

IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos

Foro internacional La Organización Electoral en América Latina. Situación, perspectivas y comparación con otras experiencias

Bogotá, Colombia
25 de mayo de 2006



IIDH / CAPEL



Con el apoyo de:  **Asdi**
AGENCIA SUECA
DE COOPERACION
INTERNACIONAL PARA
EL DESARROLLO

**Foro internacional
La Organización Electoral en América
Latina. Situación, perspectivas y
comparación con otras experiencias**

*Bogotá, Colombia,
25 de mayo de 2006*

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Centro de Asesoría y Promoción Electoral
Registraduría Nacional del Estado Civil
Consejo Nacional Electoral de Colombia

Con el apoyo de:
Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo

© 2006. Reservados todos los derechos.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos

324.2

I59d Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Foro Internacional la Organización electoral en América Latina:
situación, perspectivas y comparación con otras experiencias /
Instituto Interamericano de Derechos Humanos; -- San José,
C.R. : IIDH, 2006 156 p.; 8.5 x 5.5 pulgadas.

ISBN 9968-917-54-0

1. PARTIDOS POLÍTICOS 2. DERECHO ELECTORAL 3. ORGANISMOS
ELECTORALES. I. Título

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

Personal del IIDH / CAPEL
Coordinación académica

Unidad de Información y Servicio Editorial del IIDH
Diseño, diagramación y artes finales

Masterlitho S.A.
Impresión

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Apartado Postal 10.081-1000 San José, Costa Rica
Tel.: (506) 234-0404 Fax: (506) 234-0955
e-mail: uinformacion@iidh.ed.cr

www.iidh.ed.cr

Contenido

Presentación	7
--------------------	---

Sesión inaugural

Palabras de la señora Lena Nordström, Embajadora de Suecia.....	12
--	----

Palabras de la doctora Clelia América Sánchez, Presidenta del Consejo Nacional Electoral de Colombia.....	13
---	----

Palabras del doctor José Thompson, Representante del IIDH, Director de CAPEL	15
---	----

Palabras de la doctora Almabeatriz Rengifo López, Registradora Nacional del Estado Civil de Colombia.....	18
---	----

Primer Panel

Organismos electorales compuestos por representantes de partidos políticos: balance y perspectivas

Participación del doctor Eugenio Chicas, Magistrado del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador.....	23
--	----

Participación del doctor Juan Ignacio García, Director del Servicio Electoral de Chile.....	30
--	----

Participación del doctor Guillermo Mejía Mejía, Magistrado del Consejo Nacional Electoral de Colombia	37
---	----

Espacio de discusión.....	44
---------------------------	----

Segundo Panel

Estructuras electorales unificadas o con varios organismos electorales: balance y perspectivas

Participación del doctor Erasmo Pinilla, Magistrado del Tribunal Electoral de Panamá.....	54
--	----

Participación del licenciado Antonio Cervantes, Coordinador General del Centro Democrático del Instituto Federal Electoral de México	63
--	----

Participación de la doctora Clelia América Sánchez, Presidenta del Consejo Nacional Electoral de Colombia.....	72
--	----

Tercer Panel

La organización electoral en Suecia y experiencias comparadas.

Participación del doctor Renstrom Svante. Experto sueco.....	75
Participación del doctor José Thompson, Representante del IIDH, Director de CAPEL.....	84
Participación del doctor Guillermo Reyes, Magistrado del Consejo Nacional Electoral de Colombia.....	89
Espacio de discusión.....	96

Cuarto Panel

La Organización Electoral en Colombia. Perspectivas de la discusión en el marco de una eventual reforma electoral

Participación del doctor Reynaldo Chavarro, Magistrado - Presidente Sección Quinta del Consejo de Estado.....	99
Participación del doctor Samuel Moreno, Senador y Representante del Movimiento Polo Democrático Alternativo.....	118
Participación del doctor Germán Vargas Lleras, Senador y Representante del Partido Cambio Radical.....	123
Participación del doctor Juan Carlos Portilla, Representante del Partido de la U.....	128
Participación del doctor Carlos Holguín Sardi, Senador y Presidente del Partido Conservador.....	130

Cierre académico del Foro

Participación del doctor Fernando Giraldo, Universidad Javeriana.....	139
Palabras del doctor Antonio José Lizarazo, Magistrado del Consejo Nacional Electoral de Colombia.....	148
Palabras del doctor José Thompson, Representante del IIDH, Director de CAPEL.....	150
Anexo - Programa del Foro.....	153

Presentación

Con el impacto de la Tercera Ola Democrática en América Latina, a partir de 1978, la mayoría de las naciones latinoamericanas iniciaron un proceso de democratización cuyo pilar fundamental fue la institución del voto libre, directo y secreto, que se constituiría en el mecanismo de retorno a la democracia representativa y a la vigencia de las libertades civiles y políticas en un gran número de países.

Los organismos electorales se situaron como actores esenciales de este proceso. La particular característica de América Latina, de instituir oficinas públicas autónomas para la conducción de la administración electoral –a diferencia de la tendencia europea, que encomienda estas funciones a una dependencia del Poder Ejecutivo- se vio fortalecida al figurar como esencial en el retorno a la democracia.

El papel de los organismos electorales en esta parte del mundo como organizadores y garantes de la transparencia de las elecciones, los colocó en una posición definitoria del destino de las democracias de la región. Así, en los primeros años de la transición, los ojos de todos los actores políticos estaban puestos sobre estas instituciones, pues de su efectivo desempeño y su imparcialidad dependía la ruptura con las prácticas dictatoriales del pasado y el establecimiento de un nuevo régimen de libertades.

Se impuso así un enorme reto para los organismos electorales. En muchos países ese reto implicó un ejercicio de aprendizaje total, en otros el perfeccionamiento de mecanismos previamente desarrollados. Los órganos electorales no solo debían organizar eficientemente los procesos de elecciones en sus dimensiones logísticas, sino que también debían procurar la participación de la ciudadanía mediante la elaboración de padrones transparentes, vigilar el respeto a los ordenamientos legales por parte de los actores políticos participantes, y

sobre todo, asistir con imparcialidad al conteo de los votos y proclamación de resultados.

Este proceso, si bien con variaciones en los diferentes países, ha avanzado a un ritmo acelerado y con resultados muy positivos. En consecuencia, hoy día podemos afirmar que en América Latina los órganos electorales no solo saben organizar elecciones, sino que se han constituido en árbitros imparciales de las contiendas electorales que gozan de legitimidad y credibilidad ante la ciudadanía y los actores políticos.

Ciertamente el aprendizaje no acaba, y siempre se presentan nuevas posibilidades de optimizar la organización electoral, asegurar la transparencia del proceso y hacer valer la voluntad de la ciudadanía. En este sentido, el intercambio de experiencias se ha constituido en un factor decisivo en el ámbito electoral latinoamericano.

En efecto, los organismos electorales de la región, reunidos en el marco de la Unión Interamericana de Organismos Electorales, la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe, y la Asociación de Organismos Electorales de América del Sur, han hecho del intercambio de experiencias y la cooperación horizontal una herramienta vital para el mejoramiento de sus respectivas instituciones. Con el decidido apoyo de su Secretaría Ejecutiva, el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), los miembros de las asociaciones han encontrado una riquísima fuente de aprendizaje en las costumbres y prácticas de sus homólogos, que ha resultado en un enriquecimiento de las instituciones electorales latinoamericanas.

Esta obra que presentamos, es precisamente la memoria de un espacio de encuentro de los organismos electorales miembros de UNIORE, dado en Bogotá, Colombia, el 25 de mayo de 2006. En esta oportunidad, durante el foro denominado La Organización Electoral en América Latina. Situación, perspectivas y comparación con otras experiencias, altas autoridades electorales de la región analizaron los distintos mecanismos de conformación de los órganos administradores de las elecciones, las atribuciones que la ley les confiere, así

como su relación con instituciones que cumplen funciones complementarias. Asimismo, se presentó la experiencia sueca, como referente externo de prácticas en materia electoral diferentes a las latinoamericanas. En suma, una vez más las instituciones electorales se abocan a la tarea de compartir experiencias y conocimiento para perfeccionar el ejercicio de la democracia.

El Foro cuya Memoria hoy presentamos buscó resumir la variedad de respuestas que la organización electoral ha dado en América Latina al reto de conformar institucionalidades responsables de los asuntos electorales, aspirando también a alimentar los debates ya en curso en Colombia acerca de cuál debe ser la forma y distribución de funciones que se dé en esta materia para la realidad colombiana.

¿Uno o varios organismos electorales? ¿Organismos electorales compuestos por representación partidaria o necesariamente desvinculados de la afiliación a partidos determinados en su composición? ¿Cómo encomendar la resolución de los conflictos electorales y postelectorales? Estas fueron las interrogantes que guiaron las presentaciones y debates en este Foro.

Aspiramos a que esta publicación sirva como insumo a administradores electorales, académicos y sectores políticos de los diferentes países de la región, para analizar las múltiples posibilidades existentes en el funcionamiento de las instituciones electorales y confiamos en que pueda ser útil para una oportuna reflexión sobre la forma y modo de la organización electoral en Colombia.

Finalmente, expresamos nuestro agradecimiento a la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo y a la Organización Electoral colombiana, Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil, por facilitar la realización de este Foro y contribuir de esta forma a la profundización de la doctrina especializada en la materia en América Latina.

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo IIDH

José Thompson
Director de CAPEL

Foro internacional La Organización electoral en América Latina. Situación, perspectivas y comparación con otras experiencias

*Bogotá, Colombia,
25 de mayo de 2006*

Sesión inaugural

- Palabras de la Excelentísima doctora Lena Nordström, Embajadora de Suecia.
- Palabras de la doctora Clelia América Sánchez, Presidenta del Consejo Nacional Electoral de Colombia.
- Palabras del doctor José Thompson, Representante del IIDH/CAPEL.
- Palabras de la doctora Almabeatriz Rengifo López, Registradora Nacional del Estado Civil.

Presentador

A continuación escucharemos las palabras de la Doctora Lena Nordström, Embajadora de Suecia en Colombia.

Lena Nordström
Embajadora de Suecia

Muchas gracias, doctora Clelia América Sánchez, Presidenta del Consejo Nacional Electoral; doctor José Thompson, representante de CAPEL, del Instituto Interamericano de Derechos Humanos; doctora Almabeatriz Rengifo, Registradora Nacional del Estado Civil, magistrados del Consejo Nacional Electoral y magistrados electorales de América Latina.

Primero, quiero darle un saludo muy especial a Argentina porque hoy día es su día nacional y luego decirles que me siento muy honrada de participar hoy en este importante Foro y de compartir con ustedes las experiencias de este Continente y también la de Suecia sobre este tema.

En la oficina de la Embajada de Suecia, yo suelo decir a mis colegas y colaboradores que votar es un derecho político fundamental, además de ser la responsabilidad ciudadana más importante. Algunos me contradicen y argumentan que no van a votar porque no han podido registrarse y no han podido sacar el carné correspondiente; otros insisten que el lugar donde les corresponde votar está muy lejos y por esa razón no podrán hacerlo, y otros, algunos, piensan que el voto no cambiará nada. El ejercicio de este derecho fundamental y el cumplimiento de esta responsabilidad ciudadana de votar y así incidir democráticamente en nuestro país es un tesoro que se debe cuidar y desarrollar. La promoción de la convivencia democrática y el respeto de los derechos humanos son temas prioritarios en la política exterior de Suecia, y también en nuestra política de cooperación internacional. A través del apoyo a procesos electorales, a la formación de opinión, a la libertad de expresión, Suecia desea apoyar los derechos políticos y civiles que dan la posibilidad a la persona de influir en el desarrollo de sus propias vidas y de sus propios países.

A través de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional nuestro país ha apoyado el trabajo del IIDH para el

fortalecimiento de la democracia en Colombia. Elecciones generales libres y transparentes constituyen, sin duda, un elemento importante también en el camino hacia una paz estable y una reconciliación entre los colombianos. La presencia de todos ustedes aquí en estos días previos a las elecciones presidenciales es importante, y estoy segura de que el intercambio de experiencias sobre la organización electoral en distintos países y varias partes del continente será enriquecedor para todos.

Esperamos también que la experiencia de Svante Renstrom, el experto que está aquí de Suecia, y que les hablará sobre nuestro sistema y organización electoral, también pueda contribuir a ampliar las perspectivas. A su vez quisiera mencionar otra institución importante en este contexto, una institución que se llama IDEA, Internacional Institute for Democracy and Electoral Assistance, que fue fundado en el año 95 por gobiernos de distintas partes del mundo para compartir instrumentos y formas para fortalecer la democracia, el trabajo de los partidos y la organización electoral. Hay varios países de este continente que ya son miembros de IDEA y Colombia podría ser un miembro también de esta organización. Quiero agradecer al IIDH, al Consejo Nacional Electoral por organizar este Foro y les deseo a todos ustedes participantes que tengan un día y un tiempo aquí interesante y fructífero. Muchas gracias.

Clelia América Sánchez
Presidenta del Consejo Nacional Electoral
de Colombia

Señora Lena Nordström, Embajadora de Suecia; doctora Almabeatriz Rengifo López, Registradora Nacional del Estado Civil; doctor José Thompson, representante del IIDH/CAPEL; señores magistrados electorales de América Latina; señores integrantes del Tribunal Nacional de Garantías; señores y señoras.

Para el Consejo Nacional Electoral de Colombia que actualmente presido, son especialmente significativas las misiones de observación y veeduría internacional que nos acompañan, así como la presencia de los ilustres miembros del Tribunal Nacional de Garantías, ya que nos convoca el propósito común de garantizar a la comunidad colombiana que las elecciones para presidente de la república, periodo constitucional 2006-2010 que se realizarán el próximo domingo, se adelanten de acuerdo con la Constitución y la Ley, rodeadas de todas las garantías necesarias para que los ciudadanos puedan acudir a las urnas con la seguridad de que los resultados sean el fiel reflejo de la voluntad popular.

Somos conscientes de la importancia de la misión que nos ocupará en nuestro país. Se trata de la observación internacional y de la veeduría internacional sobre un proceso electoral caracterizado por las circunstancias de vivir una experiencia en nuestras vidas colombianas que no tiene próximos antecedentes, como es el hecho de que el Presidente de la República aspire nuevamente a la primera magistratura.

Sabemos que este caso no es insólito dentro de la gama de las instituciones republicanas, y menos dentro de nuestro sistema político presidencial, por ello esta circunstancia especial ameritó la generación de controles legales con criterios que garantizaran el libre ejercicio del sufragio. Para ello se expidió la ley 996 como ley de garantías electorales, la cual pretende asegurar la igualdad de condiciones para los candidatos y la oposición. El legislador le atribuyó al Consejo Nacional Electoral, entre otros, velar porque los concesionarios y operadores privados de radio y televisión garantizaran el pluralismo, el equilibrio informativo y la veracidad en el manejo de la información sobre las campañas presidenciales y el proselitismo electoral. También les dio facultades para reglamentar la financiación de campañas, el derecho de réplica y propaganda electoral. Igualmente introdujo esta ley, la novísima figura de la financiación anticipada de las campañas electorales a cargo del Ministerio de Hacienda, previo

establecimiento de unos requisitos mínimos para determinar la seriedad de la aspiración presidencial.

Tales circunstancias, aunadas a las especiales condiciones de la vida cotidiana colombiana, hacen aún más importante su presencia en nuestro país en aras de asegurar todas las garantías a la ciudadanía para el cumplimiento del deber más sagrado que es el sufragio, tanto derecho como deber, por lo cual el Poder Electoral Colombiano recibe con beneplácito el contar con delegaciones que, junto a la veeduría internacional y al Tribunal Nacional de Garantías, se constituyen en prenda de garantía para que el certamen electoral se desarrolle con óptima transparencia, asegurando de esta manera que las elecciones a realizarse el próximo domingo sean la esperanza de que cada colombiano esté satisfecho de que el gobernante que va a elegir sea fruto de la voluntad popular.

Por otra parte, deseo que, dentro del marco de este importante evento que se va a realizar como es el “Foro de la Organización Electoral en América Latina: situación perspectiva y comparación con otras experiencias”, tengamos una orientación de las estructuras electorales latinoamericanas y podamos sacar de esta experiencia los conocimientos necesarios para buscar una reforma electoral en nuestro país.

Por último, deseo agradecer a todas las instituciones que hicieron posible este evento, como fueron el Ministerio del Interior, el Ministerio de Defensa, la Embajada Sueca, a CAPEL, organismo que siempre nos ha orientado y nos ha ayudado para que los certámenes electorales se realicen con plenas garantías, a todas las instituciones que de una u otra forma nos han colaborado para que la observación internacional tenga una estadía placentera en este país. Muchas gracias.

José Thompson

Representante del IIDH, Director de CAPEL

Excelentísima señora Embajadora de Suecia; señora Presidenta del Consejo Nacional Electoral; señora Registradora

Nacional del Estado Civil; magistrados del Consejo Nacional Electoral; distinguidas autoridades colombianas presentes; magistrados compañeros del cuerpo electoral de las Américas.

Para el Centro de Asesoría y Promoción Electoral, CAPEL, es un gusto estar nuevamente en el marco de un proceso electoral y es un doble placer por concurrir nuevamente a la República de Colombia, en primer lugar porque forma parte del sentido mismo de lo que CAPEL es como Secretaría Ejecutiva de las Asociaciones de organismos electorales a las cuales pertenecen tanto el Consejo Nacional Electoral como la Registraduría Nacional del Estado Civil, y a las cuales estas instituciones y sus integrantes han prestado una fuerte colaboración y han participado activamente en las actividades que se llevan a cabo.

Este año 2006 es un año particular. Entre noviembre del 2005 y diciembre del 2006 habrá más de 20 procesos electorales en América Latina, y para la Secretaría Ejecutiva de las Asociaciones de Organismos Electorales es muy significativo el hecho de que este movimiento electoral ha representado la oportunidad para que nos encontremos cada vez con más frecuencia y podamos dinamizar la relación entre los organismos electorales para generar nuevas ideas, nuevos proyectos de cooperación técnica y nuevas oportunidades de aprendizaje recíproco.

La filosofía central de estas asociaciones, el sentido mismo de lo que es CAPEL, es precisamente el encuentro de pensamientos, de experiencias, de trayectorias en los temas electorales para contribuir a la producción de nuevos modelos y, sobre todo, al perfeccionamiento continuo de los procesos electorales en nuestros países. En ese sentido, quiero agradecer muchísimo tanto el Consejo como la Registraduría la oportunidad que nos dan de participar en esta misión, la confianza que han tenido en depositarnos la responsabilidad de llevar adelante este Foro y sobre todo, por la posibilidad de acompañarlos a lo largo de los últimos cuatro años en donde

hemos podido venir frecuentemente a este país, en buena medida porque la Cooperación Sueca ha querido apoyar una presencia continua, justamente este acompañamiento de las autoridades electorales que CAPEL ha podido dar a lo largo de estos cuatro años y que esperamos poder seguir dando en el futuro.

A la Cooperación Sueca le agradecemos, no solamente hacer posible este Foro, sino también haber generado la buena iniciativa de traer a un destacado experto de Suecia para que pueda retroalimentar con nosotros en función de cómo es la organización electoral, qué respuestas se han dado en Suecia y qué marco de comparación podemos tener con América Latina. Justamente ese es el objetivo de esta actividad; preguntarnos en estos veintitantos años de recuperación de la democracia en América Latina y de generación de toda esta red de organismos electorales ¿Dónde estamos? ¿Hasta dónde hemos llegado? ¿En qué sentido las estructuras y las formas de organización electoral han respondido a las distintas realidades nacionales?, ¿Qué podemos sacar en conclusión acerca de este marco de comparación? y a partir de ahí generar algunas ideas que puedan ser útiles a nuestros amigos colombianos en sus propios debates internos acerca de cómo debe ser la organización electoral y cómo debe proyectarse hacia futuro.

Es la segunda vez que una actividad de esta naturaleza se hace en el marco de una observación. Hace tres años, si no cuento mal, tuvimos también una actividad académica, patrocinada también por la Cooperación Sueca, en esa oportunidad para el análisis de dónde estábamos en la modernización tecnológica y la informatización en los procesos electorales en América Latina, excelente actividad que también dejó una serie de conclusiones de utilidad para los debates que en estos años han tenido lugar, y los que van a tener seguramente en el futuro en Colombia acerca de cómo incorporar la tecnología de punta a los procesos electorales.

Justamente este es el sentido del Foro que nos encontramos inaugurando en este momento. Pero este Foro es también

una pieza dentro del marco de la observación misma, y yo nuevamente quiero agradecer a las autoridades electorales colombianas por ser tan amplias en la posibilidad de que un grupo de colegas de los organismos electorales de América Latina pueda estar presente en esta oportunidad. Ustedes saben que para nosotros es un ejercicio de acompañamiento y una calle de doble vía. No venimos a emitir un criterio definitivo sobre el proceso electoral si no que este grupo quiere contribuir con recomendaciones técnicas tendientes al fortalecimiento institucional de los organismos electorales de Colombia.

Saludo finalmente la buena vitalidad de la democracia colombiana que este año ya pasa por su segundo proceso, y reconozco en las autoridades electorales colombianas su enorme trabajo y esfuerzo por sacarlo adelante de la mejor manera. Muchas gracias.

Almabeatriz Rengifo López
Registradora Nacional del Estado Civil de Colombia

Excelentísima señora Lena Nordström, Embajadora de Suecia; doctora Clelia América Sánchez, Presidenta del Consejo Nacional Electoral; doctor José Thompson, representante del IIDH y CAPEL; doctor Augusto Ramírez Ocampo, Miembro del Tribunal de Garantías; señores magistrados del Consejo Nacional Electoral de Colombia y de los tribunales electorales de América Latina; señores asistentes, señoras y señores.

Es un honor para mí como Registradora Nacional del Estado Civil de Colombia, darles la bienvenida al país en su importante misión de acompañamiento y de veeduría internacional para la elección presidencial del próximo domingo 28 de mayo. Proceden ustedes, señoras y señores de distintos países, de organizaciones diversas, pero todos con un propósito común: dar testimonio público ante el mundo entero sobre la transparencia del proceso electoral o denunciar sus fallas, labor para la cual cuentan con toda la colaboración de la Registraduría en cada uno de los sitios de la República

donde habrá mesas de votación y en cada una de las sedes de la Registraduría donde se adelanta el proceso de conteo de los votos.

Es fundamental en nuestro tiempo que los procesos electorales se adelanten de cara a la comunidad internacional, que es la que finalmente avala si las elecciones de un país fueron democráticas o no, si sus electores acudieron con libertad a las urnas, si sus candidatos y candidatas pudieron ejercer con libertad su proselitismo. Ustedes son los garantes de ese aval y por ello consideramos su presencia entre nosotros de la mayor importancia institucional y política.

Las elecciones del próximo domingo son consideradas una jornada electoral histórica, con aspectos particulares como la candidatura del señor Presidente en ejercicio y otros eventos que serán analizados en detalle en este foro por politólogos y especialistas nacionales, durante día y medio en una agenda muy apretada. En este espacio se oirán también sus voces autorizadas sobre procesos electorales recientes, experiencias fundamentales en nuestro quehacer.

