su transmisión de las noticias. A pesar que no hay sanciones y que es algo estrictamente ético, ha tenido excelente resultado. El IFE ha seguido las mediciones de la objetividad

del noticiero, y esto ha ido incrementándose. En la Elección Presidencial del 2006, en general, los noticieros fueron objetivos al transmitir las noticias de las campañas electorales.

Se está regulando el financiamiento político, pero al introducir este elemento de los medios, esto se enfoca principalmente sobre los vínculos entre el financiamiento de la campaña y el uso de los medios. Dentro de esto, es importante reconocer el rol de los medios, que tienen muchas influencias en las opiniones.

Las elecciones son un proceso muy complejo, no sólo por las cuestiones legales asociadas, sino que además pedimos a la gente de los medios de comunicación que comenten sobre esta complejidad. Debería haber algún tipo de educación de los medios de comunicación, en la Sexta Reunión de Autoridades Electorales, se debería de tratar el tema de la regla de los medios de comunicación, y que esto se convierta en una parte integral de la temática total. Es importante no tener a los medios de comunicación examinados y bajo escrutinio, pero tal vez sí monitoreados, con cierto grado de castigo también. Esta es una propuesta que el papel de los medios de comunicación, con toda su complejidad, sea reexaminado o examinado lo más pronto posible.

Con respecto a este tema tan importante de los medios, el IFE ha establecido una unidad de monitoreo de los medios con el objetivo que una multiplicidad de los medios, de comunicación nos entreguen un código de conducta desarrollados por ellos mismos. En el caso que alguno de estos medios viole su propio código de conducta, el IFE los puede avergonzar publicando esta violación en los medios. Por supuesto, el IFE tendría que tener la valentía para hacerlo, ya que los medios tienen el poder de comunicarse y pueden reaccionar a través de sus propias vías y medios de comunicación. Como se puede observar, hay distintas formas de regular a los medios, pero el punto es que no existe una legislación y el IFE no puede castigar. Dentro de esto, tenemos que pensar en cómo vamos a tratar a esta fuerza emergente, o el Cuarto Poder, el poder de los medios dentro del contexto de las elecciones democráticas.

6) ¿Cuál es el papel de los medios en Estados Unidos?

En Estados Unidos, es importante el tema del poder de los medios de comunicación. En los Estados Unidos, hay diferentes medios de comunicación y

la gente tiende a ver los canales de televisión que están de acuerdo con sus visiones del mundo y los periódicos con que están de acuerdo. El país tiene suficientes medios de comunicación y la percepción general es que hay suficientes formas de salida a los medios y oportunidades para que la gente comente sus posturas en diferentes medios, de manera que hay una multiplicidad de voces. Sin embargo, muchas personas en el país, especialmente la juventud, busca en Internet porque no confían en los llamados medios tradicionales. Obviamente la situación sería diferente en un país con pocos medios de comunicación y que proporcionalmente tuvieran más poder.

7) ¿Cómo se puede distinguir entre el dinero que gasta un partido y el dinero que gasta un partido en el Gobierno? Como ejemplo, cuando tenemos elecciones que vienen, obviamente hay un partido en el Gobierno y ellos gastan mucho más de lo que normalmente estaban gastando para publicitar sus logros y ser re-electos. ¿Hay alguna forma en que se pueda manejar esto y ver el dinero que se gasta por el partido dentro del Gobierno, versus los partidos de oposición, o los recursos de Gobierno que se gastan en elecciones?

En el caso de Jamaica, la autoridad electoral reconoce que va a ser extremadamente difícil legislar contra algo así. En Jamaica, con frecuencia, se hace cuando viene una elección o se acerca una elección, el proyecto para ese año. El presupuesto para ese año también tiende a incrementarse y luego

los Ministerios empiezan a gastar en áreas especiales de su interés. Es algo que la Comisión está estudiando, y cuando salgan con su informe final, eso será tratado. Sin embargo, es algo que se reconoce y es una de las dificultades que existen.

En cuanto al caso de Estados Unidos, esto es un punto muy importante y es una de las razones por las cuales los que están en el poder son reelegidos, porque tienen recursos gubernamentales a disposición, tienen boletines de prensa, de manera regular, donde informan a los votantes sobre las maravillas que han hecho. La autoridad electoral no regula eso, pero sí hay reglas de ética que regulan a los funcionarios de gobierno y que les prohíben usar recursos de gobierno para fines de campaña. No pueden decir, “es por esto que tienen que reelegirme”, pero tienen las ventajas claramente y tienen cierto monto de publicidad que pueden obtener por lo que hacen, en su capacidad de funcionarios. En Estados Unidos sí hay reglas que limitan esto, aunque no bajo la jurisdicción de la CFE sino del Comité de Ética del Congreso y el Ejecutivo. Estas reglas dicen que no pueden enviar ese tipo de boletines dentro de 60 días antes de la elección. Además, hay reglas sobre cuantas veces pueden publicitar su nombre en sus boletines. En general, hay gente que cuenta los nombres, cuenta gente, el pronombre personal y hay gente que cuenta esas palabras dentro de los boletines, así que hay intentos para minimizar el efecto. Sin embargo, no es posible totalmente establecer condiciones iguales entre alguien que está en el Gobierno y alguien que no está.