Le corresponde a la Registraduría Nacional del Estado Civil por mandato constitucional la organización y dirección del proceso electoral en todo el territorio nacional y en 52 países en el exterior. El padrón electoral que atenderemos es de 20 millones 412.655 personas en el país y 318.990 ciudadanos en el exterior. Para atender este potencial electoral instalaremos 55.626 mesas en el interior y 746 en el exterior.

En la elección presidencial del 2002 se contabilizaron 11 millones 51.645 votos válidos, 196.116 votaron en blanco y se anularon 149.123 votos. La mayor votación correspondió a Bogotá con 2 millones 141.767 votos, seguida por Antioquia con 1 millón 440.081 votos y el Valle del Cauca con 1 millón 84.962 votos. El índice de abstención para las elecciones presidenciales del 2002 fue de 53.6% de un censo electoral de 24 millones 208.311 electores.

Las anteriores cifras les permiten dimensionar las proporciones de la organización y dirección del proceso electoral. Vale la pena mencionar que desde septiembre del 2002 a la fecha hemos realizado 391 procesos electorales fuera de calendario. Han sido elecciones de autoridades locales que se han hecho casi cada domingo con motivos que van desde muerte de la primera autoridad hasta el vencimiento de sus periodos. Todas estas elecciones han sido realizadas con éxito en el desarrollo de un proceso complicado si se tienen en cuenta las características sociopolíticas nacionales y nuestra irregular geografía. El kit electoral debe enviarse utilizando todo tipo de vías de comunicación, las convencionales y las no convencionales, a sitios muy apartados el material llega a lomo de mula, por chalupa, canoa. Esa experiencia acumulada es la que nos permite confiar en que el proceso electoral del domingo se desenvuelva sin inconveniente y podamos ofrecer resultados completos y rápidos como lo demanda la opinión nacional e internacional. Como bien afirmó el politólogo Robert Dahl, la institución que con mayor exactitud muestra la organización política de un país es su sistema electoral, por ello comparto con gran orgullo una de las fortalezas analizadas en un libro recientemente compilado por el politólogo Fernando Cepeda Ulloa con apoyo del BID, en donde se afirma que desde la independencia Colombia se ha caracterizado por tener una tradición electoral muy marcada, el sistema ha sido competitivo y este hecho se manifiesta en el establecimiento de diversas organizaciones políticas en la lucha por el poder y en unas normas electorales con carácter incluyente.

Ese reconocimiento y la confianza de buena parte de los electores nos obligan a extremar los controles y a ser exigentes para obtener unos resultados confiables, rápidos y de cubrimiento nacional e internacional. Dada la magnitud del potencial electoral y la extensión geográfica, y aún circunstancias de orden público, el proceso electoral puede sufrir retrasos o dificultades marginales, pero los tres mil ciento setenta y cuatro funcionarios de la Registraduría, más las personas supernumerarias que nos acompañan, tenemos el

compromiso de superarlos con prontitud y eficacia. Confío en que ustedes puedan dar testimonio nacional e internacional de una jornada electoral tranquila y eficiente, pero sobre todo realizada dentro de parámetros de gran competitividad y respeto hacia los actores principales de las jornadas: los 26 millones de electores y quienes propusieron su nombre al favor popular.

De esta jornada, independientemente de sus resultados, la gran ganadora será la democracia. Muchas gracias.

Primer Panel

Organismos Electorales compuestos por representantes de partidos políticos: balance y perspectivas

Moderadores:

- Doctor Germán Bustillo Pereira, Magistrado del Consejo Nacional Electoral de Colombia
- Doctora Nydia Restrepo de Acosta, Magistrada del Consejo Nacional Electoral de Colombia

Participantes:

- Doctor Eugenio Chicas, Magistrado del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador
- Doctor Juan Ignacio García, Director del Servicio Electoral de Chile
- Doctor Guillermo Mejía Mejía, Magistrado del Consejo Nacional Electoral de Colombia

Moderador

El objeto de este primer panel es analizar la integración de los organismos electorales con representantes de los partidos políticos. Es de singular importancia para nuestro país escuchar

las distintas intervenciones de todos los organismos electorales de la región porque indudablemente este ejercicio va a ser bastante enriquecedor en la medida en que vamos a conocer las situaciones y las características propias de cada uno de ellos que nos van a servir a nosotros para la etapa de transición en la cual estamos actualmente. Dado que nuestra legislación electoral data de 1986, es una legislación bastante obsoleta que no se encuentra ni siquiera a tono con los nuevos principios constitucionales que hoy rigen el proceso electoral colombiano como el acto legislativo número uno del 2003, más conocido como la reforma política, y la nueva constitución que nos rige desde el año 1991. Entonces, todos los elementos que nosotros esperamos conseguir en este Foro que estamos realizando van a servir para que podamos nuevamente presentar ante el Congreso de la República, como ya lo anunció nuestra Presidenta, un proyecto de código electoral que esté a tono con estos nuevos principios constitucionales y en general con los nuevos mandatos que hoy rigen a los distintos organismos electorales de toda nuestra región andina.

Antes de iniciar el foro vamos a advertirles que cada uno de los panelistas tendrá una intervención de 20 minutos. Al término de las intervenciones vamos a abrir el espacio para que puedan ustedes formularles las preguntas que a bien tengan y ellos después de leer todas las preguntas van a tener un espacio de sólo 5 minutos para contestarlas, esto en aras de que tenemos una agenda bastante apretada y necesitamos evacuarla durante el día de hoy.

Antes de cederle la palabra a nuestros ilustres panelistas, el doctor Juan Ignacio García del Servicio Electoral de Chile y el Doctor Eugenio Chicas del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador, voy a cederle la palabra al presentador para que nos haga una reseña de las hojas de vida de los intervinientes. Muchas gracias.

Presentador

El doctor Eugenio Chicas Martínez es salvadoreño, miembro fundador del partido FMLN, miembro del Consejo Nacional y de la Comisión Política del FMLN en varios periodos, fue Secretario de Finanzas del FMLN, diputado nacional, diputado electo al Parlamento Centroamericano en el periodo 2001-2006, gerente del Comando de Campaña para las elecciones presidenciales 2004, actualmente Magistrado del Tribunal Supremo Electoral para el periodo 2004-2009, presidente del Centro de Intercambio y Solidaridad, ONG, miembro de la Junta Directiva de la Asociación para el Desarrollo, la Paz y la Democracia de El Salvador, ASPDE.

Eugenio Chicas Martínez
Magistrado del Tribunal Supremo Electoral
de El Salvador

Buenos días a cada uno y a cada una y muchas gracias por esta intervención. En primer lugar saludar la presencia de la doctora Lena Nordström, Embajadora de Suecia, de la doctora Clelia América Sánchez, Presidenta del Consejo Nacional Electoral de Colombia, del doctor José Thompson representante del IIDH/CAPEL, de la doctora Almabeatriz Rengifo López, Registradora Nacional del Estado Civil y también del doctor Nicanor Moscoso, Director Ejecutivo del Foro de Consejos Electorales de América Latina. En esta oportunidad se me ha encomendado, y tenemos un tiempo muy limitado de 20 minutos, comentar y referir aspectos relacionados a la experiencia de la integración de índole partidaria, de corte partidario, en los organismos electorales en nuestra América.

Yo comenzaría por formular una inquietud y esta es ¿en qué se basa la confiabilidad o credibilidad de los procesos y de los resultados electorales? De acuerdo a lo que hemos observado en nuestra América, la confianza y credibilidad en los procesos electorales está relacionada, no solamente

con la forma de integración de los organismos electorales, en el cómo éstos están constituidos. ¿Cuál es la génesis de sus propuestas a partir de las cuales integran estos organismos?, pues está relacionado también con el grado de confianza hacia los partidos políticos y con el arraigo que este sistema de partidos políticos que compiten en esta justas electorales tienen en la sociedad, con la medida en que estos partidos tienen un arraigo, un involucramiento en el desarrollo del conjunto de las fuerzas sociales y políticas de la sociedad. Pero también, ese resultado electoral está íntimamente ligado a los niveles de confianza hacia el conjunto de los poderes públicos de nuestros estados, o sea, es muy difícil separar, aislar, la fiabilidad hacia los organismos electorales del conjunto de confianza referido a las instituciones de la sociedad, no solamente a quien vigila, ejecuta y realiza los procesos electorales, sino también a quienes compiten en esas justas electorales y al conjunto de la institucionalidad del Estado que es parte de esa sociedad.

Otra parte, otro ángulo desde el que se puede ver la fiabilidad, la credibilidad de los procesos y resultados electorales, es en el peso que estos procesos tienen en la satisfacción que genera el funcionamiento del conjunto de los modelos de sociedad referido a que si votar significa también elegir, o si votar es nada más el mero hecho de acudir a un evento electoral, estampar una cruz en una papeleta y que el conjunto de los eventos, de los sucesos que transcurren en esa sociedad, no cambien, no se transforme. Y por lo tanto creo que la credibilidad hacia el conjunto del proceso electoral está muy relacionada con el hecho de cómo el resultado de estos procesos electorales incide en las condiciones económicas y sociales, en la calidad de vida de nuestras sociedades.

Por lo tanto, desde mi perspectiva, es muy complejo separar la credibilidad de cualquier organismo electoral del conjunto del proceso y resultados del evento electoral. En principio, para lo que es el evento de la composición partidista de organismos electorales, partimos del principio que conocemos como vigilancia partidista recíproca que se fundamenta en

la desconfianza y en el equilibrio. Sabemos que en nuestra América hay tres tipos de organismos electorales, uno, a los que ya me referí, los partidistas; y otros, los que son independientes, estrictamente independientes, no sólo en la selección de las personalidades, sino en el proceso y mecanismos de elección de esas personalidades para constituir el organismo electoral, y en tercer lugar, tenemos otro tipo de organismos que podríamos catalogar como híbridos, que se mueven en la esfera de una combinación de personalidades independientes que pasan por un proceso de elección donde hay componentes políticos desde el punto de vista de los Congresos para dar como resultado la constitución de un organismo electoral.

En síntesis, tres tipos de organismos, partidarios, estrictamente independientes y organismos que cuentan con la doble naturalidad de ser personas independientes pero que han llevado un proceso en el cual ha sido una instancia política la que ha decidido su elección.

Pero como lo que nos ocupa es el tema de los organismos con composición partidista, vuelvo en ese sentido al concepto de que el criterio de este organismo se fundamenta en la vigilancia mutua de los partidos políticos en la composición del organismo electoral, partiendo del criterio de mantener un equilibrio en el que la desconfianza sea la base de esa vigilancia. En nuestro país un político destacado se refería al criterio de “las fieras se cuidan solas”, o sea, dejar a los partidos políticos en el marco de un organismo electoral sobre el criterio de que los partidos políticos son capaces de vigilarse mutuamente, mantener el equilibrio. En mi país el organismo electoral tiene la particularidad, precisamente, de ser partidista de composición y de una composición diversa, en el sentido de que hay tres magistrados a propuesta de partidos políticos y dos magistrados a propuesta de la Corte Suprema de Justicia, pero por elección del Congreso Nacional que también es una instancia política y partidista en su integración, por supuesto.

Ahora bien, ¿cuáles son las experiencias o los eventos que se han venido desarrollando en esta forma de integración

política, partidista, de organismos electorales? Para el caso de El Salvador, por ejemplo, se ha observado, ya a estas alturas, desequilibrios, parcialidad, violaciones en algunos momentos de carácter ético, violaciones de carácter legal, pérdida de la credibilidad de manera acelerada sobre la institucionalidad electoral, y como resultado, crisis política. O sea, para el caso de El Salvador, esta manera de integración de organismos electorales que cuentan con una génesis partidaria, una génesis política, ha llegado a un punto de crisis.

¿Hasta dónde puede llegar o no esta crisis? Bueno, esa crisis puede llegar hasta el momento en que se pueda dar un salto a constituir algo diferente. ¿Cuál es la razón de esta crisis? En primer lugar, la desconfianza, el descontento que hay en la sociedad, la desestabilización que se ha generado en algunos de los eventos electorales, producto en este caso, de su resultado y de la crisis política que genera la falta de confianza en los resultados, una crisis de legalidad, de legitimidad en algunos de los resultados, y por ende, una crisis preocupante para la sociedad salvadoreña en la que, en definitiva, crece la desconfianza hacia ese sistema.

¿Quiénes creen en ese sistema? Obviamente los ganadores. ¿Quiénes no creen en ese sistema? Obviamente los perdedores, pero lo preocupante es que a ese porcentaje se suma el enorme porcentaje de las personas que no participan en los procesos electorales, o sea, en definitiva, se suma el porcentaje de los perdedores descontentos más el importante porcentaje de las personas que no participan en estos eventos electorales, que sencillamente se abstienen de participar.

¿Qué posibilidad de transición se puede observar desde este modelo partidista hacia un modelo institucional, un modelo independiente? Para el caso de El Salvador, fueron los acuerdos de paz que pusieron fin al conflicto armado, los que dieron como resultado un mecanismo electoral partidista en el que las fuerzas principales, las fuerzas que tienen un mayor número de votos en el país, están representadas en la institucionalidad electoral. Ello como producto de la salida de un modelo de

sociedad, de un tipo de sociedad en la que el autoritarismo era el que imperaba, o sea, me refiero a la fase de la guerra, del conflicto armado en El Salvador y por lo tanto salir de esa parte del conflicto y construir institucionalidad, salir de esa parte de la guerra y generar credibilidad, pasó por la fase de constituir un conjunto de acuerdos de paz, con un mecanismo de solución negociada con Naciones Unidas de por medio, y dio como resultado ese mecanismo electoral de un organismo de composición partidaria.

¿Cuál es el resultado a estas alturas de ese esfuerzo? Puede decirse en una circunstancia histórica que ha sido positivo, en una fase histórica. ¿Porqué positivo? Porque fue el único mecanismo que permitió que actores que habían participado en un conflicto armado, tuvieran los espacios de confianza, los espacios de garantía, la credibilidad de que la justa electoral, los procesos electorales a los que se iban a enfrentar estuvieran medianamente equilibrados, y eso tuvo un resultado positivo para la sociedad.

El resultado para la sociedad fue el que estos actores que venían de una experiencia de la vía armada, confiaran en que la vía política, la vía electoral, era una vía suficiente y conveniente para dirimir los problemas sociales, para dirimir los problemas políticos, por lo tanto, en la experiencia de El Salvador, el haber constituido durante todo un periodo un tribunal de carácter partidista, de carácter político, ha sido en mi conclusión, sumamente positivo por esa particularidad de que de otra manera era muy difícil convencer a los actores del conflicto de la posibilidad de salir de la vía armada y acudir en este caso a una vía política, a una vía de soluciones electorales.

Pero por otro lado, la consideración de que el tránsito de un modelo electoral en el que actores partidistas dirijan la organización electoral a un mecanismo en que actores independientes asuman esa responsabilidad, parte también en la experiencia de El Salvador del desarrollo mismo de la sociedad, de en qué medida nuestra sociedad, después de

años de autoritarismo, en el que el tema del pan diario de cada día era el derecho a la vida y no precisamente el tema de la democracia, sino principalmente el derecho a la vida, constituyera la aspiración cotidiana y por lo tanto, en ese tránsito, esa sociedad ha venido dando saltos cualitativos en pasar de un modelo de democracia representativa a un modelo de democracia participativa. Es decir, no es sencillo, desde la experiencia nuestra, el tránsito en ese modelo de sociedad desorganizada donde el conjunto de organizaciones que estaban cimentadas en la sociedad sencillamente eran insuficientes, no estaban debidamente organizadas, no había todos los espacios de expresión, de organización política en la que por ejemplo, no estaba asegurada de la misma manera la pluralidad, no sólo política sino también ideológica. En ese sentido, era una necesidad esa forma de integración para construir el tránsito a otro modelo de integración.

Conclusión: a estas alturas, definitivamente para el caso de El Salvador, el modelo partidista de organización electoral ya es insuficiente, y es necesario construir el tránsito a una manera superior de organización en el que figuras independientes, procesos independientes, ocupen ese espacio. Aquí hay una situación compleja, un escenario al que también nos enfrentamos, el escenario de esta situación también es uno en el que hay una batalla en estos momentos por el desarme ideológico y político de las sociedades, y donde hay un fuerte embate hacia los partidos políticos, hay un fuerte embate hacia las ideas y han habido también mecanismos de sustitución de los partidos políticos por organizaciones cívicas. Hay un satanización de los partidos políticos, por lo tanto, si la solución de ese mecanismo es sencillamente extrañar, sacar a las fuerzas políticas pero no construir un debido tránsito en el que esas figuras independientes sean efectivamente independientes, la solución podría no tener la suficiente consistencia.

En mi país un dirigente político dice, bueno, todos los partidos políticos tienen sus independientes, o sea, que por lo tanto no basta en este caso el señalar figuras independientes

per se, eso no va a resolver el problema de la credibilidad. La credibilidad está íntimamente ligada, como decía al principio, al grado de la institucionalidad del conjunto de poder de la sociedad, a la fortaleza de la sociedad misma, al cómo los procesos electorales resuelven la calidad y condiciones de vida de la sociedad y en esa medida se puede construir un tránsito en el que se pueda cobrar mayores niveles de independencia, mayores niveles de credibilidad sobre la base del fortalecimiento también de las instituciones políticas en su conjunto. Muchas gracias.

Moderador

Germán Bustillo Pereira
Magistrado Consejo Nacional Electoral
de Colombia

Quiero sencillamente hacer un resumen de la exposición del ilustre amigo salvadoreño. Yo tomé estos apuntes cuando él nos daba su interesante charla. Decía, primero, dos ideas signan la charla del ilustre amigo salvadoreño; le preocupa la correspondencia entre sufragio que se ejerce y los resultados que se consiguen con ese mecanismo. No sea que suceda, querido doctor, lo que en el príncipe de la medusa en su obra al gato pardo, que todo cambie para que todo quede igual y usted la tendrá suficientemente leída, o sea, podríamos resumir, ¿de verdad sirve para algo el sufragio como mecanismo o no? Votamos y todas las cosas siguen aletargadas como siempre y, segundo, que usted ha hecho una exposición más o menos en unos puntos muy detallados concretos de la crisis de su país, un país que asumió el post conflicto, como yo pienso, con muchas esperanzas, esperanzas que usted dice, se han visto por muchas causas defraudadas. El ilustre amigo señala las dificultades y baches en ese proceso. Como colombiano, yo no podría sino formular mis mejores votos porque esas dificultades se superen, doctor.

Crisis, y la gente a veces está tentada a asimilar crisis a un deterioro de la salud, porque la palabra crisis que venía del vocabulario político se la tomó la ciencia médica, hay que recordar el origen etimológico de la palabra crisis, viene del verbo griego “crinos”, simplemente significa discernimiento, uno está en crisis cuando discierne, piensa y tiene la suficientes fuerzas, a través de ese pensamiento para seguir adelante, entonces, yo le cedo el uso de la palabra a quien quiera en un momento.

Presentador

El doctor Juan Ignacio García es el Director del Servicio Electoral de Chile. Es abogado de la Universidad de Chile; profesor universitario en Magíster de Derecho Constitucional de la Universidad Católica de Chile y profesor del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. Ha realizado estudios de post grado en Derecho Comparado en la Universidad de New York. Ha sido funcionario del Servicio Electoral desde 1964. Tiene una larga experiencia en organización de procesos electorales y plebiscitarios. Ha sido observador internacional en varios países de Latinoamérica y el mundo y expositor en seminarios electorales.

Juan Ignacio García
Director del Servicio Electoral de Chile

Muchas gracias, primero que nada, un agradecimiento a las instituciones organizadoras de este Foro, a las cuales, por supuesto, agradezco la invitación que se me sumó. Al panel distinguido que me acompaña un gran saludo.

A ustedes les quiero hacer las siguientes reflexiones. Por lo que escuchaba señalar al magistrado Chicas, veo que la historia juega un papel importante en lo que significa lo electoral. En Chile, hay dos organismos electorales, un Tribunal Calificador de Elecciones y un Servicio Electoral

que funcionan separadamente desde 1925. ¿Porqué 1925? Y ahí nos lleva un minuto a la historia de Chile, que ustedes no tienen porqué conocer. En Chile, en 1919 hubo un gobierno de cierto modo democrático, autoritario, presidencialista; ese movimiento terminó en una revolución del 91, que nos llevó al parlamentarismo. Chile tuvo su régimen parlamentario o semi parlamentario entre 1891 y 1925. ¿Porqué menciono este punto? Porque en ese periodo semi parlamentario se produjo un gran desprestigio de los partidos políticos, por la sencilla razón de que fue un proceso de ingobernabilidad de alguna manera, porque los ministros duraban lo que el Congreso permitía que duraran, porque la revolución del 91 fue una revolución ganada por el Congreso en contra del Presidente de esa época, el cual se suicidó en 1891.

Entonces, en 1925 terminó el régimen parlamentario y ¿cómo termina? Con una constitución presidencialista nuevamente, que hace una creación distinta de lo que es electoral y crea organismos independientes para hacer el proceso electoral. Hubo un Tribunal Calificador de Elecciones compuesto por el Ministro de la Corte Suprema o la Corte de Apelaciones e integrado en forma mixta por dos representantes, tres jueces y dos políticos, y un Servicio Electoral creado en 1925 como ente independiente pero cuyo director, que en ese momento se llamaba conservador, era nombrado por el Presidente de la República con acuerdo del Senado.

Ese fue el criterio de separación y de independencia de partidos políticos creado en 1925, pero por la razón histórica que ya les señalé. Ahora, desde esa fecha hasta ahora, por supuesto con el interregno del gobierno militar que tuvimos, ese sistema ha funcionado prácticamente de forma idéntica, con la sola diferencia de que el Tribunal Calificador de Elecciones en lugar de tener 3 jueces, tiene 4 jueces de la Corte Suprema y ahora un ex presidente y vicepresidente del Senado como quinto integrante, pero sigue siendo un tribunal eminentemente judicial y al Servicio Electoral se le dotó de mayor independencia todavía porque se le permitió darle

autonomía absoluta, no-dependencia de ningún ministerio y solamente que su director sigue siendo nombrado en la forma en que les he señalado.

El caso mío es muy especial, porque yo soy el Director de ese organismo hace bastantes años ya y se ha mantenido esta situación gracias a la permanencia del que les habla.

En todo caso, la independencia del organismo es total desde su cabeza hasta sus pies. Por ejemplo, todo el personal del Servicio Electoral lo designa el Director, autónomamente y el Tribunal Calificador, por supuesto, al estar compuesto por cuatro ministros de la Corte Suprema activos, hace que ese organismo sea absolutamente independiente en ese punto.

Ahora, ¿porqué se ha mantenido esta situación? Gracias, yo diría, al éxito del sistema, porque todas las elecciones más o menos que se han hecho en Chile desde esa fecha hasta ahora han sido relativamente exitosas o totalmente exitosas. Naturalmente que el éxito de la organización hace que el organismo sea respetado y prestigiado como es natural. Entonces, no se plantea una integración de partidos a esta estructura ni se ha planteado jamás en los últimos años. Lo que sí, por supuesto, hay un cambio que el Magistrado Chicas planteó muy bien, que por ejemplo, los Ministros de la Corte Suprema ahora son designados por el Congreso, pero a propuesta del Presidente de la República, pero el Presidente de la República no puede nombrar a cualquier persona sino que tiene que someterse a una terna que le plantea la propia Corte Suprema. Es decir, el organismo de la Corte Suprema se mantiene de esa manera independiente de fuerzas políticas, solamente en lo relativo a su designación, que emana solamente de la Corte Suprema.

En el caso del Servicio Electoral, hasta ahora no se ha planteado la nueva disyuntiva porque yo sigo siendo el Director del Servicio Electoral, pero claro que esa es una situación totalmente inusual por la larga permanencia mía, pero eso, por supuesto que va a cambiar a corto plazo en el futuro cuando yo

tenga que irme y tenga que ser designada otra persona, ya sea de carrera o como en el caso mío, yo era persona que trabajé como abogado del Servicio Electoral y que luego fui nombrado subdirector por el Presidente Frei Montalvo. ¡Imagínense la cantidad de años de los que les estoy hablando!. Luego el Presidente Allende me confirmó en el cargo. Posteriormente el gobierno militar me mantuvo en el cargo por una razón histórica muy simple de entender, al gobierno Militar le interesaba que el organismo electoral se mantuviera intacto, porque se suponía que iba a llamar a elecciones en un periodo que se fue alargando, pero así fue.

Cuando surgió el plebiscito que derrotó al General Pinochet, me tocó a mí organizarlo como encargado y Director del Servicio Electoral de esa época, así fue la historia. Entonces, la historia juega un papel importante en lo que estamos conversando, la historia determinó que Chile tuviera esta estructura separada, independiente de los partidos. Creo que es interesante, ya que estamos en un foro tan valioso como este, que pensemos un poco hacia adelante, y ver las tendencias que pueden producirse, porque ¿las tendencias cuáles son? Si ustedes analizan un minuto la línea, la democracia interna de los partidos políticos es un tema que está en juego, que está en análisis en casi todos nuestros países, en la medida que el organismo electoral, cualquiera que sea este, vaya interviniendo cada vez más en la democracia interna de los partidos va a ser inevitable que ese organismo electoral se independice de los partidos, parece una tendencia absolutamente lógica.

La segunda tendencia ya establecida hace largos años en nuestros países es el financiamiento político y la rendición de cuentas de los partidos políticos. ¿Hasta dónde el financiamiento político y la rendición de cuentas de los partidos podrá ser hecha por un organismo electoral conformado por partidos, o es más propio que lo haga un organismo independiente de los partidos?, ahí tenemos otra tendencia que aflora en nuestro continente en general y que va a determinar si se independiza de alguna manera al organismo electoral, o se le da fuerza

suficiente de control para ser superior a los partidos políticos. Me refiero superior, por supuesto en un sentido no peyorativo, sino que un sentido de más poder, y eso tanto en la democracia interna como en el financiamiento.

Una tercera tendencia que aflora en nuestro continente es lo que están haciendo los organismos internacionales con respecto a los organismos electorales. Si ustedes ven lo que ha desarrollado Naciones Unidas, lo que ha hecho OEA, ¿a dónde van? Al fortalecimiento de los organismos electorales y de los partidos políticos pero a través de una mayor independencia del organismo electoral. Eso lo ha ratificado CAPEL, como lo ha dicho su director, don José Thompson, a través de su larga experiencia en esta materia y se ha señalado también en todos los seminarios que hemos asistido muchos de nosotros sobre esta materia. Aparte de eso, estando aquí, justamente, un organismo de Suecia, les pudo decir que todos los elementos que están señalando los organismos internacionales van a eso mismo: hacia la mayor independencia del organismo electoral.

Ahora, eso no quita que el partido político siga teniendo la importancia que tiene, porque por ejemplo, les llevo al caso chileno, si bien hemos desarrollado el tema de que nuestros organismos son independientes, también les digo con toda sinceridad que no podríamos funcionar sin partidos políticos, porque el partido político es el esencial contralor de cualquier régimen electoral. Si los partidos políticos no tienen estructuras y poder suficientes para ser contralores de lo que sucede en un proceso electoral, el sistema electoral está en crisis, y por eso es que les digo que por ejemplo, en toda la estructura chilena, desde su cabeza hasta el Tribunal Calificador, Juntas Electorales, que son organismos electorales que en Chile funcionan también descentralizadamente, mesas receptoras de sufragio, nuestra legislación establece la presencia de partidos políticos en todas las instancias posibles. Un partido político chileno bien organizado está presente en todas las actividades de todos los organismos electorales que participan

en nuestro proceso; cuenta con información absoluta a través de sistemas tecnológicamente avanzados, como todos tenemos ya, y a través de su presencia en reuniones, sus apoderados y fiscalizadores. Y así funciona el sistema, porque así el partido político no se debilita ante un organismo electoral, ni el organismo electoral aparece apabullando a un partido político a través de sus controles.

El partido político entonces pasa a ser un colaborador, un contralor del proceso electoral, o sea, a pesar de cualquier independencia que hablemos, en el caso chileno concretamente, el partido político juega un papel importante, decisivo en el proceso, a tal extremo que las únicas veces que hemos tenido algunos problemas electorales en Chile, en determinadas localidades del país, ha sido porque el partido político o los partidos respectivos no han tenido apoderados en los organismos electorales.

Esas personas, por muy buena voluntad que tengan, muchas veces no tienen la capacidad o la influencia política determinada, porque no hay ningún inconveniente en que los cinco integrantes de una mesa sean de un partido político, siempre y cuando haya apoderado de los otros partidos presentes. O sea, la independencia es una mezcla de independencia de parte del organismo pero de actividad importante del partido para ser verdaderos contralores del tema, porque si no es un partido político ¿quién puede ser?

Hay un intento de reemplazar a partidos, de alguna manera, por los observadores nacionales, por organismos independientes, pero eso está como tendencia futura también y va en la línea que el magistrado Chicas decía, en la medida que el partido político se vaya debilitando o desprestigiando, evidentemente que su vacío va a tender a ser llenado por organizaciones de otro tipo. Eso es posible, pero en el caso chileno, no es el caso por ahora, el partido chileno político se ha fortalecido a través de los mecanismos que hemos conversado.

El partido político chileno sobrevivió mejor que otros partidos de otros países frente a los gobiernos autoritarios militares. El partido político sobrevivió, salió fortalecido y la estructura actual de los partidos chilenos es extremadamente sólida y fuerte. Ese es el cuadro como telón de fondo que les planteo frente a una independencia histórica de nuestros organismos electorales y de los partidos políticos como actores fundamentales del sistema.

Ahora, el sistema chileno también se basa en una estructura interna muy descentralizada en que participan organismos judiciales, administrativos y ciudadanos, y eso hace también que tenga un valor propio este mecanismo. Yo traía un power point pero no tenemos tiempo de exhibirlo, en el que se presenta la estructura del poder electoral chileno de la manera como les señalo. Por ejemplo, ¿quién designa a los integrantes de mesas receptoras de votos en Chile? Los designa un órgano descentralizado judicial, no es un Organismo de Servicio Electoral el que decide. El local de votación ¿quién lo designa?, un organismo descentralizado judicial. Entonces, para entender el mecanismo chileno hay que entender la estructura completa.

Una pregunta que uno se hace muchas veces en Chile es ¿quién administra el proceso electoral? Y la verdad es que es difícil responderlo porque hay toda una red, un sistema diseñado hace ya 80 años o más que funciona y que tiene la tradición de funcionar bien. Ese es el punto que hace propio al sistema chileno y como decíamos, y como todos sabemos, no es propio de transmitirlo a ustedes como experiencia y como lección mucho menos, nada más lejos de mi mente que eso.

La mera equivocación que uno pueda hacer cuando habla de soluciones electorales es dar lecciones. Cada país tiene su idiosincrasia, cada país tiene su manera de ver las cosas, su manera propia y soberana, pero la experiencia chilena es valiosa porque ha permitido procesos electorales muy saneados, muy válidos y, con los avances tecnológicos que se le han introducido, hemos llegado a una situación francamente

de muy alto nivel de tecnicismo, de profesionalismo que lo hace hasta el momento muy respetado. Sin embargo está por verse en todo lo que viene, pues hay muchas cosas que están por delante y que pueden alterar cualquier discusión que tengamos acá. Muchas gracias.

Guillermo Mejía Mejía
Magistrado Consejo Nacional Electoral de Colombia

Muy buenos días a todos los asistentes, mis compañeros de la mesa principal, doctor Juan Ignacio García, Director del Servicio Electoral de Chile, a todos los delegados internacionales.

Me parece que luego de escuchar tan ilustrada intervención del doctor García y realmente uno conocer toda la trayectoria de lo que ha sido su vida al servicio de la Organización Electoral chilena no nos queda más remedio que concluir que estamos ante un caso excepcional en cuanto a la estabilidad y confianza que ha generado el sistema electoral chileno. Yo personalmente lo pude percibir hace dos años que asistí a las elecciones municipales en Chile. Realmente queda uno asombrado cuando la gente le habla y cree y siente que está siendo bien manejado su sistema electoral.

En Colombia hace cuatro años, una vez que se posesionó el Presidente Uribe, se inició toda una discusión en el ámbito nacional porque uno de sus propósitos era, precisamente, presentar al Congreso de la República un proyecto de ley que permitiera la realización de un referendo nacional en donde se iban a tocar unos puntos fundamentales, entre ellos el manejo y todo lo que tuviera que ver con la estructuración e institucionalización de los partidos políticos en Colombia. En ese entonces, 73 partidos políticos tenían personería jurídica otorgada por el Consejo Nacional Electoral, afortunadamente, después de las elecciones del 12 de marzo pasado para Congreso, todo parece indicar, de acuerdo con los resultados que hemos venido teniendo, y una vez que el Consejo Nacional

Electoral termina los escrutinios que solamente quedarán 12 partidos realmente fuertes, porque lograron pasar un umbral del 2% de la votación total para Senado o 2% de la votación total para la Cámara de Representantes.

En esa discusión de hace cuatro años, uno de sus puntos era precisamente lo que tenía que ver con los partidos y con la organización electoral. La verdad es que la intención de ese tiempo, cuando arrancó la discusión a nivel del Congreso y a nivel de todo el país, fue lo que se aprobó en la reforma del 2003, porque todos ustedes saben, el referendo que presentó el Presidente de la República no pasó, no logró los votos exigidos por la Constitución Nacional.

¿Y qué se dijo allá, en esa discusión? Pues bien, yo recuerdo que las primeras intervenciones, casi que las primeras ideas que se suscitaron frente a la relación entre los partidos políticos y la organización electoral, era prácticamente de divorcio total, alejar a la organización electoral, tanto la Registraduría, que es digamos la parte operativa aquí en Colombia o lo que en Chile es el Servicio Nacional Electoral, y al Consejo Nacional Electoral, alejarlos por completo de los partidos políticos, parecía como una especie de contradicción. ¿Porqué razón? Pues porque a la vez que se estaba propendiendo por el fortalecimiento en la institucionalización de los partidos, la idea era sacarlos de todas partes, entonces como que uno no entiende, si los fortalece es para algo, para que tengan alguna intervención en el Estado de alguna forma, el partido es el intermediario entre la sociedad y el Estado y si se van a purificar, se van a democratizar, se van a institucionalizar, van a ser vigilados, van a tener controles, van a tener que rendir cuentas, todo eso indicaba que iban a ser unas instituciones serias y por lo tanto ya convertidas en instituciones serias no tendrían la necesidad de salir como a manera de una prevención frente a la interferencia que pudieran tener los partidos en los organismos electorales.

Finalmente, después de largas discusiones en el Congreso se aprobó la reforma y, a mi modo de ver, lo que antes se

quería despolitizar quedó mucho más politizado. El sistema de elección anterior establecido en el artículo 264 de la Constitución Nacional, decía que los Magistrados del Consejo Nacional Electoral serían nueve elegidos por el Consejo de Estado de ternas presentadas por los partidos políticos que tuvieran mayor representación en el Congreso, así fuimos elegidos los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral.

Sin embargo, con la reforma del 2003, eso se cambió, y ahora quedó que los nueve magistrados del Consejo Nacional Electoral serán elegidos por el Congreso en pleno, es decir, Senado y Cámara reunidos, 270 miembros del Congreso Nacional tendrán que votar para elegir a estos nueve magistrados, por el sistema de cifra, primero de lista única, presentado por los partidos que tienen representación en el Congreso, mediante el mecanismo de la cifra repartidora.

Yo no quisiera estar en el pellejo de los que van a aspirar a este nuevo Consejo, porque realmente, si antes era complicado, hoy en día va a ser mucho más complicado y a mi modo de ver con un agravante. No estoy comprometiendo desde luego la corporación a la que pertenezco, pero a mi modo de ver, esto va a crear todavía una mayor dependencia del Consejo Nacional Electoral de los partidos políticos. ¿Porqué razón? Pues porque para ir a hacer la campaña al Congreso se necesita compromiso y en la política aquí en Colombia y en todo el mundo, impera el principio del *doy para que des*, entonces la respuesta, o mejor dicho, la pregunta es, ¿yo qué voy a ofrecer? ¿cuál va a ser mi compromiso frente a los que votaron por mí en el Congreso, si voy a ser miembro de un organismo cuya función es precisamente la vigilancia de los partidos políticos?

Sobre todo en el punto más álgido en este país, que es el mecanismo de financiación de las campañas, cabe preguntarse: ¿Habría independencia de los nuevos consejeros frente al Congreso? ¿Van a tener toda la libertad para que puedan ejercer ese control de los dineros que entran a las campañas, de los

dineros que entran a la financiación institucional ordinaria de los partidos? ¡Amanecerá y veremos!

Pero queda esa gran interrogante, y frente a la elección del nuevo registrador, porque lo ideal sería que tuviéramos un registrador como el doctor García, de treinta y cinco años en el poder, que es garantía de estabilidad, pero aquí la misma Constitución también dice que es por cuatro años y el mecanismo que se inventaron, porque antes de esta reforma al Registrador lo designaba el Consejo Nacional Electoral y parecía como lo más lógico, ya no, ahora se inventaron una fórmula, también con el prurito de despolitizar el sistema electoral, y es que el nuevo Registrador será elegido por los presidentes de las tres altas Cortes, vale decir, de las tres Altas Cortes porque en Colombia hay cuatro, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo de Estado. La Constitución quedó que el Registrador sería elegido por los tres presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Corte Constitucional.

¿Cómo? Mediante un concurso que será reglamentado por ley. Pues bien, a estas alturas el Congreso no ha dictado la ley, tendrá que dictar esa ley para que puedan proceder estos magistrados, estos que temporalmente ejercen la presidencia de esas corporaciones a elegir a esa persona. ¿Cuáles irán a ser los requisitos? Lo más seguro es que no van a prohibir que sea político, seguramente van a poner requisitos como ser magistrados, o tener requisitos para ser magistrado de Altas Cortes, pero de todas formas no creo que el Congreso se desprenda de la posibilidad de influir en el nuevo Registrador nombrado. ¿Porqué razón? Pues porque la Registraduría, burocráticamente hablando, es uno de los organismos más poderosos en Colombia. Alguien decía que es la única institución que tiene tiendas en todos los municipios del país.

Entonces, para ser concretos con el tema que estamos tratando, pensaría uno en hacerse esta pregunta: ¿qué es lo deseable en Colombia? Si hiciéramos una encuesta, es muy

probable que en la encuesta ganara la pregunta que dijera ¿quiere usted que la organización electoral sea política? Esa sacaría por ahí el 98% que diría que no sea política. ¿Porqué razón? Porque también en Colombia, como en todo el mundo, los partidos no pasan por su mejor momento de prestigio dentro de las sociedades para las cuales están organizados.

Se crearía, entonces, a mi modo de ver, si esa fuera la tendencia general, una super estructura absolutamente técnica, desprovista de cualquier contenido político que solamente se limitara prácticamente a contar votos y a diseñar mecanismos electorales. ¿Será eso lo deseable? Es muy difícil responderlo porque vamos a ver, tanto en el día de hoy y seguramente mañana cuando intervengan los candidatos presidenciales, no habrá uno que no se queje del sistema electoral colombiano. Todos van a decir que hay falencias, que todavía continúan los fraudes, que todavía hay esto o lo otro. Colombia, hay que decirlo, no tiene confianza en sus organismos electorales, es algo que tiene y tendrá que ganar el país mucho más adelante. Y también vamos a tener que mirar en el día de hoy, a la tarde, viene uno de los magistrados del Consejo de Estado que forma parte de la sección V que es la sección que se dedica a lo que en otros países se llama la Justicia Electoral.

Porque vale la pena decirlo, el Consejo Nacional Electoral de Colombia no hace parte de los organismos jurisdiccionales. El Consejo Nacional Electoral, así tenga el mismo estatus de las Cortes (porque bien lo dice la Constitución, el Consejo Nacional Electoral tiene el mismo estatus de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, etc.), no forma parte de la Justicia Electoral como funciona en Chile el Tribunal Electoral, o como lo tiene también el Brasil. En Colombia el Consejo Nacional Electoral es una especie de híbrido que resuelve reclamaciones, pero que finalmente, cuando hay controversia frente a una decisión que tome de otorgar unas credenciales a unos ciudadanos elegidos, ya sea para Congreso, Asambleas Departamentales, Consejos Municipales, no es el órgano que decide definitivamente, sino que es la Justicia

Electoral que se imparte a través de la sección V del Consejo de Estado.

¿Eso qué consecuencias tiene? Que hay poca seguridad jurídica en el elegido. Aquí hasta el año pasado estuvo en vilo el Senado de la República porque no se sabía si era legítimo o ilegítimo, debido a que por una demanda de la Procuraduría todo el mundo se imaginaba que se iba a caer medio Senado y parece que esto fue como el famoso parto de los montes, después de tanta bulla lo único que salió fue un ratoncito, se cayeron 3 Senadores de 102, pero eso creó malestar en el país durante cuatro años. El Congreso Nacional tiene, más temprano que tarde, que afrontar y acometer ese problema que tiene el país y es que Colombia merece una seguridad jurídica que tiene que dársela un organismo electoral con capacidad de decisión de tal manera que una vez que entregue una credencial sea segura, que nadie la pueda quitar a no ser que se descubra posteriormente que ese candidato elegido tenía alguna inhabilidad preexistente, pero no que se caiga porque al cabo de tres o cuatro años la justicia electoral encontró que por allá hubo una mesa de votación donde definitivamente no votaron, o los jurados no firmaron lo que era, y finalmente se cayó el candidato en cuestión.

Bueno, eso es más o menos en grandes pinceladas, grandes brochazos el estado de la discusión en Colombia de los partidos políticos y el sistema electoral colombiano. A ustedes muchas gracias por la atención.

Moderador

Solo para decir dos cositas. El doctor García habló de la historia de Chile como premisa necesaria para entender la evolución del sistema electoral chileno. Yo quería decirle, como homenaje a la gran nación chilena, que uno de los personajes más importantes de la historia de Colombia contemporánea, el doctor Eduardo Santos, fundador del periódico *El Tiempo*, decía, y esto es el gran piropo a la hermana nación chilena,

que nuestros próceres no aprendieron resistencia a la tiranía española y ni siquiera en ruso embebidos en toda la historia de la Revolución Francesa, si no en el ejemplo que nos dieron los chilenos autóctonos, chilenos como los que más, Galvarino y Caupolicán, y que antes del contrato social nosotros conocimos la araucana del silla, hablaba el doctor también del Presidente de esa oportunidad, que desafortunadamente se suicidó en Chile. Yo recordaba esa circunstancia histórica que le tocó vivir al doctor Balmaceda y le digo también al doctor García que uno de mis héroes es precisamente don Diego Portales, que tenía una visión años luz como gran estadista, y que fue también desafortunadamente asesinado. Bueno, y que uno de los padres de la nación americana después de Caupolicán, es necesariamente el prócer Bernardo O'Higgins, que está en la galería de los grandes que nos dieron la independencia y que en la mañana de hoy, por boca de este modesto magistrado, le rindo un homenaje a usted y a su patria, doctor García.

Vamos a continuación a dar paso a las preguntas del auditorio, no sin antes, en una apretada síntesis, tratar de decir o resaltar los aspectos fundamentales de lo que fueron las diferentes intervenciones. En primer término, el colega de El Salvador hizo énfasis en la importancia que tiene no sólo la forma como se integran los organismos electorales, sino también el arraigo que los partidos y movimientos políticos tengan en la sociedad y el grado de confianza que generen en ella misma. Él resalta bien la importancia que tuvo o que jugó esta integración política del Tribunal Supremo de El Salvador en la conciliación que llevaron a cabo con los actores que estaban en conflicto en ese país. Entonces destaca que si no hubiera sido por esa connotación política no hubieran logrado fácilmente los acuerdos a que llegaron.

El doctor García nos hace énfasis en el papel que juega la historia en los procesos electorales y allí él señala que desde el mismo momento en que se conformó en el año 1825 la organización electoral en Chile se hizo de una manera separada, de tal forma que el Tribunal Calificador de

Elecciones ejerce funciones meramente judiciales, los cuatro ministros que la integran son miembros de la Corte Suprema de Justicia y ejercen funciones judiciales en tanto que el Servicio Electoral es autónomo, independiente y no tiene injerencia de los partidos políticos, pero de todas maneras él destaca que es muy importante el papel que juegan los partidos políticos en la sociedad y en toda democracia, toda vez que estos son los mediadores de las demandas entre la sociedad y el Estado, y resalta que en toda las actividades que ha desarrollado el organismo electoral en Chile están presentes los partidos políticos, no solamente como colaboradores, sino también como contralores, como vigilantes de los distintos procesos que allí se realizan.

Finalmente él nos deja planteada una interrogante sobre hasta qué punto es beneficioso que un órgano electoral integrado por representantes políticos sea el encargado de la financiación de los partidos políticos y también de la rendición de cuentas que éstos tienen que hacer ante la organización electoral, hasta qué punto esto es conveniente. Esto lo dejamos para la reflexión de quienes ahora van a intervenir.

Finalmente se refirió al aspecto de cuál es la tendencia de los organismos internacionales actualmente en relación con los organismos electorales. Manifiesta que esa tendencia está marcada por un fortalecimiento de los organismos electorales, pero con independencia de los partidos políticos, no sin antes reconocer, como les dije anteriormente, la importancia que estos tienen en toda democracia.

Ahora voy a ceder el uso de la palabra a quienes quieran formular preguntas a los que intervinieron en este foro y en primer término al compañero de Nicaragua. Tiene la palabra.