Anexo

Agenda de la V Reunión Interamericana de Autoridades Electorales Quito, Ecuador

MARTES 22 DE ABRIL DE 2008

19.00 **Recepción de bienvenida ofrecida por el Tribunal Supremo Electoral - Hotel Quito**

MIÉRCOLES 23 DE ABRIL DE 2008

9.00 **Registro de los participantes**

Sala: Saint Moritz A

9.30 **Sesión inaugural**

Sala: Saint Moritz A

- Raúl Alconada, Asesor del Secretario de Asuntos Políticos de la OEA

- Jorge Acosta Cisneros, Presidente, Tribunal Supremo Electoral del Ecuador

10.30 Receso

10.45 **Plenaria I**

Sala: Saint. Moritz B

- **Presentación de las Conclusiones del “Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales sobre Modernización y Uso de las Tecnologías Electorales en el Hemisferio”**- Tibisay Lucena, Presidenta del Consejo Nacional Electoral de Venezuela.

- **Presentación de la Iniciativa de la OEA sobre Tecnología Electoral**- Pablo Gutiérrez, Director del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA.

11.15 **Panel I: “Incorporación de tecnología electoral en el Hemisferio”**

Sala: Saint. Moritz A

- Elmano Amâncio de Sa Alvez, Magistrado del Tribunal Superior Electoral de Brasil

- Frantz Verret, Presidente, Oficina Electoral de Haití

- Tibisay Lucena, Presidenta del Consejo Nacional Electoral de Venezuela

Moderadora: Rebeca Omaña, Especialista, Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA.

12.15 **Sesión de preguntas y respuestas**

12.45 Almuerzo

14.30 **Panel II: “Participación electoral: mejorando el acceso y la participación de los votantes”**

Sala: Saint Moritz A

- José Luis Exeni Rodríguez, Presidente del Corte Nacional Electoral de Bolivia

- María Eugenia Zamora Chavarría, Magistrada del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica

- Andrés León Calderón, Vocal del Tribunal Supremo Electoral del Ecuador

- María Eugenia Villagrán de León, Magistrada del Tribunal Supremo Electoral de Guatemala

Moderador: Pablo Gutiérrez, Director, Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA.

16.30	Receso
16.45 a 17.30	Sesión de preguntas y respuestas
17.50	Recepción ofrecida por la OEA en el Swissôtel Quito Sala: Saint Moritz B

JUEVES 24 DE ABRIL DE 2008

09.00	<u>Panel III: “Herramientas para reglamentar el financiamiento político”</u> Sala: Saint. Moritz B - Ellen Weintraub, Comisionada de la Comisión Federal Electoral de los Estados Unidos - Earl Simpson, Oficina Electoral de Jamaica - Leonardo Valdés Zurita, Presidente del Instituto Federal Electoral de México - <u>Moderador:</u> María Teresa Mellenkamp, Especialista, Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA.
-------	---

11.00	Receso
-------	--------

11.15	Sesión de preguntas y respuestas
--------------	----------------------------------

12.15	Almuerzo
-------	----------

14.15 a 16.00	<u>II Plenaria</u> Sala: Saint Moritz B “Iniciativas de la OEA en Materia Electoral” - Pablo Gutiérrez, Director, Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA. - Eduardo Guerra Sepúlveda, Comisionado Ciudadano Presidente, Comisión Estatal Electoral Nuevo León. - Rebeca Omaña, Especialista del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA.
--------------------------	---

Clausura

- René Maugé Mosquera, Vicepresidente, Tribunal Supremo Electoral del Ecuador.
- Pablo Gutiérrez, Director, Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA.

16.00	Libre
-------	--------------



CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL ENCUENTRO INTERAMERICANO DE EXPERTOS Y REPRESENTANTES DE ORGANISMOS ELECTORALES
ENCUENTRO REALIZADO EN CARACAS, VENEZUELA ENTRE EL 4 Y 5 DE ABRIL DEL 2008

“MODERNIZACIÓN Y USO DE LAS TECNOLOGÍAS ELECTORALES EN EL HEMISFERIO”

Considerando

La resolución AG/RES. 2337 (XXXVII-0/07) “Modernización y Uso de las Tecnologías Electorales en el Hemisferio”, mediante la cual la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos aprobó con satisfacción el ofrecimiento del Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela de acoger la celebración del “Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales”,

Teniendo presente la resolución del Consejo Permanente de la OEA CP/931 (1634/08), en cumplimiento de la AG/RES 2337 (XXXVII-0/07) relativa a la convocatoria, en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, del Encuentro de Interamericano de Expertos Representantes de Organismos Electorales, a celebrarse el día 04 de abril de 2008,