Participante de El Salvador

Gracias, yo no soy de la hermana República de Nicaragua, soy de El Salvador. Soy Director Propietario de la Junta de

Vigilancia Electoral y anteriormente fungí como Diputado del Parlamento Nacional. Me ha gustado mucho la ponencia del magistrado colombiano porque ha sido muy práctico y claro en el tema. Ha hablado con mucha transparencia y creo que eso es lo importante, que América Latina deje la doble moral a un lado y empecemos a hablar con claridad de los temas que aquejan a nuestros países. Yo como representante anterior de la Comisión Electoral y de las reformas electorales y constitucionales, siempre he creído que definitivamente el tema de la independencia no existe en el ser humano, porque todos somos dependientes ya sea a una religión, a mi grupo católico, a mi club de servicio, a mi grupo de amigos, a mi esposa, y siempre en nuestros pensamientos interviene un conjunto de seres humanos que nos rodea. En ese sentido, yo lo que creo que debe existir son códigos electorales claros y un código de procedimientos claros.

Si nosotros y los que estamos en el mundo del derecho logramos crear esas leyes apegadas a la sinceridad y definitivamente apegadas al marco jurídico del país y nuestra Constitución, no va a haber intervención política, porque cuando uno está afuera y es director de una juventud, uno critica a la gente que dice, ¿cómo es posible que vote por eso? Pero cuando a uno le llama, como decía un amigo, el Presidente de la República, te empiezan a temblar las manos, y si te invita a comer, pues uno se siente encantado de llegar al Palacio y decir “comí con el Presidente de la República”, igual si él te sugiere que por el bien del país, que adoptes una conducta. Pero si creamos leyes claras, como el caso del Estado Chileno, que yo también admiro por su mundo del derecho que es amplísimo y he tenido excelentes catedráticos chilenos, podemos lograr que esas intervenciones de parte de los partidos políticos o del poder no puedan cambiar nuestras conductas legislativas, o nuestras conductas al impartir justicia electoral.

Eso para mí esa es la clave, por lo demás, podemos ser políticos. Yo soy político y me encanta, y no me avergüenza y espero llegar a otros cargos, y en ese sentido, si plegamos

las leyes apegadas a derecho, creo yo, indiferentemente eso no va a cambiar las decisiones que toman los entes porque, como dijo el magistrado, el poder existe y los entes se ligan a los poderosos, y tarde o temprano esos puestecitos se acaban y uno es un ciudadano común y corriente en la calle y va a tener que tocar esas puertas a futuro o en el presente. Lo importante es que las reglas del juego estén claras, y que para la financiación de partidos políticos, que es un tema también en nuestro país, se debe crear una ley de transparencia, y que sea como se establece en algunos países, como en el caso de México, un instrumento para que nosotros podamos demostrar al ciudadano de dónde provienen esos fondos, para evitar cualquier interpretación ideológica que está marcando mucho en la América Latina de ahora. Muchas gracias y los felicito a los cuatro.

José Luis Villavicencio
Nicaragua

Gracias. Hablar de los tribunales electorales es hablar de los procesos históricos que ha tenido cada país, no podemos desvincular los tribunales electorales, la historia de los tribunales electorales de la evolución política, de cada país, porque esos tribunales son la expresión de la organización política que tiene ese país.

Reflexionando un poco, y profundizando el tema que planteaba el magistrado Chicas, hay una tendencia que miramos en México hace unas tres semanas. Analizamos en México la crisis de los partidos políticos, y la crisis de los partidos políticos ¿Qué es? ¿Es una realidad o es una ficción? ¿Cuáles son las causas que han originado la crisis de los partidos? Pero la crisis de los partidos está aparejada a la crisis de la institucionalidad, de la creencia o no en las instituciones.

Cuando vos decís el partido está en crisis, es porque los partidos están en el Parlamento y el Parlamento tiene poca

credibilidad ante los votantes, ante un gran sector de los electores. Sin embargo, yo diría, y haciendo referencia al mundial de fútbol, durante el cual todo el mundo va a estar viendo los partidos ¿Quiénes son los que tienen que arbitrar los partidos de fútbol? Los jueces, los árbitros, pero ¿podrá ser árbitro de fútbol una persona que nunca en su vida ha jugado fútbol? Analicemos un poco la historia. Un árbitro que nunca haya jugado fútbol, creo que no existe, creo que la mayoría, no sé qué cantidad, tal vez el 99.99% de los árbitros de fútbol jugaron fútbol, conocieron el fútbol, practicaron el fútbol, participaron en fútbol, así como los famosos técnicos, los técnicos de fútbol son gente que ha participado en eso.

No puedes desligar una cosa de la otra, no puede ir a arbitrar un partido de fútbol una persona que nunca en su vida ha jugado fútbol, ¿porqué? Aunque le den el reglamento de fútbol, lo va a interpretar a su manera, y los que pueden salir mal, los jugadores de los partidos, van a cuestionar el arbitraje que no fue transparente, etc.

Así pasa con los tribunales electorales. Los tribunales electorales arbitran, ¿a quiénes? A los partidos políticos, que son los sujetos principales de unas elecciones. Por lo tanto en los tribunales electorales se debe trabajar con transparencia con los partidos políticos, no tenerles miedo sino trabajar con los ellos en los procesos electorales, y en la medida en que los partidos políticos participan con mayor claridad en las reuniones o eventos que tiene el tribunal electoral, se van viendo con claridad las reglas del juego. En la medida en que se participa a los partidos políticos en las diferentes instancias de la organización del proceso electoral, se ha visto con mayor claridad las reglas del juego.

Yo pienso que Colombia tiene su propio proceso histórico importante, importantísimo. Creo que están en esta etapa de transición, van con paso firme a fortalecer más el trabajo democrático, por lo tanto yo sigo sosteniendo que la experiencia de Chile, única, la experiencia de Chile es traspolar en América Latina. Nosotros tuvimos una dictadura de cuarenta años

donde había tribunales electorales, y esa dictadura organizaba los tribunales electorales que hacían las elecciones, y ya se sabía de antemano quién iba a ganar, e incluso, hicieron una Constitución donde ponían que el 30% de los escaños a diputados ya estaban encargados a un partido de segundo lugar, y ahí hubo elecciones 30 años, 40 años, pero entonces, ¿qué es lo que les quiero decir? Que realmente la politización o no de los tribunales electorales depende de la óptica o el perfil de que se esté viendo. Si lo querés ver desde el punto de vista de que estás corrupto, porque esa es la palabra ahora que se tira, porque si estás vinculado a un partido político estás corrupto, ese es un prurito que se ha querido desarrollar en América Latina y ha surgido un movimiento que se llama sociedad civil que son los santos, los santos de la película, ahora la sociedad civil son los ángeles bajados del cielo que van a luchar contra los partidos políticos que son los demonios.

Prácticamente no es eso, hay que poner con claridad las reglas del juego, la transparencia de la participación del partido, me parece a mí que es importante en los procesos electorales.

Juan José Martel
El Salvador

Gracias. Soy Juan José Martel. Ya no soy Magistrado, soy ex Magistrado del organismo electoral. La ventaja es que ese título es para toda la vida. A mí me cuesta mucho imaginarme sistemas electorales en América Latina u organismos electorales en América Latina independientes de los partidos políticos. Realmente cuesta mucho imaginarse que existan. En algunos casos tuvimos la ilusión de que existían, y que funcionaron aparentemente durante un rato como instituciones independientes. Esto fue únicamente mientras no llegaron los momentos de crisis, y cuando me refiero a crisis, no la señalo en el sentido etimológico en que nos hablaba el doctor Germán Bustillos. La verdad es que es muy difícil romper un círculo que tenemos de instituciones estatales, organismos

electorales y partidos políticos. Creo que si somos realistas, nos tenemos que mover más en una ruta similar a la idea fortalecer organismos electorales, fortalecer partidos políticos, fortalecer nuestras institucionalidades públicas que son tan importantes y necesarias, y definirles claramente funciones y respeto a las mismas.

Creo que eso es lo mejor, y hay un elemento que me llama la atención, que creo que no lo pudieron desarrollar nuestros panelistas, ¿cuál es el rol de esta emergente sociedad civil que todavía no estamos muy claros qué significa? Comenzamos incluso definiéndola por lo que no era, organismos no gubernamentales, pero que están emergiendo en toda América Latina y creo que al menos en una primera fase, en las siguientes dos décadas, deberían jugar un rol muy poderoso de ser contralores y supervisores de los procesos electorales de cara a los intereses generales de la ciudadanía. Creo que eso es también un elemento que podría contribuir al desarrollo de nuestros sistemas electorales. Gracias.

Participante de Nicaragua

Muchas gracias a Nidia. Antes que todo felicitar a los panelistas. Me ha parecido muy interesante. Creo que los salvadoreños han aportado algo mucho más interesante todavía. Nos hablaba Eugenio de la desconfianza, lo que nosotros llamamos en Nicaragua la desconfianza mutuamente asegurada, la presencia de todos en todo no garantiza que todo va a salir bien y que todos vamos a estar presentes en todos los procesos, y por acá tuvimos otra intervención de otro colega de El Salvador que hablaba de la doble moral, que es un poco lo que se maneja en nuestros casos, tenemos grandes críticas de lo que es la llamada sociedad civil, que al fin y al cabo no es nada más que una lucha por buscar ellos las posiciones que hoy ocupan los partidos políticos.

En el caso nuestro, hemos tenido una experiencia tan negativa, que presidentes de organismos de observación

nacional que se auto denominan sociedad civil o que dicen ser parte de la sociedad civil, han pasado a ser candidatos de un partido político determinado o pretenden ocupar cargos de magistrados del Tribunal Electoral de nuestro país.

Yo creo que es difícil desvincular a los partidos políticos, y me gustaba mucho la exposición de don Juan Ignacio con relación a que no se puede desvincular los partidos políticos de los sistemas electorales o de los tribunales electorales. De cualquier forma que sea, al final terminamos todos teniendo que recurrir a los partidos para que el proceso tenga la legitimidad que debe tener. Yo creo que si no hay partidos políticos participando en los tribunales, en alguna medida, en la que sea, difícilmente se va a lograr la legitimidad de los procesos electorales y la aceptación de los resultados en los comicios. Básicamente era eso.

Juan Ignacio García

Yo quisiera hacerme cargo, o más bien comentar brevemente lo que han dicho quienes han intervenido.

Creo que el punto que plantean ustedes es absolutamente válido, porque la pregunta que hacen ustedes es, ¿hay verdadera independencia en las personas en el mundo, o cada uno está impoluto y existe quien sea apolítico total? Esa pregunta es importante, pero yo creo que hay que hacerlo al revés, hay que pensar que el cargo hace al hombre y no el hombre al cargo, ¿no es cierto? Yo rindo un homenaje a muchos magistrados que he conocido a lo largo de estos 20 y más años que he tenido contacto con los tribunales electorales de Latinoamérica: gente de partido que se ha sobrepuesto a su partido, que su cargo, la camiseta, como decía usted muy bien, la camiseta la pierden, dejan de tener la camiseta del partido y es una camiseta nueva, blanquita, aunque sea, pero se fijan ustedes, y hago referencia al comentario sobre el mundial de fútbol, hay que relacionarlo, porque si el próximo 5 de junio, el partido entre Costa Rica y Alemania lo arbitra Beckenbauer, ¿qué va a pasar ahí? Va

a ser difícil que lo acepte Costa Rica, ¿no es cierto?, pero yo creo, sin embargo, si Beckenbauer se sobrepone a todo esto y fuera un señor absolutamente limpio y con camiseta no alemana, ¿porqué lo vamos a rechazar? El punto que plantean ustedes está ligado a eso, pero es evidente que la verdadera independencia está en haberse sobrepuesto a ese cargo o haber sido independiente a través de su vida, que mucha gente lo ha hecho, pero siempre va a haber un matiz que va a perturbar ese aspecto de independencia, eso es una verdad absoluta y yo la comparto con ustedes.

Eso es muy importante y lo digo con toda sinceridad. Solamente a manera de conclusión yo creo definitivamente que la experiencia que vamos cultivando, este fenómeno de la composición partidista de organismos electorales corresponde a un proceso histórico de desarrollo, o sea, ha habido razones históricas que han determinado la necesidad de que estos organismos estén compuestos de esa manera y hay obviamente una evolución que no se puede detener, o sea, en la que los niveles de independencia son cada vez más exigibles al desempeño independientemente de la composición de estos organismos.

Por otro lado, yo creo que también es rescatable el hecho de que para lograr esos mayores niveles de independencia, esos niveles de funcionamiento, hace falta, obviamente, un marco de acuerdo político de los actores, para que haya certeza del rumbo que van a tener estas instituciones. Obviamente, nos movemos siempre entre la disyuntiva de si es únicamente necesario un debido proceso o si las cosas las vamos a medir por el avance democrático, porque, para referirme al caso de Chile que es un ejemplo extraordinario y muy positivo, sin embargo es criticado el sistema binominal, por ejemplo, o sea que hasta dónde la asepsia de un organismo electoral incide poco, por ejemplo, en las condiciones específicas en que se desarrolla la democracia dentro de un país, y por lo tanto se corre el riesgo de contar con tribunales bonsái, o sea, lindos jardines de adorno, pequeñitos, bonitos, etc., pero con poca utilidad en cuanto al avance y al

desempeño de la democracia. Y en definitiva, el reto es cómo lograr que el votar sirva para elegir, y que el resultado de la democracia constituya en definitiva, un medio para mejorar las condiciones de vida de la gente.

Segundo Panel

Estructuras electorales unificadas o con varios organismos electorales: balances y perspectivas.

Moderadores:

- Doctor Roberto Rafael Bornacelli Guerrero, Magistrado del Consejo Nacional Electoral de Colombia
- Doctor Luis Eduardo Botero Hernández, Magistrado del Consejo Nacional Electoral de Colombia

Participantes:

- Doctor Erasmo Pinilla, Magistrado del Tribunal Electoral de Panamá
- Doctor Antonio Cervantes, Coordinador del Centro para el Desarrollo Democrático del Instituto Federal Electoral de México
- Doctora Clelia América Sánchez, Presidenta del Consejo Nacional Electoral de Colombia

Moderador

Gracias. Continuamos con las conferencias del día de hoy, y nos aprestamos a iniciar el segundo panel que tiene como objeto esencial y fundamental tratar sobre las estructuras electorales unificadas, o con varios organismos electorales. Miraremos los balances y las perspectivas al respecto.

Vale la pena, a manera de introducción muy breve, y recordando las palabras del doctor Juan Ignacio García, Director del Servicio Electoral de Chile, señalar que la idiosincrasia de cada uno de los países, de cada una de las naciones, da lugar a que cada una de ellas individualmente forme una estructura muy particular en lo que tiene que ver con el sistema electoral o la forma estructural de sus organismos electorales, teniendo en consideración fundamentalmente aspectos de carácter histórico y por otra parte la experiencia de otras naciones.

En la experiencia que hemos tenido en el Consejo Nacional Electoral y en los distintos desplazamientos que hemos hecho en representación de nuestra organización electoral a otras naciones, como lo han hecho ustedes el día de hoy a Colombia, pudimos observar, o nos hemos dado cuenta, de que las estructuras electorales no son iguales. Por regla general lo que hemos observado son estructuras unificadas, cerradas si se quiere, y otras que presentan pluralidad de instituciones o de órganos en torno del mismo tema de organización electoral.

Para la charla de hoy vamos a escuchar en primera instancia al colega Erasmo Pinilla, magistrado vicepresidente del Tribunal de Panamá, cuya charla precisamente va a girar en torno a lo que es una estructura electoral unificada, que creo yo que es el aspecto fundamental de la República de Panamá.

La otra posibilidad, que se refiere a estructuras electorales compuestas por varios órganos electorales, va a estar a cargo del Licenciado Antonio Cervantes, coordinador del Centro para el Desarrollo Democrático del Instituto Federal Electoral de México. Finalmente nuestra Presidenta, la doctora Clelia América Sánchez, se referirá al caso particular de Colombia, que lo podríamos ubicar como una nación con varios organismos electorales.

En ese orden de ideas, y con el propósito de que avancemos y podamos sacarle mayor provecho a este segundo panel, invitamos en primera instancia al doctor Erasmo Pinilla para

que nos presente su exposición en torno a los denominados organismos electorales unificados.

Erasmus Pinilla

Magistrado del Tribunal Electoral de Panamá

Muchas gracias Luis Eduardo, muy buenas tardes a todos los presentes. En primer lugar nuestro agradecimiento a la Embajada de Suecia por el patrocinio de este interesante seminario, a las autoridades electorales de la República de Colombia y al IIDH y su Centro de Asesoría y Promoción Electoral, CAPEL, que nos permiten una vez más compartir como hermanos de organismos electorales del Continente Americano, nuestras mutuas experiencias en materia electoral.

Creo que hay que hacer mucho énfasis en el hecho concreto que se ha señalado aquí, con insistencia de que no existe una aspirina que funcione para el dolor de cabeza electoral en todo el Continente Americano. Hay diversos sistemas de organización electoral. Hemos visto en el panel de la mañana el caso de los organismos electorales integrados por los partidos políticos y el caso de los organismos electorales integrados por gente no partidaria. Ahora vamos a ver el caso de los organismos electorales unificados y de los organismos electorales plurales.

Ninguno de los cuatro sistemas *per se* es el organismo electoral ideal. Cada uno de nuestros organismos electorales en cada uno de nuestros países responde al contexto histórico en que surgieron y a la situación cultural del pueblo de nuestros respectivos países, de manera tal que lo que podemos hacer y hacemos siempre es usar las experiencias exitosas de cada país para ir adaptando nuestros sistemas electorales a la mejor manera de funcionamiento.

En el marco histórico, voy a hacer una referencia a cómo funciona el Tribunal Electoral de Panamá, en donde tenemos un sistema unificado de todas las funciones necesarias.

A partir de 1990 se integra un nuevo tribunal electoral después de la invasión norteamericana a nuestro suelo patrio, y a partir de ese momento, con el apoyo siempre decidido de CAPEL y del IIDH, comienza a formarse una institución que ha logrado desarrollar un sistema transparente y eficiente de elecciones que le ha permitido colocarse, hoy por hoy, como uno de los tribunales que se dice funciona con más eficiencia en el Continente Americano.

La reforma constitucional de 1972, introdujo, rebajó el periodo de elección de los magistrados de 12 a 7 años, creó una fiscalía electoral con rango constitucional que es independiente y coadyuvante del Tribunal Electoral cuyo titular, el fiscal electoral, debe ser abogado pero no establece esta norma constitucional los términos de sus funciones.

Luego, con la reforma constitucional de 1983, que es la que realmente reorganiza el país desde un punto de vista democrático, después del gobierno del General Omar Torrijos, se establece que los tres magistrados deben reunir los mismos requisitos señalados para ser magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el periodo constitucional de cada uno de los magistrados vuelve a ser de 10 años. El fiscal electoral, a su vez, es nombrado por el órgano ejecutivo y ratificado por el órgano legislativo, y debe cumplir también con los mismos requisitos que para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y se fija también su periodo constitucional en 10 años.

Por último, hubo una reforma constitucional en el año 2004, que agrega atribuciones privativas al Tribunal Electoral, como la de formular su presupuesto y remitirlo oportunamente al Poder Ejecutivo para su inclusión en el proyecto de presupuesto general del Estado, así como las facultades de conocer privativamente de los recursos y acciones que se presenten en contra de las decisiones de los juzgados penales electorales y de la Fiscalía General Electoral estableciendo así una doble instancia, por primera vez. Debemos señalar que el Tribunal Electoral de Panamá es uno de los pocos tribunales que además de las funciones del registro civil, la identificación ciudadana

y la organización de elecciones, administra también la justicia penal electoral y esta justicia penal electoral venía siendo impartida por un tribunal como única instancia hasta el año 2002, cuando con una reforma electoral logramos introducir la creación de los juzgados penales electorales que ahora funcionan como primera instancia reservándose el Tribunal, los tres magistrados, la solución de los conflictos en última instancia.

Esta facultad también que se señala por primera vez en esta reforma constitucional del 2004, de elaborar y formular el presupuesto para su inclusión en el presupuesto general del Estado, todos sabemos que es relativa, y que siempre depende de la disponibilidad de recursos que posea el Estado y las prioridades que tenga el órgano ejecutivo.

En el artículo 327 entre las discusiones transitorias que se introdujeron en esta Reforma del 2004, se establece también la corrección de un defecto de la esencia de la integración del Tribunal Electoral y este defecto consistía en que todos los tres magistrados son nombrados simultáneamente para un periodo de 10 años y entonces, como consecuencia lógica, en noviembre de este año se vence el periodo de los tres magistrados del Tribunal Electoral y existe la posibilidad concreta y real de que se descabece todo el trabajo administrativo y jurídico que se ha venido desempeñando. Para ello motivamos nosotros una reforma para que los próximos tres magistrados que sean nombrados, nada más los próximos, tengan periodos escalonados de 10, de 8 y 6 años, para que no vuelva a ocurrir el problema que en este momento tenemos.

En términos generales la Constitución establece el Tribunal Electoral, y así es desde 1956, como un organismo autónomo e independiente con personería jurídica, patrimonio propio y derecho a administrarlo, con las reservas que les he señalado en el tema presupuestario, tiene jurisdicción en toda la República, es el organismo que interpreta y aplica privativamente la ley electoral, además de ejercer otras atribuciones privativas y no privativas. Entre las funciones privativas está el registro civil

de las personas y somos responsables de la inscripción de nacimientos, matrimonios y todos los hechos vitales y actos jurídicos relacionados con el Estado Civil de las personas y de las naturalizaciones. Además, como les decía antes, tenemos la responsabilidad de expedir el documento único de identidad en Panamá y además la importante función de reglamentar la ley, no sólo organizar las elecciones sino reglamentar la ley electoral, interpretarla, aplicarla y conocer de todas las controversias que origina su aplicación. Asimismo, la función penal electoral que les mencionaba de sancionar las faltas y delitos contra la libertad y pureza del sufragio de acuerdo con la ley y garantizando ahora la doble instancia con la creación de los juzgados municipales.

El tribunal organiza, dirige y fiscaliza el registro de electores y resuelve las controversias, quejas y denuncias que por este ocurrieren. De hecho, el Registro Electoral de Panamá se integra de manera automática desde el momento en que el nacional panameño llega a la edad de ejercer su ciudadanía a los 18 años, y se acerca a una dependencia del Tribunal Electoral a obtener su documento único de identidad. En ese instante, de manera automática, pasa a integrar el registro electoral y se le ubica en la comunidad más cercana de donde tiene su residencia este ciudadano.

También tenemos la responsabilidad del nombramiento de los miembros de las corporaciones electorales garantizando la representación de los partidos políticos constituidos. En Panamá, hasta 1990 las corporaciones electorales, llámese mesas de votación, o juntas de escrutinio, estaban integradas por representantes de partidos políticos. Por la coyuntura de 1990, los partidos políticos en un estado de desorganización total cedieron al Tribunal Electoral la facultad, entonces, de nombrar las corporaciones electorales de manera directa, es decir, tanto la integración de las mesas de votación como la de las juntas de escrutinio, y los partidos políticos se conformaron con tener una fiscalización en cada una de estas corporaciones electorales. Los partidos políticos constituidos tienen un

representante en cada mesa de votación y en cada junta de escrutinio, pero los responsables de ejecutar el trabajo en estas corporaciones electorales son designados por el Tribunal Electoral que además los selecciona entre ciudadanos que no pertenezcan, de preferencia, a ningún partido político y que no hayan pertenecido en los últimos dos años por lo menos a ningún partido político.