Teniendo presente, igualmente, que la Asamblea General de la OEA resolvió que los Expertos y Representantes de Organismos Electorales emprendieran un intercambio sobre experiencias y mejores prácticas en los países del hemisferio sobre, entre otras cosas, sistemas de identificación de los electores, procesos de inscripción de votantes y sistemas electorales automatizados,

Recordando que en la AG/RES 2337 la Asamblea General de la Organización acordó que las Conclusiones del Encuentro Interamericano de Expertos y Representantes de Organismos Electorales se elevarán a la Quinta Reunión Interamericana de Autoridades Electorales, la cual se llevará a cabo en la ciudad de Quito, del 22 al 24 de Abril de 2008,

Reafirmando la importancia fundamental de continuar perfeccionando los procesos electorales, lo cual representa un apoyo significativo para la credibilidad y transparencia de los procesos electorales y al fortalecimiento de la institucionalidad democrática,

Considerando las diversas exposiciones de los Expertos y Representantes de los Organismos Electorales, quienes hicieron hincapié en la importancia de promover la cooperación entre los Estados en materia de tecnología electoral,

Los Expertos y Representantes de Organismos Electorales del hemisferio concluyen que:

1. En un adecuado contexto legal, la automatización mejora la calidad del proceso electoral y permite obtener resultados rápidos que aseguren la confianza y tranquilidad de los actores políticos y ciudadanos en general.
2. El proceso de automatización de los procesos electorales, en especial en aquellos aspectos relacionados con la emisión del voto, debe adecuarse a las necesidades sociales y políticas de cada país o Estado, por lo que en aquellos países o Estados donde el proceso electoral con votación manual goza de la confiabilidad de la ciudadanía no se considera necesario introducir otro mecanismo.
3. Creando las condiciones necesarias para la implantación del voto automatizado y respaldándose en adecuadas campañas de educación y formación ciudadana, los sistemas automatizados

de votación pueden ofrecer un ambiente más amigable al elector y hacer el proceso de votación más sencillo, lo cual resulta en mayor participación así como rapidez en los resultados.

4. La automatización del proceso electoral, preservada por garantías de seguridad y auditabilidad en cada una de sus fases (pre y post electoral), garantiza la confianza y transparencia del proceso electoral, condición que se refuerza con la participación de los actores políticos y su difusión a toda la ciudadanía.
5. Garantizar la seguridad física -a través de centros principales y alternos- así como la seguridad lógica -protocolos seguros, sistemas de encriptamiento y de transmisión unidireccional- permite evitar ataques externos que pongan en riesgo la data y contribuyen con la confianza de los ciudadanos en la transparencia del proceso.
6. La aplicación de tecnologías de la información en los procesos de registro civil y electoral contribuye a la organización, seguridad, integridad y disponibilidad de la información de las ciudadanas y ciudadanos.
7. El desarrollo tecnológico aplicado a los sistemas de postulación facilita el levantamiento de la oferta electoral de los actores políticos de manera rápida, eficiente y segura frente al sistema manual, reduciendo el margen de error en las datas electorales y ofreciendo al ciudadano un canal de consulta sobre la oferta electoral.
8. Los participantes reconocieron los avances del sistema electoral y de su plataforma tecnológica, implementada por el Poder Electoral de la República Bolivariana de Venezuela.
9. Se toma nota de la aspiración de la Corte Nacional Electoral de Bolivia que en el marco de la V Reunión Interamericana de Autoridades Electorales a celebrarse en Quito, pueda informar sobre la situación electoral que vive el país.

Así como de la aspiración de la Corte Nacional Electoral de Bolivia para que los miembros del Protocolo de Quito y la UNIORE convoquen a una reunión extraordinaria a los mismos fines.

10. La Delegación del Ecuador expresó su satisfacción por haberse seleccionado a Quito como sede de la V Reunión Interamericana de Autoridades Electorales, en donde se brindará la tradicional amistad y hospitalidad a todos los participantes. Como contribución a este evento preparatorio entregó dos documentos informativos sobre el voto en el país y en el exterior.

Como resultado, recomendamos:

1. La promoción de la cooperación horizontal para el intercambio de experiencias en materia de tecnologías electorales, abiertas y cerradas, y de legislación entre los Estados del hemisferio para alcanzar los propósitos arriba mencionados.
2. Reconocer la alta capacidad tecnológica en el ámbito electoral que poseen los países de la región y estimular a aquellos que están avanzando en la modernización y uso de las tecnologías electorales.
3. Que la V Reunión Interamericana de Autoridades Electorales establezca mecanismos de carácter flexible, para el fortalecimiento de la cooperación tecnológica en materia de procesos electorales.
4. La realización de una nueva Reunión de Intercambio sobre esta materia en la ciudad de Caracas en el año 2009.