Más adelante les explicaré un poco cómo el Tribunal puede garantizar la no-pertenencia a un partido político.

También conocemos privativamente de los recursos y acciones que se presentan contra las decisiones de los juzgados penales electorales y de la Fiscalía General Electoral. Entre las atribuciones no privativas está el levantar el padrón electoral, que es la más privativa de las funciones, pero en la Constitución se define como no privativa porque originalmente se señalaba que esta función era el censo electoral y no el padrón electoral, que ya he explicado cómo se integra en Panamá.

Tenemos alguna participación en la tramitación de los expedientes de solicitudes de extranjeros que quieren naturalizarse en Panamá y ejercemos, otra vez, la iniciativa legislativa en las materias que son de nuestra competencia. Esta facultad la tuvo el Tribunal desde el 56 hasta el 72, pero en la reforma del 72, pienso yo que más por descuido se quedó por fuera, y ahora en la reforma del 2004 se le ha restituido al Tribunal esta importante facultad, ya que antes dependíamos en todos los procesos de reformas electorales, de que el órgano ejecutivo llevara el proyecto, se lo teníamos que entregar al órgano ejecutivo y éste a la asamblea, y entonces el órgano ejecutivo usualmente retardaba la entrega de esas reformas electorales que se llegaban a discutir con muy poco tiempo antes de la fecha fijada para las elecciones, lo cual evidentemente es una inconveniencia.

En cuanto a las actividades de la aplicación de la ley electoral, las decisiones que toma el Tribunal sólo son recurribles ante el mismo Tribunal, cumpliendo los trámites de

ley. Son definitivas, irrevocables y obligatorias, y se exceptúa únicamente el recurso de inconstitucionalidad. Esta excepción del recurso de inconstitucionalidad fue enfatizada en la reforma constitucional de 2004 en virtud de que con anterioridad, no obstante de que la Corte Suprema de Justicia había establecido un sinnúmero de fallos indicando que en efecto no caben las otras acciones constitucionales contra las decisiones del Tribunal Electoral, sólo la de inconstitucionalidad, es decir, que no cabe ni el amparo de garantías constitucionales, ni la advertencia de inconstitucionalidad, el pronunciamiento nunca fue unitario. Siempre hubo salvamentos de votos en la Corte Suprema de Justicia y para evitar que eso se siguiera repitiendo, en la reforma constitucional del 2004 se enfatizó mucho este hecho de que únicamente cabe el recurso de inconstitucionalidad, que como todos los abogados conocemos, es un recurso que no tiene efecto retroactivo y que solo puede ser interpuesto una vez se haya tomado y esté en firme la decisión atacada.

En cuanto a la Fiscalía General Electoral, de acuerdo con la norma constitucional, tiene las atribuciones de salvaguardar los derechos políticos de los ciudadanos, de vigilar la conducta oficial de los funcionarios públicos en lo inherente a derechos y deberes políticos electorales y tiene la facultad de perseguir los delitos y contravenciones electorales. La ley reglamenta esta función, ley que en este caso es el Código Electoral. Tenemos también una ley orgánica que desarrolla las normas constitucionales y crea la estructura interna del Tribunal Electoral en desarrollo, vuelvo y repito, de las normas constitucionales.

En la ley orgánica se establecen como funciones la de convocar las elecciones populares generales y parciales, la de dictar las disposiciones necesarias para formación del censo y el registro electoral permanente, decretar las medidas que sean necesarias para impedir el paso de electores de un corregimiento a otro o movimientos individuales o masivos que alteren, perturben el orden público, la votación o coarten la

libertad del sufragio. Este problema del trasiego de electores, es un problema que es agudo en Panamá en virtud de que las elecciones locales se desarrollan en circunscripciones muy pequeñas en donde el traslado de muy pocos electores altera la voluntad de los ciudadanos que residen en la comunidad y queda siendo electa una persona que no tiene realmente la mayoría de los residentes de la comunidad que elige.

Tenemos que diseñar, publicar y distribuir las cédulas de identidad personal y la lista de sufragantes o electores y por supuesto garantizar las proclamaciones de los candidatos electos.

Señalamos los lugares donde se deben ubicar las mesas de votación y organizamos, señalamos las funciones y fiscalizamos a las corporaciones electorales así como nombramos a sus integrantes como señalaba anteriormente. Nombramos a los directores y subdirectores y personal subalterno de todas las dependencias del Tribunal, creamos las direcciones, departamentos y cargos que estimemos necesarias. Dictamos los decretos y reglamentos necesarios para mejor eficacia de la ley y resolvemos las consultas que se hagan para el mismo efecto, a la vez que debemos expedir el reglamento interno del Tribunal.

En materia de justicia penal electoral, en las últimas reformas introducidas al Código Electoral se crearon tres juzgados penales electorales que conocen en primera instancia, como señalaba, los asuntos penales electorales, y cuya competencia está distribuida a lo largo y ancho de la república.

El Tribunal Electoral designa los jueces penales electorales y estos a su vez designan a su personal. Por su parte el Fiscal General Electoral designa los delegados de la fiscalía que actúan ante los juzgados penales electorales, estos juzgados conocen en primera instancia todos los procesos por delitos y faltas penales electorales y sus fallos solo son apelables al pleno del Tribunal Electoral.

Con relación a los partidos políticos, el Tribunal Electoral tiene una extraordinaria participación. Nosotros tramitamos todo lo inherente a la inscripción de los partidos políticos, además de ello, tramitamos la inscripción de adherentes en los libros de la membresía de los partidos políticos. En Panamá los partidos no saben quiénes son sus miembros y el Tribunal Electoral no se los dice. El ciudadano no se inscribe en las oficinas de los partidos políticos, se inscribe en una oficina del Tribunal Electoral, y éste informa al partido político de sus inscripciones o renunciaciones.

Por eso, pues, llevamos los registros oficiales de los partidos y tenemos la facultad de dirimir las controversias que surjan al interior de los partidos políticos una vez se hayan cumplido dos instancias a lo interno. Tenemos la facultad también de administrar el subsidio estatal electoral y hemos creado un organismo que se llama Consejo Nacional de Partidos Políticos, que funciona con mucha eficiencia para los efectos que fue concebido. Esta es una reunión de representantes al más alto nivel de todos los partidos políticos con los magistrados del Tribunal Electoral, con los que una vez al mes consultamos todos los temas que tienen incidencia en la vida de los partidos políticos y en la vida electoral del país. Esto nos ha permitido resolver con admirables componedores y con los leones sentados en la misma mesa cómo se distribuyen la carne, y se ha convertido en un extraordinario mecanismo para hacer menos controversiales las medidas que el Tribunal Electoral tiene que tomar.

Muy rápidamente les describo el organigrama organizacional del Tribunal Electoral, cuya máxima autoridad es la sala de acuerdos que en Panamá funciona como un verdadero triunvirato. Todas las decisiones tienen que tener por lo menos la anuencia de la mayoría de los tres magistrados. Tenemos el Consejo Nacional de Partidos Políticos como organismo asesor, cuyas funciones ya les mencioné. Tenemos la extraordinaria figura de los delegados electorales, una figura que copiamos de los hermanos de Costa Rica y que se compone por gente

reclutada de la sociedad civil que funcionan como amigables componedores en todas las reuniones y en todas las actividades políticas de los partidos. Se han ganado el respeto de los partidos a tal punto que ningún partido político realiza una actividad masiva sin pedirnos la colaboración de estos amigables componedores. A nivel coordinador tenemos una secretaría general y una dirección ejecutiva institucional, una dirección de planificación y una de relaciones públicas, tenemos un departamento o una dirección de asesoría legal y una oficina de asuntos internacionales a través de la cual brindamos a ustedes el servicio internacional de noticias electorales, el famoso *SINE*, y mediante un convenio con CAPEL, y mediante un convenio con la Organización de las Naciones Unidas brindamos el servicio en inglés a los organismos electorales del mundo que así lo soliciten.

Tenemos por supuesto, auditoría interna y auditoría de la contraloría. Tenemos todo el nivel de apoyo de direcciones de recursos humanos, finanzas e informática, administrativa y compras y proveeduría y en el ámbito operativo tenemos tres grandes direcciones nacionales: la de registro civil, la de cedulación y la de organización electoral, que tienen también a su vez representación regional y en los distritos, e incluso en los corregimientos del país. Este esquema operativo de funcionamiento nos ha permitido dividir el país en trece grandes regiones en donde aplicamos de manera modular todas las facultades que el Tribunal Electoral tiene de acuerdo con la Constitución y la ley. Por demás está decir que ese esquema modular, si bien nos permite a un país pequeño funcionar, obsérvese que los tenemos divididos aún a pesar de ser tan pequeños, en trece regiones diferentes, lo que hace prever que puede ser repetido hasta el infinito en condiciones en que sea necesario.

Con esta presentación esquemática les señalamos cómo funciona el Tribunal Electoral de Panamá que es un organismo unitario, con todas las facultades inherentes no sólo al registro civil, a la identificación ciudadana y a la organización de

elecciones, sino también la aplicación de la ley penal electoral, lo que nos permite, nos ha permitido, llevar la justicia penal electoral a un nivel de seriedad real.

Muchas gracias por su paciencia en escucharnos.

Moderador

Queremos agradecer de manera muy especial al colega Erasmo Pinilla, Vicepresidente del Tribunal Electoral de la República de Panamá, por la intervención clara y precisa que nos permite mirar lo que es un modelo de una nación con un organismo único o estructural desde el punto de vista electoral, que es un modelo muy interesante y sobre el cual yo creo que quedamos liberados de cualquier comentario por la claridad de su exposición. A continuación vamos a conceder la palabra al Licenciado Antonio Cervantes, Coordinador General del Centro Democrático del Instituto Federal Electoral de México, quien nos va a hacer la presentación sobre lo que es el modelo de organización electoral compuesto por varios organismos electorales y presentará el balance de esta experiencia.

Antonio Cervantes
Coordinador General del Centro Democrático del
Instituto Federal Electoral de México

Muchas gracias, buenas tardes. Muchas gracias por la invitación a los organizadores patrocinadores, autoridades distinguidas que nos acompañan. Es un honor estar aquí, representando al IFE de México. Voy a tratar de ocupar no más de mis 20 minutos para responder una pregunta que se plantea en el programa del día de hoy sobre el balance de una organización electoral compuesta por varios organismos electorales. ¿Cuál es el balance de la experiencia mexicana? Voy a intentar una respuesta a esa pregunta partiendo de la realidad concreta, es decir, de aquello para lo que han sido diseñados estos organismos, que es organizar elecciones.

Como saben todos ustedes, en estos momentos México está a 38 días de elegir un nuevo presidente, senadores y diputados federales. Creo que hacer una breve descripción, un seguimiento más descriptivo acerca de lo que está ocurriendo y lo que va a ocurrir el dos de julio puede ayudar a arrojar luz a ese balance o ese diagnóstico que en este momento podría hacerse del caso mexicano.

La mañana del dos de julio del 2006, empezará la jornada electoral federal en México. Ese día se elegirá el próximo Presidente de la República y los representantes al Senado y de la Cámara de Diputados. A las siete en punto de la mañana, 913 mil ciudadanos seleccionados al azar y entrenados para la ocasión, se movilizarán en una operación de gran magnitud y coordinación para instalar 130 mil casillas electorales distribuidas en 300 distritos electorales del país. En el curso de las siguientes diez horas, cerca de 72 millones de ciudadanos mexicanos estarán en posibilidades de presentarse en las casillas uno a uno para razonar y emitir un voto libre, individual. A las seis de la tarde se cerrarán las casillas y los ciudadanos responsables de ellas, en presencia de representantes de los partidos contendientes, comenzarán a contar cuidadosamente todos y cada uno de los votos emitidos en México y por primera vez en la historia, por ciudadanos radicados en el extranjero. Al mismo tiempo, dos mecanismos adicionales para garantizar la transparencia del proceso, uno de ellos llamado *Programa de Resultados Electorales Preliminares* y otro *Conteo Rápido*, comenzarán a procesar y enviar información a las oficinas centrales, de modo que hacia la media noche existirá información confiable que permitirá conocer las tendencias de la votación y eventualmente el resultado de la elección presidencial.

La jornada electoral mexicana es un extraordinario esfuerzo de coordinación, un mecanismo que ha demostrado su eficacia para recibir los votos emitidos, contarlos en cada casilla, realizar el cómputo de la elección general y publicar la información que en última instancia indica la conformación

del nuevo congreso de la unión y la designación del nuevo presidente de la república.

En términos generales, este mismo proceso se ha reproducido cada tres años a lo largo de los últimos 15 años. El proceso se delineó con la mayor parte de sus actuales características tras la reforma electoral de 1996, y su éxito se refleja en altos niveles de confianza y respaldo público, así como en su reconocido prestigio nacional e internacional. Desde su creación en 1990, y aquí son solamente dos láminas de historia, el IFE ha actuado como la principal autoridad electoral de México. Su desempeño ha generado de manera sostenida uno de los más altos niveles de confianza entre las distintas instituciones públicas del país. Sistemáticamente el IFE se coloca en tercer lugar en cuanto a sondeos, encuestas que tratan de medir la confianza de las instituciones en México, en tercer lugar como la primera institución civil del Estado Mexicano, solo atrás de la iglesia católica y el ejército. En sólo 15 años ha logrado consolidarse en ese lugar y en la última encuesta que tengo aquí conmigo se ratifica: un 70% de los mexicanos confía en el proceso electoral y en el Instituto Federal Electoral.

En el terreno internacional, el IFE ha realizado labores de asistencia a diversos países y ha participado como observador en distintos procesos como en este caso. Esta lámina es una simple referencia al año 1990 cuando se crea el IFE y se publica la ley electoral incorporada al mecanismo regulatorio esencial electoral en México, que es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, COFIPE por sus siglas, y se integra un consejo general por consejeros magistrados, y esto es importante, una diferencia es que en 1990 los integrantes del consejo general del IFE se llamaban consejeros magistrados y en 1994 se llamaban consejeros ciudadanos, y también se crea la Fiscalía Especializada para la Atenciones Electorales sobre la cual más adelante presentaré un esquema para entender esta relación. Y en 1996 se sustituyen estos consejeros ciudadanos por consejeros electorales. ¿Cuál es la parte más relevante de

esta evolución? Es que cuando son ya consejeros electorales en 1996, y por eso me refería que eso es desde el 96 hasta ahora, que estamos básicamente con las mismas reglas y la estructura vigente, es que había un consejero del Poder Ejecutivo, el Secretario de Gobernación o el del Ministerio del Interior. El era quien presidía la autoridad electoral, entonces, realmente regía históricamente el tema de la desconfianza en los procesos electorales, fraudes que los partidos trataban de llevar a alguna instancia, pues uno de los principales problemas era que el partido en el poder o el Secretario de Gobernación era también quien dirigía la organización de las elecciones, entonces, finalmente se da la presencia ciudadana, y ciudadanos electos por el congreso son quienes ahora conforman el IFE, máximo órgano de dirección, y se suprime ya esa figura de un consejero del Poder Ejecutivo. Ya no hay presencia del Poder Ejecutivo en el IFE.

En este mismo año el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que era autónomo, se incorpora al Poder Judicial, y se crea la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral para regular las impugnaciones y las quejas en materia electoral por la vía judicial.

Entre 1996 y 2005 hubo algunas reformas menores, aquí no me voy a referir a ellas. La más importante fue la del año pasado, en la que se aprobó el voto, por modalidad postal, para los mexicanos que residen en el extranjero.

Este es el esquema esencial: son tres organismos que organizan o que están encargados de organizar y vigilar las elecciones en México. Me referí en esta breve reseña histórica a ellos.

Después está el Instituto Federal Electoral en el centro, es el organismo encargado de la preparación, organización y vigilancia de las elecciones federales. Asimismo se encarga de promover valores democráticos y fiscalizar los recursos financieros de los partidos políticos. Tenemos el Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación que, como decía, desde 1996 es dependiente del Poder Judicial. Antes simplemente se llamaba por las siglas, TRIFE, que era el Tribunal Federal Electoral, ahora ya es del Poder Judicial de la Federación y es un órgano jurisdiccional especializado en materia electoral que vigila que los actos de las autoridades electorales federales y locales se apeguen a la ley electoral.

Aquí hay una primera precisión que quisiera hacer. El Tribunal puede, en algunos casos, revisar actos o cuestiones electorales de nivel local, no federal, es decir, elecciones de gobernadores o de congresos locales. El IFE en ningún caso tiene relación de supra subordinación con algún organismo electoral de algún Estado, y eso es lo que en el país genera tremendas confusiones. Voy a tratar de dejarlo un poco claro con algunos esquemas más acá.

El Tribunal vigila también el cumplimiento de las leyes electorales por parte de los partidos y los ciudadanos.

Finalmente tenemos la fiscalía especializada para la atención de delitos electorales, que es encargada de investigar y perseguir los delitos electorales federales. Esta pertenece a la Procuraduría General de la República. Como ven acá, tenemos un esquema de trece elementos en donde el IFE es autónomo, se desprende su existencia directamente de la Constitución de la República, no es Poder Ejecutivo ni Legislativo ni Judicial, pero está en la organización de los procesos electorales interrelacionado constantemente con dos organismos, uno que depende del Poder Judicial y otro que depende del Poder Ejecutivo, ese es un primer elemento que quisiera dejar aquí claro.

En un repaso nacional gráfico muy rápido de lo que les comentaba acerca de que además de que tenemos un IFE en México, tenemos 32 organismos electorales locales, y 32 tribunales electorales locales, es decir, permítanme regresar a la lámina anterior, la estructura del IFE y del Tribunal, los dos organismos de la izquierda para ustedes, se replica en el

ámbito local. Son 32 porque hay 32 Estados de la República en la Federación y cada uno tiene su organismo electoral y su tribunal que se encargan de organizar las elecciones del gobernador o jefe del Distrito Federal en su caso, de diputados locales y de ayuntamientos.

Los tribunales locales resuelven impugnaciones interpuestas a nivel local, pero ha habido dos casos en los que el tribunal federal anula elecciones de gobernador en 2000 y en 2003 en el Estado de Tabasco y en el Estado de Colima. Aquí es donde hay una interrelación bastante interesante porque puede llegar a ese tipo de sanción, a ese tipo de decisiones, en México se pueden dar, nada más precisar que el IFE no guarda ninguna relación jerárquica con respecto a los organismos electorales estatales ni con tribunales locales y sólo en algunos casos, como comentaba, el tribunal federal resuelve impugnaciones del ámbito local.

Esta es una lámina de cómo se relaciona el IFE con distintos actores en el país, pero yo quisiera dejar esta aquí, continuar con lo que venía comentando sobre los altos niveles de respaldo público y prestigio internacional de una institución como el IFE. ¿Porqué dentro de este balance podemos hablar de un proceso electoral o de procesos electorales federales con esos niveles de confiabilidad? Yo creo que hay por lo menos tres elementos importantes. Primero es que las elecciones en México se organizan fundamentalmente a través de un esquema que involucra de manera directa a la ciudadanía, tanto en la ejecución de procesos como en la vigilancia de los mismos. Como comentaba, el día de la elección casi un millón de ciudadanos son los que van a estar recibiendo y contando los votos en las más de 130 mil casillas del país, cada casilla se integra por 7 ciudadanos: un presidente de la mesa directiva, un secretario, dos escrutadores y tres suplentes, esa es la integración de una mesa típica de casilla en México, que es la que se encarga de contar la votación y enviar los resultados a las juntas distritales y después a las juntas locales.

Un segundo punto es que existen procedimientos y mecanismos electorales seguros, altamente confiables y verificables que garantizan la existencia de elecciones libres y justas.

Tercero, el reconocimiento y respaldo de los partidos políticos y sus candidatos a las reglas, procedimientos y mecanismos que ellos mismos impulsaron para garantizar la certidumbre de las reglas del juego y la confianza en los resultados es hoy un hecho en el país. Es decir, aquí quisiera ir hacia la última parte, especificar un poco en este tema.

Los litigios, las quejas que se están llevando en este proceso electoral, el actual, por las distintas vías, judicial, administrativa y la penal, no tienen que ver con el desarrollo y la organización del proceso de conteo de votos y los sistemas de información, tienen que ver con temas nuevos, con retos que se tienen que afrontar y me referiré a ellos hacia el final de esta participación.

Un poco de información acerca del tema de la ciudadanía es que después de la reforma electoral de 1996, la autoridad electoral ganó completa autonomía frente al gobierno y en su dirección y administración están simplemente involucrados, o son responsabilidad exclusiva, de ciudadanos que son los consejeros electorales. Esa estructura se replica a nivel nacional en todos los niveles de la organización, lo que garantiza independencia frente al gobierno y frente a cualquier influencia partidista a fin de garantizar la equidad del proceso electoral.

Aquí hay un esquema, pero lo que trata de explicar esto es que a nivel federal el IFE, no me estoy refiriendo, ya mencioné que hay 32 organismos electorales locales, pero estas son 32 delegaciones federales, es decir, que coexisten en un mismo territorio oficinas del IFE y oficinas de los institutos locales. El punto aquí es que la presencia del Instituto está en 32 delegaciones, una por cada estado y 300 subdelegaciones, una por cada distrito, y el día de la elección, en cada casilla, que son, como les comentaba, alrededor de 130 mil en este caso.

El punto a destacar acá, más allá de los números que integran cada uno de los organismos, es que todos son organismos colegiados, desde el consejo general hasta la junta general ejecutiva. El primero es para cuestiones de dirección, el segundo para cuestiones técnicas y de ejecución a nivel central. Ese mismo esquema se replica en el ámbito local y después a nivel distrital, y en todos ellos hay varios consejeros y varios directores ejecutivos o vocales que toman sus decisiones por mayoría. No hay dentro del IFE una estructura de tipo, una jerarquía donde la cabeza piramidal, donde la cabeza es una persona o dos personas. Aquí son órganos colegiados en todos los niveles, eso es a lo que me refería cuando estaba describiendo este tema de los ciudadanos.

En cuanto al tema de la confianza internacional que hay ya en México, tiene una parte buena y una parte mala. La parte buena es que manifiestan esa confianza expresamente, lo dicen en los distintos foros; lo malo es que ya no quieren venir a México a observar, dicen que ya no interesa, que ya no hay demasiado que ver allá.

Tenemos que en 1994 tuvimos 943 visitantes extranjeros registrados, en 2006 llevamos 146 hasta ahora, y el límite de registro es 21 de junio. Así que, si alguien todavía no se ha registrado y se quiere registrar, pues bienvenido.

Los materiales y procedimientos que se utilizan en México hoy, y que son resultado de este consenso entre los partidos y distintos actores políticos y las distintas organizaciones que integran el sistema electoral, son muy confiables, son verificables continuamente, monitoreados por distintos organismos donde están partidos políticos y ciudadanos, y podemos decir que el padrón electoral que tenemos hoy tiene una cobertura histórica, casi del 97% de la cobertura que tiene.

Tenemos una de las credenciales del elector más seguras y confiables del mundo; en la producción y en el traslado de estos materiales tenemos sistemas de seguridad muy elevados;

en la distribución hay elementos del ejército que están cuidando todas las boletas hasta que son entregadas en las casillas.

El padrón electoral mexicano contará este año con 13 millones de nuevos ciudadanos que estarían participando, y es reflejo de un país con población esencialmente joven. Tenemos 45% de los electores potenciales para esta elección entre 18 y 34 años de edad, ello ha constituido un reto muy importante en materia de difusión y de combate al abstencionismo, porque en esos grupos están los índices más altos de los que no votan, 70% en la elección general intermedia del 2003, ponderando porque es una elección intermedia y no presidencial, pero aún así 70% es un índice demasiado elevado.

Tengo algunos datos pero quisiera ya, quizás en la parte de preguntas y respuestas contestar a ellos y simplemente cerrar diciendo que en estos momentos, mientras estoy hablando, se está llevando a cabo una votación muy interesante en el IFE, en el Consejo General que es producto de esta interrelación y de estos retos nuevos de interacción a los que me refería entre las tres entidades, la penal, la judicial y la administrativa. Hubo una queja hace algunos meses, acerca de unos spots en la televisión sobre campaña negativa por parte de la coalición de la izquierda mexicana. Se queja de que están siendo ataques de campaña negativa, la ley dice que no se debe permitir este tipo de campaña pero está el argumento de la libertad de expresión por el otro lado. Ha sido un debate en el que están involucradas las tres entidades, ese es un ejemplo nada más, de cómo una queja de estas puede afectar a las diferentes instancias, de hecho ya se inició así y está por la parte actora de la parte penal. Uno puede introducir su queja o solicitud de demanda hacia la parte administrativa y después a la parte judicial, que es la segunda instancia. Es decir, el IFE resuelve en una primera instancia, en este caso, y el Tribunal en una segunda y definitiva. Es un ejemplo de los retos que yo enmarcaría en un criterio o en un concepto que se refiere a la equidad de las contiendas.

Ese es un reto actual en nuestro país y en él se está trabajando. Se están proponiendo reformas electorales y se están haciendo acuerdos y dictámenes como el que hoy se está votando en México para tocar estos nuevos puntos de debate, de conflicto, pero siempre subrayando que se están respetando las vías institucionales y que el proceso electoral ya no es una variable en este proceso litigioso, eso ya está descartado, estamos en una nueva y creo interesante y muy entusiasta fase de desarrollo democrático. Muchas gracias.

Moderador

Agradecemos de manera muy especial al Licenciado Cervantes por la presentación del modelo mexicano que, como lo acabamos de ver, nos presenta una pluralidad o una estructura integrada por varios organismos que hacen parte de la estructura electoral. Sin más preámbulos y en virtud del factor tiempo, le vamos a dar la palabra a la Presidenta del Consejo Nacional Electoral de Colombia, doctora Clelia América Sánchez, quien va a hacer una exposición bastante breve sobre el modelo colombiano, para que continuemos a la mayor brevedad posible con la agenda del día.

Clelia América Sánchez

Presidenta Consejo Nacional Electoral de Colombia

Gracias Doctor Botero. Yo tenía preparada una exposición referente a las condiciones de la organización electoral, pero me pareció tan importante la exposición de mis antecesores que quisiera hacer como un paralelo de lo ocurrido en México, Panamá y Colombia.

En Colombia tenemos una dispersión de funciones. En un principio tenemos al Consejo Nacional Electoral con unas funciones administrativas y la Registraduría, igualmente con la función de organizar las elecciones y entregarle la identidad a los ciudadanos. De otro lado la parte jurisdiccional la tiene el

Consejo de Estado cuando las decisiones son de tipo nacional, y los tribunales administrativos cuando son de tipo regional. El desarrollo o la investigación de los delitos electorales lo tiene asignado la Fiscalía General de la Nación y las faltas disciplinarias de los miembros de la organización electoral las investiga la Procuraduría General de la Nación. Es decir, que nosotros no estamos como Panamá donde toda la actividad electoral está en un solo grupo. La función administrativa del Consejo Nacional Electoral tiene una parte importante, que es lo que no entienden algunos expertos cuando las decisiones que toma el Consejo Nacional Electoral son revisadas por acción de nulidad simple ante el Consejo de Estado. En Colombia con nosotros se agota la vía gubernativa, y agotada puede ser revisada la decisión ante el Consejo de Estado.

El Consejo Nacional Electoral es la máxima autoridad electoral y ejerce la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral, funciones tan importantes como llevar a cabo los escrutinios de las elecciones nacionales y las internacionales, los votos emitidos en el exterior los escruta el Consejo Nacional Electoral. Igualmente conoce de las apelaciones y los desacuerdos que existan ante los delegados departamentales y, por último, entrega las credenciales de los Senadores y del Presidente de la República.

Tiene funciones especiales como la de reconocer la personería jurídica de los partidos políticos y a su vez suspenderlas cuando incumplen con sus obligaciones, como son las de no presentar las cuentas a tiempo, o violar los topes, o elaborar encuestas que no corresponden a la realidad. Todas esas conductas son investigadas por el Consejo Nacional Electoral.

Con la ley 996, como les decía esta mañana, nos dieron unas funciones especiales como son la de reglamentar y la de vigilar el equilibrio informativo entre todos los candidatos y el candidato presidente. Igualmente, nos corresponde velar por el financiamiento de esas campañas. De otro lado, tenemos otra

parte de la organización electoral muy importante que es la Registraduría Nacional del Estado Civil.

La función constitucional que tiene la Registraduría es la de organizar las elecciones e identificar a todos los colombianos. Esa es la función constitucional que en verdad está reglamentada por algunas normas o leyes, y tiene más funciones que si me pongo a explicarles no terminaría en el día de hoy, porque la Registraduría realiza muchas actividades para el buen desarrollo de las elecciones y el desarrollo administrativo de la entidad.

Por cuanto el tiempo está encima de nosotros, y nos están esperando los ministros que nos van a acompañar en el día de hoy en el almuerzo, quisiera pedirle al auditorio que si hay alguna pregunta la realicemos posteriormente, y los invito muy especialmente a compartir con nosotros el almuerzo. Gracias.

Tercer Panel

La organización electoral en Suecia y experiencias comparadas.

Expositor:

- Doctor Renstrom Svante.

Comentaristas:

- Doctor José Thompson, Representante del IIDH/CAPEL.
- Doctor Guillermo Reyes, Magistrado del Consejo Nacional Electoral de Colombia

Renstrom Svante
Experto sueco

Muchas gracias a todos. Es un placer para mí estar aquí hoy para discutir asuntos electorales que es el tema que más me interesa y en el que he trabajado gran parte de mi vida. Soy consciente de que es una hora un poco difícil debido a tuvimos un delicioso almuerzo hace algunos momentos, pero prometo mantenerlos despiertos y si es necesario subir el tono de mi voz para captar su atención.

Voy a concentrarme ahora en algunas de las características fundamentales del sistema sueco y volveré a enfatizar sobre algunas de ellas porque son de especial interés para el contexto colombiano.

En un primer punto hablaré sobre la elección libre, directa y secreta. No es algo para nada novedoso que esta es la premisa central de cualquier sistema electoral democrático.

Como ustedes saben, Suecia es una monarquía, así que no podremos discutir en este momento lo que es una elección presidencial y por eso nos concentraremos en las elecciones parlamentarias, regionales y locales.

En Suecia trabajamos con listas fijas de partidos políticos. Hace unos años hemos tenido la posibilidad de escoger voluntariamente a un candidato particular dentro de la lista del partido por el que votamos. En otras palabras, si queremos votar por un candidato específico tenemos la posibilidad de hacerlo desde hace algunos años. Las elecciones en Suecia, como en muchos países se convocan cada cuatro años y en nuestro caso lo hacemos siempre en el tercer domingo del mes de septiembre. En estas elecciones en un mismo día votamos por el Parlamento Nacional, la Asamblea Regional y el Consejo Municipal.

El punto que quiero hacer aquí es que en nuestro caso es posible tener en un mismo día una elección para el Parlamento, para la Asamblea Regional y para el Consejo Municipal y esto

es posible siempre y cuando el sistema electoral sea sencillo, o sea, simple y fácil de entender. Y ocasionalmente tenemos un cuarto tipo de elección en el mismo día y esto ocurre cuando hay un referendo. Este caso se dio hace poco en Estocolmo donde se votó en materia de tráfico de vehículos para la ciudad.

Es importante resaltar que en Suecia hay un debate político en torno a esta posibilidad de votar las tres elecciones en un mismo día porque algunos piensan que las elecciones regionales y municipales se pierden un poco dentro del contexto político nacional. Si llegara a suceder, si se llegara a dar que se separan las votaciones, entonces nos veríamos enfrentados a unos periodos de dos años para las asambleas y los consejos, pero esto no ha sucedido y probablemente no sucederá muy pronto. Otro punto interesante de las elecciones en Suecia es que hay acceso público a todo el proceso del procedimiento de votación y conteo de votos. Cualquier persona puede observar, y obviamente eso tiene implicaciones para conceptos como lo de las misiones de observación nacionales e internacionales.

Entonces se cuestiona si hay necesidad de tener unas misiones o unos observadores internacionales en un país como Suecia donde cualquier persona puede observar el procedimiento. Esto se ha debatido en el contexto de la Unión Europea y lo que se favorece, la idea que se favorece es que sí debe haber observación internacional, no porque haya sospechas de fraude, sino porque simplemente se puede aprender del sistema de cada país.

Vamos a concentrarnos en algunos aspectos técnicos de la elección. En Suecia tenemos un sistema de representación proporcional, quiere decir que hay la posibilidad de que la circunscripción electoral varíe según la población que haya y eso va a influir en una dirección o en otra en la votación. El método que se usa en Suecia es el método St. Lagüe modificado, esto es algo muy técnico, pero tiene una implicación bastante importante en la manera como las curules son distribuidas en el parlamento, si tiene el 1.4 como el primer visor.

El método D' Hont, que es el que se usa en Colombia, tiende a favorecer a los partidos grandes, mientras que el método St. Lagüe tiende a favorecer a los partidos más pequeños y esta es una escogencia, es una decisión estratégica que tiene consecuencias políticas muy importantes para el país. Aún cuando el sistema tiende a favorecer a los partidos pequeños, en todo caso el principio rector es que haya una mayoría suficiente en el parlamento, por eso se establece un umbral del 4% para las elecciones parlamentarias nacionales, lo que quiere decir que si no se obtiene el 4% de la votación simplemente no se obtiene una curul en el parlamento.

El umbral para las elecciones regionales es de 3%. Otro punto importante, aparte de que en las elecciones municipales no hay un umbral, es que se cuentan los votos dos veces, hay un conteo preliminar el mismo día de la elección y luego hay un conteo final de los votos que toma aproximadamente 10 días y que está a cargo de las autoridades electorales regionales.

Vamos a hablar de los requisitos para votar. Al igual que en Colombia, se debe tener un mínimo de 18 años de edad cumplidos el día de las elecciones. Para votar por el Parlamento es necesario tener ciudadanía sueca. Para las elecciones de Asambleas y Consejos hay un número mayor de gente que puede votar porque no se exige la ciudadanía, simplemente hay que ser residente de la región o del municipio en el cual se vota. De manera que no se necesita ser ciudadano. Los ciudadanos de la Unión Europea de Noruega y de Islandia se deben registrar cuarenta días antes de las elecciones pero pueden votar localmente, y si son ciudadanos de otro país deben estar registrados durante tres años consecutivos antes de que se dé la elección. Lo importante es que al momento de votar la persona esté registrada y se haya registrado con suficiente anticipación, 30 días en el caso de Noruega, la Unión Europea o Islandia. Y como mencioné anteriormente, si el ciudadano de otra nacionalidad distinta de las anteriores va a votar en estas elecciones nacionales o regionales, entonces debe haber vivido durante tres años consecutivos en el país.

Esta provisión que permite el votar con solo 30 días de anticipación es una consecuencia del ingreso de Suecia a la Unión Europea.

Tenemos en Suecia un sistema unicameral, de una sola cámara, en la cual hay 349 curules. Ustedes se preguntarán de dónde sale esa cifra de 349. La historia detrás de esta cifra es que en los años 70, cuando los políticos decidieron este sistema, inicialmente escogieron una cifra de 350 curules, pero esto llevó a problemas porque el número 350 se puede dividir exactamente en dos entonces se daban situaciones en donde había 175 votos en una forma o en otra y prácticamente se llegaba a un estancamiento porque no se daba una mayoría. Hay 310 curules que son permanentes y dependen de la población del electorado, de la circunscripción electoral. Y tenemos 39 curules que son ajustables y esto lo que hace es que asegura que haya una representación proporcional de acuerdo con la población de la circunscripción, entonces estas 39 curules varían según el número de votos que haya en un momento dado.

Estas curules ajustables lo que permiten es que los partidos menos favorecidos se equilibren un poco con los otros a través del método St. Lagüe modificado. En Suecia no tenemos el sistema de elecciones parciales que hay en algunos países, mediante el cual, por ejemplo, cuando fallece un candidato o una persona que está en el Parlamento se hace una elección en esa circunscripción únicamente para buscar quién lo reemplace. Lo que se hace en Suecia, como en Colombia, es que al momento de elegir al candidato se elige también a su suplente y esto se hace con base en el resultado de la elección, se sabe quién es el que gana y quién va a ser su suplente en caso de ausencia.

En cuanto al sistema administrativo de las elecciones en Suecia, tenemos tres niveles como hay en muchos países, hay una autoridad electoral nacional, tenemos unas juntas administradoras para las regiones y unos comités electorales

municipales. Son 21 juntas administradoras regionales y 290 comités municipales.

La autoridad electoral nacional es un organismo independiente, pero sólo desde hace unos años: hasta hace poco relativamente esta autoridad electoral nacional dependía de la Oficina Nacional de Impuestos de Suecia.

Es un hecho que en Suecia nunca ha habido una discusión o una exigencia muy importante en torno a la necesidad de que la autoridad electoral nacional sea independiente, esto es algo que seguramente les causa curiosidad y de hecho es curioso que nunca se haya dado ese debate y esa necesidad, pero de hecho es independiente.

Sin embargo, hubo mucho debate cuando la autoridad electoral nacional era un departamento adscrito a la oficina nacional de impuestos. Era una burocracia muy grande y en ese momento sí se dio una discusión importante sobre la necesidad de cambiar ese sistema, la situación cuando la autoridad electoral nacional era parte de la oficina de impuestos y que no tenía un presupuesto propio, no tenía autonomía y dependía de una estructura administrativa. Entonces, yendo un poco al debate de esta mañana, vimos como las autoridades electorales pueden depender de un sistema político, de unas estructuras políticas o pueden ser independientes, pero también hay casos como el que era el de Suecia donde la autoridad electoral nacional era dependiente de una estructura administrativa.

En la experiencia sueca una autoridad electoral que no tenga su propio presupuesto, que no pueda nominar o elegir a su propio personal es una fórmula para problemas. Ese fue el caso en Suecia.

Concentrándonos ahorita un poco en la autoridad electoral nacional, tenemos que sus responsabilidades, en primera instancia, son la planeación y coordinación de las elecciones generales y de los referéndums nacionales.

La autoridad electoral nacional también es la responsable de producir todo el material para la votación, conformar el

registro electoral, interpretar la ley electoral y es responsable también de imprimir las tarjetas de votación.

Por mandato legal, la autoridad electoral nacional es responsable de difundir la información a los votantes acerca de cuándo, dónde y cómo votar. Eso es algo que en ocasiones genera un poco de malestar en las autoridades municipales, porque ellas creen que les debería pertenecer esa función.

Por último, la autoridad electoral nacional también es responsable de producir todo el material educativo para la administración de las elecciones y, como ustedes lo saben, esta es una tarea enorme porque es necesario que los funcionarios electorales estén adecuadamente entrenados para llevar a cabo sus funciones el día de la elección.

No me concentraré mucho en las autoridades electorales regionales, pero una función muy importante que tienen ellas es hacer el conteo final de todos los votos. También son responsables de manejar la impresión y la distribución de los votos.

Voy a explicarles un poco cómo es el voto actual, el voto físico en papel para que ustedes puedan entender un poco más el contexto. El voto en Suecia, a diferencia de otros países, es un papel que trae el nombre de un partido político en especial, un partido específico y debajo del nombre de ese partido aparece la lista de los candidatos. Hay una cajita al lado que se puede chequear si uno quiere votar por un candidato específico, si no lo puede dejar en blanco y se asume que se quiere votar por el partido y el partido decide como quedan los candidatos.

La manera cómo esto funciona es que cuando la persona vota, si selecciona un candidato específico y este candidato gana el 8% de la votación entonces sube dentro de la lista fija, pasa a ocupar el primer lugar en la lista. El hecho de que el voto es por un solo partido político evita confusiones entre los electores porque hay la seguridad de que se está votando como se quiere. Todos los papeles de votación son de tamaño

idéntico y de una forma muy parecida, y simplemente cuando la persona llega a votar escoge el voto por el partido por el que va a hacer su elección.

Este sistema a la vez no exige tanta seguridad porque son votos que se pueden distribuir en cualquier parte. Las personas los pueden encontrar en cualquier parte, muchas veces les llega por correo o simplemente hay personas afuera del puesto de votación repartiendo sus votos. Lo importante es que la persona tenga la certeza de cuando vota está haciendo la elección que quiere porque no tiene opciones, básicamente si se va por un voto, tiene ese partido y no tiene forma de equivocarse. Él se refiere en este momento a lo que estaba diciendo con anterioridad en el sentido de que los mismos partidos políticos se encargan de enviar los votos por correo a los electores, los electores también pueden ir a las oficinas locales de los partidos para recoger el voto o el día de la votación simplemente van a la mesa del partido político y va a haber un representante repartiendo los votos de ese partido.

Aún más, en el mismo puesto de votación en las mesas, uno encuentra todos los votos posibles de los partidos y simplemente escoge el voto del partido de su preferencia.

Vamos a mirar ahorita un poco la situación de las autoridades electorales municipales porque estas autoridades son las que hacen el mayor trabajo el día de la elección. La autoridad electoral municipal se encarga de nombrar y entrenar a los funcionarios electorales. Vimos esta mañana cómo se hace esto en otros sistemas. En Suecia hay una junta local que se encarga de elegir a las personas que van a ejercer las funciones electorales. La autoridad electoral municipal también nos asegura que haya suficientes puestos de votación y se encarga de hacer el conteo preliminar de los votos en el puesto mismo de votación, como es el caso de muchos países en Latinoamérica.

Me quiero referir ahora a los funcionarios electorales. Es muy importante que estén adecuadamente entrenados y me

parece que es muy importante tratar de que estos mismos funcionarios electorales vuelvan en las siguientes elecciones porque así van a ganar mayor experiencia y se va a fortalecer el sistema. Vemos acá gráficamente el procedimiento de votación; al entrar al puesto de votación nos encontramos con una situación donde parece un mercado en el que hay votos de todos los partidos políticos y simplemente hay que escoger el voto que se quiere. Y para asegurarse de que la persona que llega a votar no haya olvidado su voto, la autoridad electoral por ley está obligada a tener disponibles votos de todos los partidos en la mesa de votación.

La manera cómo sucede, como en la mayoría de los países, es que la persona llega con su voto y se va detrás de una cabina y ahí introduce un voto para cada una de las elecciones en un sobre distinto, y se acerca luego a la mesa con los tres votos para introducirlos en la urna.

La persona encargada chequea la identificación del votante, se asegura que esté en orden y hay un delegado que introduce los sobres en la urna que, como ustedes verán, en la mayoría de los casos es una urna que tiene tres distintos orificios según la autoridad por la que se esté votando.

Un aspecto interesante de la votación en Suecia es que hay muchas posibilidades de hacerlo. No necesariamente tiene que ser el día de la elección en el lugar designado. Por supuesto el medio principal de votación es el día de la elección en la mesa de votación correspondiente, pero también se puede votar en las oficinas de correo nacionales o locales, y esta votación se puede hacer hasta 18 días antes de la elección misma, esto permite a las personas votar en cualquier lugar del país donde se encuentren y no estar necesariamente presentes el día de la elección en un lugar designado que dificulta la votación para muchas personas.

La oficina de correo se encarga, a su vez, de enviar ese voto que se hizo a la mesa de votación correspondiente el día de la elección para que sea contado en ese mismo momento.

Este sistema de la oficina de correo está cambiando un poco en el sentido de que ahora se están usando algunas oficinas municipales para ejercer esta función, pero no cambia el principio que es que la persona pueda votar antes del día y lo pueda hacer en cualquier lugar del país.

Si se trata de una persona que está enferma o discapacitada o es una persona de edad, se le permite votar el domingo antes de las elecciones en el centro de asistencia donde se encuentre ubicado. También tenemos un sistema que es el sistema de votación por apoderado, que se da para circunstancias especiales cuando una persona por alguna razón dada no se puede desplazar al lugar de votación designado en el día de la elección, lo que puede hacer es enviar a alguien con su voto, obviamente, la persona que lleva a cabo esta labor de mensajería, por así decirlo, tiene que ser calificada para hacerlo, debe cumplir ciertos requisitos y hay medidas de seguridad para evitar que haya una trampa en el sistema.

Para los ciudadanos suecos que se encuentran en el extranjero existe la posibilidad de votar en las embajadas y en los consulados, como ocurre en la mayoría de los países, pero también se les da la posibilidad de votar por correo.

Hace unos 15 años en Alemania no se permitía votar en embajadas o consulados por miedo a algún acto terrorista, entonces el sistema del voto por correo se ideó inicialmente para Alemania por estas circunstancias. Este sistema de votar por correo ya prácticamente es permitido en todos los países de Europa. Empezó con Alemania, siguió a Suiza y ahora es prácticamente aceptado en todas partes.

El mensaje de esta imagen acá es que existe una gran posibilidad de medios para votar, si se encuentra una persona dentro de Suecia o si se encuentra en el extranjero. La pregunta que la gente se hace es si esto es necesario, porque hay un muy alto costo involucrado en brindar esta posibilidad a los ciudadanos.

Acerca de este debate sobre la necesidad de tener tantas facilidades para votar, la visión de los políticos es que no quieren quitar ninguno de estos métodos, no quieren cortar esto para ahorrar costos, porque temen que al hacerlo se esté dando un mensaje de que se está limitando el derecho a ejercer el sufragio de las personas, y este puede ser el caso en la realidad.

Nos referimos ahora al sistema de apelaciones y disputas. Tenemos una junta revisora electoral que es elegida por el Parlamento y es la última instancia para resolver cualquier apelación en torno a asuntos electorales.

Los miembros de esta junta revisora son políticos con mucha experiencia. También tenemos jueces, así que hay una mezcla de políticos y jueces. Todas las apelaciones deben ser publicadas en el diario oficial y esto por supuesto es un material de lectura muy interesante para los funcionarios electorales. Tenemos, como en algunos casos mencionamos anteriormente, una junta administrativa regional que está establecida por la ley electoral y esta junta se encarga de dirimir cualquier apelación de carácter administrativo que sea presentada ante ella, y también existen cuando hay infracciones de carácter penal que caen dentro de la figura de delito bajo el código penal, la posibilidad de acudir a la justicia ordinaria, por ejemplo en el caso de que se falsifique una firma al momento de votar. Esto se clasifica como un delito y va a la justicia ordinaria.

En la última elección en Suecia tuvimos dos o tres casos de este tipo, así que no es algo que se dé con mucha frecuencia en nuestro país. Muchas gracias por su atención.

José Thompson

Representante del IIDH, Director de CAPEL

Según el programa ahora nos correspondería al señor magistrado Guillermo Reyes y a mí, hacer algunos comentarios acerca de la ponencia que nuestro amigo experto de Suecia nos ha provisto para esta actividad y nos ha presentado.

Yo voy a ser muy breve, rescatando seis temas de todos los que nos ha expuesto en los minutos precedentes, para concluir con algún tipo de comparación entre los sistemas latinoamericanos y lo que nos han presentado acá respecto del sistema sueco.

En primer lugar, uno de los dilemas tradicionales de todo régimen electoral es cómo reflejar adecuadamente la presentación, cómo transformar los votos adecuadamente en escaños. Interesante que en Suecia se hayan inclinado por el método St. Lagüe, mientras que la mayor parte de América Latina ha venido siguiendo el método D' Hont, no sin excepciones porque en algunos países latinoamericanos se llegó a declarar inconstitucional la aplicación del método D' Hont para asignar escaños en una elección determinada, obligando por cierto al organismo electoral de ese país a una complicada maniobra de interpretación de cómo podía inventar una fórmula que resultara proporcional pero que respetara también las decisiones de la Corte Constitucional. En todo caso, hay que recordar que este es un tema que está permanentemente en la agenda, es decir, ¿cómo lograr que efectivamente haya una adecuada representación de la voluntad popular a la hora de designar a sus representantes?

El segundo tema que me pareció especialmente interesante sobre la forma de funcionamiento del sistema sueco, es el tema de seguridad electoral, hasta dónde deben llegar los mecanismos de seguridad electoral y cómo dar seguridad al sufragio puede requerir cierto tipo de acciones en un sistema y otras muy distintas en otro. Sin embargo, ustedes en Suecia tienen o han conservado el doble escrutinio, el escrutinio preliminar y el escrutinio definitivo, entre otras razones esa es una forma de agregar seguridad a la transmisión de resultados, que es una parte absolutamente fundamental de un proceso electoral.

Doble escrutinio que por cierto en algunos países tiene algunas características especiales en América Latina. En mi país Costa Rica, llega a la medida casi absurda de obligar a

los magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones a contar manualmente cada uno de los votos emitidos en todo el país para cada una de las corporaciones presidencial, legislativa y municipal y así emitir un escrutinio definitivo de modo que el que se hace en la mesa de votación es siempre provisional y el que hace el Tribunal Supremo de Elecciones es definitivo. La ironía del destino es que en estas elecciones pasadas al haber una diferencia que en algún momento fue menos del 0.5% entre el primer y el segundo candidato más votados, este escrutinio definitivo fue el que le dio plena seguridad a la población de que se había contado hasta la última papeleta y que se había contado bien. Interesante.

Pero por lo menos es muy discutible su carácter práctico para otras elecciones. No somos los únicos que hemos tenido elecciones con cercanía, Chile las tuvo hace unos años, con una cercanía muy grande que mantuvo en vilo a la población. La ciudad de San Salvador acaba de elegir a su alcaldesa por menos de 100 votos. En el Perú el segundo lugar de las elecciones terminó definiéndose por menos del 0.5%, y eso significa que ese es el candidato que puede pasar a la segunda ronda electoral. O sea, el tema de la seguridad sigue siendo un tema importante porque crea confiabilidad al sistema, independientemente de que ustedes en Suecia tienen evidentemente un grado muy grande de credibilidad en el sistema y confianza en cómo va a funcionar.

En tercer lugar, la tercera nota que destaco, es algo que ya tuve la oportunidad de conversar con Svante en algún momento antes de la presentación: la progresiva autonomía de la autoridad electoral. El hecho de que allá en Suecia la discusión acerca de qué tan autónoma tiene que ser la autoridad encargada de las elecciones haya llevado a ir las separando de algunas instancias a las que estaba unida, explica también el hecho de que en América Latina exista algo que es destacado, y es la autonomía de las instituciones electorales. A pesar de que hay países como Argentina, Chile, el propio Uruguay, en donde hay alguna participación del Ministerio del Interior

en el desarrollo del proceso electoral, eso no obsta a la autonomía de las autoridades electorales ni a la autonomía de sus funciones. Ojalá la autonomía financiera y presupuestaria fuera en América Latina tan clara como esa que está luchando en Suecia.

En todo caso eso le va dando a la materia electoral una especialidad muy grande y nos permite ir generando este tipo de diálogos en donde tratamos de rescatar los avances que se van produciendo.

La cuarta nota que quería destacar con ustedes es la forma de votación, con las diferencias que tiene a la que se practica en Argentina y en Uruguay. En lugar de una papeleta general emitida para todos los partidos, se enmarca en papeletas individuales que hasta pueden ser distribuidas antes de la votación y que en el fondo va en el interés de los partidos políticos que sus potenciales votantes las conozcan, las tengan, las puedan marcar. Ustedes han ligado esto con la posibilidad de que haya voto preferencial, es decir, que se eleve a un candidato del lugar que ocupa en la lista fijada por el partido, interesante forma de combinar lo que es voto compartido con voto preferencial, tema que yo creo que es uno de los grandes temas en América Latina: cómo lograr darle más posibilidades al votante de expresarse por medio de un voto preferencial sin con ello complicar demasiado el tema del escrutinio y la transmisión de resultados. Venimos varios de nosotros de las elecciones de República Dominicana donde todavía cuando nos regresamos a nuestros países no se había transmitido el 100% de los resultados electorales, en parte por una actitud obstruccionista de los partidos políticos y en parte por un sistema de voto preferencial muy complicado de llevar adelante en materia de escrutinio, y que genera grandes errores en la transmisión de las actas de votación.

La quinta nota que quería señalar a partir de la exposición que escuchamos está referida a las distintas modalidades de votación. Yo digo que el tema de modalidades de votación es cada vez más un tema que interesa a los organismos electorales,

sea que estas modalidades de votación se den en suelo nacional, por ejemplo, para nacionales o para extranjeros. Aquí en América Latina también otros países como Uruguay permiten a los extranjeros radicados durante algún tiempo en el país ejercer su derecho al voto para autoridades locales, sea en el extranjero en donde ustedes han optado por una combinación de los dos sistemas más conocidos que es por correo y voto consular.

Creo que en América Latina el gran problema para poder aplicar otras modalidades de voto es el tema del secreto del voto. Aquí en América Latina se ha considerado que el secreto del voto es quizá la institución más determinante del desarrollo de los procesos electorales, pero probablemente conforme haya una mayor confiabilidad en el sistema podrán practicarse otros sistemas de votación.

Hay otras modalidades de votación que no están exentas de polémica en América Latina: votación electrónica, que en algunos países está en práctica y en otros en discusión; votación en las prisiones en aquellos países que permiten a los presos conservar sus derechos políticos, creo que los dos únicos casos en América Latina son Costa Rica y Puerto Rico, Colombia también, y entiendo que Argentina misma estaba en algún tipo de discusión sobre estos temas; también facilitar el voto de las personas con discapacidad física o personas que por razón de su edad pueden tener dificultades en concurrir a votar.

Estos son temas que indudablemente están en discusión y finalmente, la sexta nota sobre el sistema de reclamos y resolución de conflictos electorales y post electorales. Es muy interesante que ustedes en Suecia hayan escogido un sistema donde combinan la posición de gente con preparación política, con gente con preparación judicial. Me recuerda un poco la composición del Consejo Nacional Electoral aquí mismo en Colombia. En todo caso, hay otras experiencias en América Latina en donde también se ha tratado de incluir la perspectiva política sin perder la faceta judicial. Esto es interesante, que

ustedes en una realidad tan distinta y tan distante hayan optado por la misma vía.

Interesante es también que, con la excepción de Panamá según nos ilustra Erasmo esta mañana, muchos de los países latinoamericanos también confían el tema penal electoral, los temas de delitos propiamente electorales a la justicia ordinaria, y no necesariamente a los organismos electorales. El caso de Panamá es bien paradigmático en ese sentido.

Quería dejar esas líneas porque me parecen puntos de comparación bien interesantes sobre dónde estamos en este momento en América Latina y dónde están ustedes en Suecia.

Guillermo Reyes
Magistrado del Consejo Nacional Electoral
de Colombia

La verdad que merecías un aplauso porque resumiste muy bien los puntos y diste a conocer el tema de lo que pasa en América Latina, así que comparto las apreciaciones de José, muchas gracias por estar acá.

Creo que hay muchos temas de los cuales quiero hacer comentarios puntuales. Ya José hizo referencia al caso de América Latina y ahora yo trataré hacer referencia al caso colombiano. Sobre algunos de estos temas, vuelvo y reitero la importancia de conocer las experiencias comparadas. Yo creo que uno aprende a corregir sus errores de conocer, no solo de los errores de los demás, sino lo bueno que tienen otros.

De ahí que el primer punto tenga que ver con lo que decía el profesor Svante, sobre la falta de una reglamentación de la observación electoral internacional. La observación es algo muy importante por eso a uno le interesa tanto, no sólo atender también a sus observadores, tratar de tener un grupo importante de observadores, sino darle la trascendencia que amerita, que como lo decía el profesor Svante tiene que ver

con lo que uno aprende de las experiencias de otros países y de lo que uno enseña o ayuda a corregir sobre errores o temas que se pueden superar.

Yo les voy a decir que en muchos de los países que conozco no existe propiamente en la ley una reglamentación de la observación internacional. Existe una reglamentación de los órganos electorales que internamente han hecho su propia regulación sobre la materia, pero la práctica es más la que regula el tema de la observación. Para nuestros países en América Latina, profesor Svante, la observación es fundamental, porque nos ayuda a mejorar hacia el futuro, fundamental porque le da mucha legitimidad al proceso electoral, un buen mensaje a la opinión pública del resultado exitoso de un proceso, de que se ve que el proceso fue bien organizado y no tuvo mayores inconvenientes y que el informe final de los observadores internacionales apoya lo que ha hecho el organismo electoral, legitima la institución electoral y legitima el proceso electoral como tal.

A veces se cree que porque van 20 ó 15 o 30 observadores a un país, pues no se llevan un verdadero concepto de lo que pasa en ese país en el proceso electoral, pero yo creo que con un proceso suficiente de tiempo, de conocer, de aprender, ver la realidad de la práctica, creo que se puede emitir un resultado que casi siempre coincide con lo que ha ocurrido en ese país. En este primer punto les digo que la observación es fundamental en todos nuestros países, le damos trascendencia a ese mecanismo de observación, la cooperación horizontal o la reciprocidad, que la consideramos muy importante.

En segundo lugar, o una segunda observación sobre el tema de D' Hont y el método que utilizan los suecos. Colombia en el año 2003 modificó su sistema electoral como la gran mayoría de los países que están acá conocen, y se estableció el sistema de D' Hont. Usted dice que el sistema St. Lagüe favorece a los partidos más pequeños, en Colombia llegamos a tener hace cuatro años más de 85 partidos políticos, la verdad que eran casi siempre los mismos 2 o 3 partidos pero con una

fragmentación terrible porque no había opciones dentro de los partidos, porque las estructuras no eran democráticas y porque se utilizó al partido político como una microempresa. Era un negocio tener un partido, se tenía con firmas y en consecuencia en la medida en que el Estado daba acceso a los medios, financiación, pues por supuesto era útil mantenerlos, por eso una de las grandes reformas del acto legislativo del año 2003 buscó evitar o acabar con esa fragmentación e introducimos entre otros temas el método D' Hont.

Claro, se perjudicó a las minorías pero también se logró, y es el resultado de este último proceso electoral de Congreso, pasar de 63 ó 64 partidos a lo que probablemente van a ser once partidos políticos, y las pequeñas minorías o los pequeños partidos han empezado a agruparse en otros o entre ellos en aras de volverse un partido de oposición o una opción política para los electores.

Por supuesto que el tránsito de un sistema a otro implica hechos difíciles, complejos, empezando por la dificultad de aceptar el resultado y porque hay quienes creen que haber hecho el cambio les resultó perjudicial, como lo hemos visto para algunos partidos políticos. Entonces, haber introducido el sistema D' Hont era necesario en un sistema fragmentado de organizaciones políticas en Colombia.

Una referencia al número de curules y a las suplencias. Colombia acabó con las suplencias, era un mecanismo en que el elegido tenía 1, 2 ó 3 suplentes, lo que venía en la lista, y los dejaban entrar un año o 6 meses como una compensación a un aporte de votos económicos.

Ahora con el sistema del voto preferente y el orden de la lista, cuando es con voto preferente o cerrado, se impide que uno negocie las curules, aunque hay que decir que en caso de Cámaras de Representantes hay departamentos en Colombia donde todavía puede subsistir, aunque con la dificultad de que cuando el principal se va y sigue el que está en orden descendente en número de votos, pues ya el primero no podrá

volver si hubo una renuncia absoluta de la curul. Con eso se busca no traicionar la voluntad del pueblo que vota por un candidato dentro de una determinada lista.

Yo creo, personalmente, que el acabar con las suplencias va a terminar con un negocio que existía y que afectaba la política colombiana.

Sobre el tema de la autoridad electoral nacional, que dicen ustedes que ahora es independiente, yo quiero hacer una referencia personal. En Colombia, yo le explicaba al profesor Svante ayer en un rato, hay tres poderes o tres ramas del poder público, y unos órganos que algunos consideramos que son verdaderos poderes, a los cuales se les da, como a los poderes, autonomía e independencia, el problema es ¿cuánta autonomía se tienen? y, ¿cuánta independencia se tiene? Como dicen las señoras, o algunos esposos decimos: cuando uno depende económicamente de alguien pues por supuesto no goza de independencia, y todas las autoridades en Colombia dependen en su presupuesto de lo que aprueba el Congreso de la República, y de un proyecto que presenta el Gobierno Nacional.

Desde ese punto de vista, es difícil predicar una verdadera independencia y autonomía, la más importante de las cuales es la presupuestaria. En el caso colombiano, que no voy a inventar ni decir nada diferente a la realidad, la máxima autoridad electoral que es el Consejo Nacional Electoral, es un órgano que carece de presupuesto. El presupuesto lo maneja quien hace las veces de Secretario del Consejo Electoral, quien organiza el proceso electoral, que es la Registraduría, y en la medida en que uno no tiene presupuesto difícilmente puede cumplir todas las tareas que tiene, en particular la inspección y la vigilancia. Entonces, eso lleva a algunos comentarios que se han hecho y que se harán probablemente en la tarde, a que se haya dado esta discusión en este escenario de que hay que replantear el modelo de organización electoral, porque cuando uno no tiene autonomía ni presupuestal, ni administrativa, ni de nombramiento de personal, pues difícilmente puede cumplir

a cabalidad la labor que tiene. Uno trata de hacerla como a empujones para cumplir el mandato que le confiaron.

Voy a hacer unos tres o cuatro breves comentarios. Decía el profesor Svante que se reconoce una gran importancia de la experiencia y preparación de los procesos electorales y que se busca permitir que el que ha estado vuelva porque tiene experiencia. Sobre eso hay que reconocer que fue un triunfo en la reforma política del 2003, en el caso colombiano, el haber introducido la reelección de los magistrados del Consejo Electoral. Yo soy partidario de la figura ¿porqué? No porque uno busque quedarse otro periodo más en el cargo, sino porque lamentablemente uno llega al cargo sin conocer el tema, y logra conocerlo casi al final del periodo entre el segundo y el tercer año, y cuando ya conoce el tema, cuando tiene el bagaje y experiencia, lamentablemente le cortan el periodo y llegan personas nuevas y empiezan a improvisar en los siguientes periodos. Yo creo que es muy importante valorar la experiencia de muchísimos tribunales acá, está aquí el magistrado de Panamá, en Panamá los periodos son de 10 años y pueden ser reelectos; el caso de Uruguay, donde Carlos Urruty lleva más de 30 ó 40 años en la Corte Electoral; el caso de Juan Ignacio es muy válido, uno no puede desaprovechar la experiencia de lo que se ha aprendido; en el caso de Nicaragua, muchos países, Paraguay es vitalicio. A mí el tema de que sea vitalicio no me gusta pero sí creo en dar la posibilidad de continuar a quien haya cumplido bien, a quien haya mostrado independencia, haya representado a su partido y al pueblo bien. Qué bueno que le den la oportunidad de continuar para que lo que aprendió en un primer periodo lo aproveche en experiencia en un segundo periodo.

Es mi posición personal y creo que es bastante importante.

Sobre los comentarios de José Thompson, dos apuntes finales. Sobre el tema de la seguridad electoral y hasta dónde deben llegar los sistemas de seguridad al sufragio. Pues estamos, por ejemplo en el caso colombiano, ahora resolviendo

finalmente las reclamaciones del Senado de la República, pero enfrentando muchas dificultades por la competencia entre candidatos de la misma lista y de listas entre sí. Por ser la primera experiencia que se genera hay una gran cantidad de reclamaciones de los que quedan uno, dos o tres puestos debajo para tratar de ver por dónde, en qué lugar del país consiguen los votos para alcanzar a la curul. Aquí se están disputando dos o tres curules de Senado entre tres partidos políticos por un margen de votación no tan holgado, pero sí relativamente holgado, entonces hay que ir a buscar, reclamar, pedir recuentos en todo el país, sólo para ver si logro encontrar los votos que no he encontrado de otra manera. Necesita uno buscar soluciones. José dice que aquí en algunos países se han planteado mecanismos, en Colombia hay un gran consenso, no digo unanimidad, de que parte de esa solución está en el tema del voto electrónico porque evita la manipulación con las tarjetas electorales. También hay quienes dicen que aquí van a tomar las tarjetas electorales ya marcadas, los jurados las van a marcar otra vez, siempre va a haber un temor y siempre hay una acusación, entonces, el tema del voto electrónico, personalmente, hecho gradualmente, es algo que genera confiabilidad y seguridad a los electores.

Finalmente, un comentario sobre las posibilidades de modalidades de votación. Colombia tiene la votación en el exterior y tiene otras modalidades de votación, como decía de los reclusos. En la última votación en el exterior del Senado de la República, si no me equivoco, hubo 35 mil y tantos votos, 104 mil votos, 35 mil fue la lista que más votación sacó, si no estoy mal, 105 mil votos pero muchísimos ciudadanos veían la dificultad de no poder votar porque solo podían votar con la cédula y resulta que existía el problema de que el colombiano, como muchos nacionales nuestros en el exterior, no se identifican con la cédula sino con el pasaporte. Yo viví la experiencia personalmente siendo jurado en el exterior, y el ciudadano llegaba a tratar de votar con su pasaporte como documento de identificación, asunto que tuvo el Consejo Nacional Electoral en una muy rica discusión o debate, y

llegamos a la conclusión que hay que hacer prevalecer el derecho al voto, que la propia ley electoral establece que se pueden inscribir con la cédula, documento de identificación o con el pasaporte, razón por la cual se podría votar igualmente con la cédula o con el pasaporte. Aquí no se ha buscado favorecer a ningún partido político, fue una decisión que tuvo votación de las minorías y de los diferentes partidos representados en el Consejo Electoral.

Eso es lo que a veces se juzga mal. ¿Porqué lo hacemos? Lo hacemos porque hay que hacer prevalecer el derecho al voto, y lo que dice la norma, y la verdad que la finalidad es muy importante, no porque van a votar sino que puedan votar, que el ciudadano no tenga dificultades.

Considero que eso es un avance muy importante que ha hecho el Consejo Nacional Electoral. Hemos tenido unas dificultades en que se conozca en el exterior, pero indudablemente el mensaje va a llegar y va a perdurar en el tiempo. Vamos a ver cómo va a cambiar la votación entre la de hace dos meses y la de ahora, permitiendo que el pasaporte se utilice para identificar al votante.

Concluyo diciendo que aquí también tenemos algunos problemas con tantas reclamaciones de los ciudadanos por vía recursos. Lo que pasa es que aquí se vende el mensaje de que el Consejo Electoral va a rechazar todas las reclamaciones sin conocer el fondo del asunto. Aquí se reclama ante los jurados, ante la comisión escrutadora zonal, municipal, departamental y luego hasta el Consejo Electoral y luego ante la autoridad judicial, y siempre son las mismas, sino a ver cómo en una u otra instancia, como pasa con las tutelas, si logro obtener algún resultado positivo y muchas de esas reclamaciones son mal preparadas, fundamentadas y ya han sido resueltas en las instancias respectivas por eso el mensaje es, yo creo, que se debería buscar reducir los pasos, etapas, para hacer mucho más sencillo y más seguro el proceso.

Esos eran los comentarios a la muy buena exposición del profesor Svante. Creo que tenemos la oportunidad de hacer algún par de preguntas.

José Thompson
Representante del IIDH, Director de CAPEL

Tenemos acá al magistrado Chicas, al Secretario Otaño y a don Juan Ignacio García. Tal vez recibimos esas tres preguntas, si les parece, y luego un comentario general de quien corresponda.

Eugenio Chicas
El Salvador

Muchas gracias, doctor Svante. Mi inquietud es cómo actúa el sistema electoral en Suecia respecto a legisladores o legisladoras que siendo electos por un partido se cambian de partido político, si está regulada esta circunstancia de que alguien habiendo sido electo o electa por un partido, luego ya en el ejercicio del cargo se cambie de partido político.

Jorge Otaño
Cámara Nacional Electoral de Argentina

Primero felicitar a la mesa, a los tres expositores, y sobre todo una pregunta al doctor Svante, y cuando sea explicado en Suecia, tal vez en Latinoamérica el trasfondo de la seguridad electoral sea un fantasma de un eventual o probable fraude. Entonces mi pregunta es, cuando ustedes hablan del conteo preliminar dicen que lo hace la autoridad electoral municipal, pero la primera vez del conteo ¿dónde se hace y quién lo practica?

Juan Ignacio García
Director del Servicio Electoral de Chile

Una pregunta para el doctor Svante, relacionada con lo que acaba de preguntar el doctor Otaño. El voto por correo ¿en qué momento se contabiliza para el efecto del conteo preliminar?, y segundo, ¿cómo manejan ustedes el sistema de información por internet? Porque el sistema de información por internet en Europa me imagino que debe ser bastante fuerte como para que otro país sepa el resultado antes que en Suecia, ¿cómo manejan ustedes ese punto?

Renstrom Svante

Sí se permite el cambio de partido político y de hecho ha sucedido en algunas ocasiones. Esto, repito, no ha sucedido en muchas ocasiones, pero generalmente cuando ha pasado, las pocas veces que ha pasado, es una persona que forma su propio grupo político y no es algo que es bien recibido, pero no hay provisiones legales para impedirlo.

En cuanto al conteo preliminar, tal vez no fui lo suficientemente claro pero son los mismos funcionarios, los mismos jurados de mesa los que hacen ese conteo de mesa preliminar y dan el resultado por teléfono a las autoridades y esta información luego es puesta en internet.

El conteo del voto postal se hace el día de la elección. Lo que se hace es que cuando la persona va y vota, hay una estampilla con la dirección de la persona y esto le indica a las autoridades a qué mesa de votación va ese voto postal y se abre el día de la elección y se cuenta en ese mismo momento.

Nueve de diez votos postales son contados el mismo día de la elección. Cuando llegan a la mesa ese mismo día son contados ese día; cuando la persona está por fuera de su sitio de votación dentro del país y vota el día de la elección entonces obviamente no es posible de que llegue a la mesa dentro del mismo día, no se cuenta, pero se cuenta máximo

el día miércoles después de la elección y ese conteo lo hace la autoridad municipal. De manera que estos votos postales técnicamente están haciendo parte del conteo preliminar pero no debemos olvidar que, en todo caso, paralelamente se está subiendo el conteo final de los votos.

En cuanto a la información vía internet es un sistema inmediato en el sentido que tan pronto el puesto de votación termina el conteo preliminar se reporta por teléfono y esta información es puesta inmediatamente en el internet para la información pública.

En cuanto a que el resultado se sepa antes, es importante destacar que el voto postal, el voto que se hace en el exterior ya sea por correo, o en las embajadas o consulados, debe hacerse con suficiente anticipación para que se asegure el sistema de que va a ser contado a tiempo, como cuando se hace el conteo preliminar, entonces debe hacerse con suficiente anticipación.

José Thompson
Representante del IIDH, Director de CAPEL

Muchas gracias a ustedes por las intervenciones. Creo que hablo por todos en reconocer muy especialmente la colaboración del profesor Svante por habernos acompañado y haber permitido este rico intercambio de experiencias sobre sistemas diferentes. También creo que expreso al grupo cuando le agradezco a la dama que ha hecho la interpretación simultánea en un excelente trabajo, muy eficiente, y que nos ha permitido también a todos captar de manera fidedigna lo que el profesor Svante nos comunicaba. A todos ustedes muchas gracias.

Cuarto Panel

La Organización Electoral en Colombia. Perspectivas de la discusión en el marco de una eventual reforma electoral.

- Doctor Reynaldo Chavarro, Magistrado Presidente Sección Quinta del Consejo de Estado
- Doctor Fernando Giraldo, Universidad Javeriana
- Doctor Marco Emilio Hincapié, Magistrado del Consejo Nacional Electoral de Colombia
- Doctor Antonio José Lizarazo, Magistrado del Consejo Nacional Electoral de Colombia

Representantes de los partidos políticos:

- Senador Samuel Moreno Rojas, Movimiento Polo Democrático Alternativo
- Senador Germán Vargas Lleras, Partido Cambio Radical
- Juan Carlos Portilla, Partido de la U
- Senador Carlos Holguín, Partido Conservador

Moderador

Reanudamos el Foro Internacional “La Organización Electoral en América Latina: situación, perspectivas y comparación con otras experiencias”. En este panel la organización electoral en Colombia. Esta mesa será moderada por el señor magistrado del Consejo Nacional Electoral, Antonio José Lizarazo. El doctor Reynaldo Chavarro, magistrado y Presidente de la Sección V del Consejo de Estado, hará una disertación desde el enfoque constitucional. Posteriormente tenemos el enfoque desde la ciencia política a cargo del doctor Fernando Giraldo. Sin más preámbulos le concedo el uso de la palabra al doctor Reynaldo Chavarro.

Reynaldo Chavarro
Magistrado y Presidente de la Sección V del
Consejo de Estado

Señores magistrados del Consejo Nacional Electoral;
señores representantes de autoridades electorales de América

Latina; señoras y señores. Yo quiero primordialmente hablarles de tres instituciones. Es manifiestamente claro que la organización electoral está integrada en Colombia por una parte, por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría, ambas instituciones con funciones más o menos claras y perfectamente delimitadas, y a su turno por el Consejo de Estado, institución que ejerce el control de legalidad de los actos administrativos declaratorios de elecciones y adicionalmente tiene competencia para ejercer ese mismo control en relación con nombramientos.

Pese a que en el título noveno de la Constitución Política, como integrante de la autoridad electoral, el Consejo de Estado es evidentemente el juez de la actuación y de la decisión electoral, entonces quiero hacer una referencia sucinta a estas tres instituciones e invitarlos a hacer reflexiones sobre dos tipos de tensiones que yo advierto o quizás tres, en la actual conformación jurídico institucional de la organización electoral en Colombia.

Quiero decir con esto que advierto que existen ciertas situaciones que serán motivo de reflexión y de preocupación por quienes dirigen el Estado Colombiano. Primero, entre las competencias atribuidas al Consejo Nacional Electoral y al Consejo de Estado; segundo, entre las competencias atribuidas al Consejo Nacional Electoral y a la Registraduría Nacional del Estado Civil y, tercero, entre los compromisos y obligaciones constitucionales y legales atribuidas al Consejo Nacional Electoral y las garantías y salvaguardas que debe propiciar a todos los ciudadanos, particularmente a quienes hacen parte de las minorías políticas y a quienes hacen parte de los partidos de oposición. Sobre esos tres ejes aspiro a que podamos plantear por lo menos ciertas inquietudes que nos propicien motivos de reflexión.

En primer término, sabemos cómo el Consejo Nacional Electoral, o más bien una autoridad que asume las competencias correspondientes, aparece desde los inicios mismos de la nacionalidad, pero eran por supuesto organizaciones muy

limitadas, muy pequeñas, circunscritas a ámbitos locales, integradas por autoridades no muy claramente definidas. Hubo oportunidades en la historia que las funciones electorales, la calificación de los votantes las hacía el párroco o el principal de la localidad, etc. y ese proceso fue dando lugar a la creación de autoridades un poco más configuradas, más consolidadas y con un asiento jurídico a medida que la República fue conformándose, el Estado como organización jurídica de la sociedad fue produciendo una serie de instituciones que sucesivamente vinieron asumiendo la respectiva competencia hasta llegar a lo que hoy conocemos como Consejo Nacional Electoral.

Es claro para nosotros que manejamos esto como el objeto de nuestro oficio cotidiano, que la primera autoridad nacional fue el gran Consejo Electoral que tuvo actividad aproximadamente desde mediados del siglo XIX hasta mediados del siglo XX, cuando con la ley 89 del 48 se crea la Corte Electoral, y desde sus comienzos, cuando esa autoridad electoral adquirió la configuración, la dimensión de una autoridad de orden nacional, aparecieron unas características en la integración de la misma.

La primera Corte Electoral fue integrada por el presidente más antiguo y estaban haciendo parte de esa misma Corte los dos magistrados más antiguos de la Corte Suprema de Justicia. También hacía parte de esa autoridad el rector de la Universidad Nacional y el director del Banco de la República, lo que da la idea de que se trababa de escoger personas que por sí mismas, por su condición personal, por sus virtudes comprobadas ante la nación, representaran la probidad y las más excelsas virtudes republicanas.

Esa Corte Electoral fue avanzando hacia 1948. Con la ley 89 del 48 tiene características de integración semejantes. Hacia 1957 se integran dos ex presidentes. La formación de los comportamientos electorales en la República asume casi desde sus inicios una configuración bipartidista, bipolar, y entonces era menester que a la cabeza de esa autoridad

electoral estuvieran los dos ex presidentes más antiguos, obviamente representantes de los dos partidos tradicionales que han signado la vida política de toda la República y los restantes integrantes eran, a su vez, elegidos por la Corte Suprema de Justicia.

Hay que referir que en nuestra conformación de la rama judicial la Corte Suprema de Justicia tuvo un rol preponderante, pese a que desde 1914 Colombia asumió la dualidad de jurisdicciones a la manera de como existe en Francia. El Consejo de Estado tuvo una situación menos relevante que la Corte Suprema de Justicia, derivada del hecho de que la Corte Suprema de Justicia tenía control de constitucionalidad de las leyes y todo este periodo estuvo signado porque los magistrados, las personas que estaban a la cabeza de esta autoridad electoral eran elegidas por la Corte Suprema de Justicia.

Posteriormente, merced a desarrollos legislativos como la ley 28 del 79, se estableció una corte electoral de 9 miembros y se determinó que los mismos eran elegidos por la Corte Suprema de Justicia, pero se estableció desde ya que cuatro miembros de esas autoridades irían del partido mayoritario en las votaciones del congreso que antecederan al momento de la elección, los cuatro restantes del segundo partido que siguiera en votación y uno más integrante del partido que siguiera en votación a los dos primeros. De tal manera que se conformó ya un cuerpo integrado por un número impar de magistrados que asumió en términos generales más o menos las mismas competencias que consistían fundamentalmente en practicar el escrutinio para la elección de presidente y para la elección de senadores.

Había luego un segundo grado de autoridad derivada de esta Corte Electoral que estaba conformado por delegados departamentales que asumían el escrutinio de representantes a la Cámara de Diputados etc., y que estaban encargados igualmente de los censos electorales, de ejercer una cierta inspección, una real inspección y vigilancia frente a los

procesos de cedulación y entre otras cosas que hoy no existe, eran las personas que autorizaban los presupuestos que se otorgaban a la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Esa Corte Electoral es luego sustituida por el Consejo Nacional Electoral merced a la reforma de 1985, con la cual se le asignan al Consejo las mismas funciones, funciones muy semejantes y se eligen a partir de entonces por el Consejo de Estado, para un periodo de cuatro años que se iniciaría el 1 de septiembre siguiente a la elección del Congreso. Esos magistrados del Consejo Nacional Electoral eran servidores públicos que no tenían una vinculación permanente con ese Consejo. Estaban remunerados a través de unos honorarios y tenían ocasión de salir permanentemente a las regiones a ejercer sus funciones de control y vigilancia, el Estado le pagaba los viáticos pero no tenían una relación más directa y permanente con el Estado. Eran igualmente personas elegidas como representantes de los partidos y así, en esa circunstancia, nos coge la Constitución de 1991, con la cual por primera vez se constitucionaliza el origen de la autoridad electoral. Yo podría de pronto rectificarme en el sentido de que por allá en las épocas de la dictadura de Reyes, en 1905, se habló en la constitución también de sustituir el Consejo, el gran Consejo Electoral que existía en la época, por el congreso, para que declarara las elecciones de presidente, pero me parece que el antecedente constitucional más certero que existe en nuestro ordenamiento es el de la ley 96 del 85 que sustituye la Corte Electoral por el Consejo Nacional Electoral y le atribuye su nominación al Consejo de Estado de ternas que presentan los partidos políticos.

Así, con la reforma constitucional de 1991 se incorpora el Consejo Nacional Electoral a la constitución en situaciones muy semejantes. La reforma del 91 dice que el Consejo Nacional Electoral tendrá el número de miembros que establezca la ley, pero que en todo caso no será inferior a 7 miembros que se elegirán por el Consejo de Estado de ternas que presenten los partidos políticos, y que esos miembros del Consejo Nacional

Electoral tendrán una integración que refleje la conformación política del Congreso de la República.

Estas son precisamente las personas que están ejerciendo actualmente como magistrados del Consejo Nacional Electoral, las últimas personas que fueron elegidas por el Consejo de Estado en esas condiciones, miembros de los partidos políticos ternados por ellos y que reflejan la composición política del Congreso de la República. Pero viene finalmente la reforma constitucional de 2003, sea el acto legislativo número 1, en donde se da un paso muy importante en relación con el Consejo Nacional Electoral. En primer término se establece que los magistrados son servidores públicos de dedicación exclusiva, que deben tener las mismas calidades y derechos pero a su vez están sujetos a las mismas inhabilidades e incompatibilidades que rigen para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, es decir, entran a ser parte de la planta de personal del estado con todas las prerrogativas en materia de emolumentos y derechos salariales y prestacionales que tienen los servidores del Estado del mismo rango de los magistrados de las altas cortes y que su periodo de ejercicio del cargo será de cuatro años. A diferencia del régimen anterior, estos magistrados podrán ser reelegibles por un periodo adicional pero adicionalmente se establece que quien los va a nominar es directamente el Congreso de la República, instancia que los va a seleccionar de listas que presenten los partidos y movimientos políticos y de coaliciones que se realicen entre ellos, y se hará mediante el mecanismo de la cifra repartidora.

Como saben ustedes, la cifra repartidora es un mecanismo de asignación proporcional de curules emparentado con el cociente de D' Hont, y que tiene como característica esencial que cada una de las personas que resulte elegida lo será por el mismo número de votos favorables, el que corresponda a la cifra repartidora, que tiene unos mecanismos instituidos en nuestro medio en el artículo 263, 263 A, y que tuvo el propio Consejo Nacional Electoral la ocasión de desarrollar en el

reglamento número 1 de 2003, con miras a que fuese aplicado en las elecciones de autoridades territoriales en el año 2003.

Pues bien, esa es la actual situación del Consejo Nacional Electoral. Sobre sus competencias vamos a detenernos un poco más adelante para que nos sirvan de premisa para hacer el análisis comparativo de esos temas de reflexión que les anunciaba al inicio de esta charla.

Merced a ese acto legislativo de 2003, es decir, prácticamente ayer en los tiempos de las reformas jurídico institucionales, aparece en el título IX de la Constitución Política de Colombia, mencionado por primera vez el Consejo de Estado o la jurisdicción contencioso administrativa. Se dice, en el parágrafo del artículo 273, si no estoy mal, que decidirá sobre los procesos contenciosos electorales en un término de seis meses si son de única instancia, y de un año si son de dos instancias. De tal manera que ahí aparece por primera vez entre las autoridades electorales el Consejo Nacional Electoral que tiene, como de todos es sabido, la condición de juez de los actos electorales.

El Consejo de Estado por su parte, como lo sabemos de ordinario todos los que conocemos algo de derecho o somos abogados en Colombia, es una institución más que centenaria, pese a que en sus comienzos fue objeto de varias vicisitudes. Fue creado por el libertador Simón Bolívar con el criterio de que fuera un cuerpo consultivo, y fue posteriormente suprimido en 1905. Luego el acto legislativo no. 1 de 1910 ordenó que la ley desarrollaría la jurisdicción contenciosa administrativa y eso se hizo mediante la ley 130 de 1913, pero el Consejo de Estado se restituyó como tal en el acto legislativo no. 1 de 1914.

Hace poco tiempo, en el 2004, celebramos los 90 años de existencia del Consejo de Estado y de la jurisdicción contenciosa administrativa como juez especializado de la administración.

Es claro que en Colombia, merced a esa instauración en 1914 de ese Consejo de Estado como juez de la administración, apareció o se hizo patente la existencia de una dualidad de jurisdicciones a la manera como existe en Francia. Eso se acompañó en la reforma constitucional del 45 con un tribunal de conflictos que no vino a funcionar sino tardíamente por allá en la reforma de 1964, pero efectivamente hay una dualidad de jurisdicciones en Colombia que está integrada por la Corte Suprema de Justicia y los tribunales y jueces que integran la jurisdicción ordinaria y que tiene como objeto de su actividad, de su competencia, la decisión de las controversias que se susciten entre los particulares y una jurisdicción especial contencioso administrativa que juzga la legalidad de la actuación de las omisiones, de las vías de hechos, etc., que se presenten y que generen conflictos entre la administración y los administrados o entre las administraciones entre sí y por supuesto a partir de la Constitución del 91, merced a la creación de la Corte Constitucional, se separó de la Corte Suprema de Justicia el control de constitucionalidad y está la rama jurisdiccional del poder público en Colombia integrada por tres altas cortes, o diría yo por 4 altas cortes, la Corte Suprema de Justicia, que es cabeza de la jurisdicción ordinaria, el Consejo de Estado, cabeza de la jurisdicción contencioso administrativa, la Corte Constitucional, que es el control de constitucionalidad de las leyes y que en alguna medida reivindica para sí ser cabeza de la jurisdicción constitucional, pese a que la constitución ha asignado a todos los jueces la aplicación y la salvaguarda de la integridad de la constitución, ese es un conflicto que afrontamos ahora, particularmente en lo que tiene relación con la tutela contra providencia judicial, y hay a su vez el Consejo Superior de la Judicatura que tiene una sala disciplinaria encargada de dirimir los conflictos de competencia que se presenten entre la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción especial contencioso administrativa.

De manera pues, que el Consejo de Estado es el juez de la administración, encargado, por supuesto, del control de legalidad de los actos administrativos electorales.

En ese orden, la jurisdicción a través de los tribunales que vienen fungiendo como tribunales ad hoc conoce los contenciosos de la elección sobre todos los funcionarios, sean ellos nominales o elegidos para corporaciones públicas, y el Consejo de Estado ejerce como juez de segunda instancia y a su turno viene cumpliendo, ejerciendo la competencia de ser juez de unos recursos extraordinarios como el de súplica, que acaba de ser suprimido, y el recurso extraordinario de revisión.

La Registraduría, por su parte, es una institución que comienza a aparecer, seguramente en los años 30, 34, con la creación del centro de información de identificación que fue en principio una dependencia de la policía y luego se adscribió al Ministerio del Interior, creándose posteriormente el organismo que hoy conocemos como Registraduría Nacional de Estado Civil, encargado fundamentalmente de organizar y dirigir las elecciones, dar cuenta de la identidad de las personas y mantener el registro del Estado Civil de las personas. En términos muy generales, la Registraduría se ocupa de esas funciones.

Pues bien, ¿cómo se presenta la operatividad de estas tres instituciones? En primer término, la materia del trabajo tanto del Consejo Nacional Electoral como del Consejo de Estado y en la cual participa propiciando los apoyos logísticos, la coordinación y dirección de elecciones etc., la Registraduría, son los actos administrativos declaratorios de elecciones, evidentemente el proceso. La actuación política y jurídica que constituye las elecciones son constitutivas de una voluntad, y más ahora cuando a partir de 1991 la institucionalidad colombiana adoptó el criterio de la soberanía popular del acto electoral.

Pues bien, en el adelantamiento de esos procesos se presentan algunas dificultades. En primer término uno observa que por el mandato del artículo 265 es al Consejo Nacional Electoral al que corresponde efectuar la inspección y vigilancia de la organización electoral, es al Consejo Nacional Electoral al que corresponde garantizar que se desarrollen los procesos

electorales en condiciones de plenas garantías, pero a su turno, la constitución y la ley asignó a la Registraduría Nacional del Estado Civil la competencia para organizar y dirigir las elecciones y a su vez es la única que tiene iniciativa del gasto público.

No veo claramente cómo es posible que el Consejo Nacional Electoral deba responder por mecanismos de inspección y vigilancia, y por supuesto, la inspección y vigilancia no es el mero prurito de observar de manera pasiva la ocurrencia de fenómenos, sino la necesaria e indispensable adopción de medidas correctivas frente a fenómenos que puedan vulnerar derechos de la sociedad y del ciudadano como el derecho constitucional de elegir y ser elegido. Pues bien, el Consejo Nacional Electoral que tiene esa responsabilidad carece de iniciativa para el gasto en esta materia.

Hay ahí, yo creo, un motivo de tensión en el reparto de competencias de estas dos entidades sobre el cual es indispensable reflexionar y de pronto, sin pensar creen que se les deba cercenar competencias, mucho menos a la Registraduría Nacional del Estado Civil, ver cómo dotar al Consejo Nacional Electoral de los mecanismos y de las competencias necesarias y suficientes para que pueda cumplir ese tipo de cometidos.

El Consejo Nacional Electoral tiene atribuidas, por otra parte, yo les pido que me dispensen de pronto alguna falta de secuencia o no muy ordenada de estas deshilvanadas palabras que son fruto de la necesaria preparación apresurada del tema.

Decía que el Consejo Nacional Electoral por su parte tiene a su cargo la declaración de las elecciones. Específicamente está obligado por mandato constitucional a practicar el escrutinio de las elecciones nacionales, debe en consecuencia efectuar actividades de realizar el escrutinio y para eso la ley le ha dotado de una serie de competencias. El Consejo Nacional Electoral tiene competencia, en primer término, para decidir las

apelaciones y los empates que se presenten entre los delegados que integran las comisiones escrutadoras departamentales.

El Consejo Nacional Electoral tiene competencias para decidir, merced a la utilización por parte de los candidatos, sus apoderados o los testigos electorales, de doce causales de reclamación previstas en el artículo 192 del Código Electoral. Decidir cuestiones de hecho y de derecho que se formulen frente a las decisiones que se adopten en esos escrutinios. Ahí empieza una serie de conflictos entre el Consejo Nacional Electoral en relación con el ejercicio de sus competencias y las propias atribuidas por la constitución y la ley a los jueces de los actos administrativos electorales. Así por ejemplo, en relación con la decisión de asuntos que se presenten por los interesados en los escrutinios, tales como los errores aritméticos, existe conceptualmente una relación muy cercana entre lo que es la materialidad de un error aritmético y lo que es una falsedad electoral.

El conocimiento que nos da la experiencia de juzgar estos actos electorales nos ha hecho determinar, formular, conceptualizar el error aritmético como un error de operación aritmética, que simplemente obedece a un error de cálculo, pero cuando quiera que de los documentos electorales de aquellos que contienen la respectiva reclamación surja que de lo que se trató no fue de un error de cálculo, sino de la sustitución de la realidad material del resultado electoral por otro distinto, como cuando existen 10 votos y se le coloca un 0 adicional y se convierte automáticamente en 100 votos, ahí aparece un fenómeno que podría, merced a su gran cercanía material fenomenológica inducir a error, y el Consejo Nacional Electoral podría perfectamente pensar, y en efecto, en algunas oportunidades se ha presentado que asume como que ese es un error aritmético, y que como tal está comprendido dentro de las competencias que le están atribuidas cuando en el artículo 192 se le faculta para corregir los errores aritméticos.

En rigor, la jurisprudencia ha determinado que se trata de falsedades materiales o falsedades ideológicas de los registros

electorales y que como tales constituyen materia del juicio electoral porque constituyen causales de nulidad electoral.

De pronto, vayamos un poco más despacio sobre los temas de las competencias. El tema de la competencia con relación a las causales de reclamación en los procesos de escrutinios fundamentalmente se producen a partir de los escrutinios del jurado de votación. Su regulación legal fue profusa, por lo menos desde mediados del siglo XX, y establecía la ley con frecuencia causales de reclamación que, posteriormente, en decisión en leyes posteriores fueron modificadas y cambiadas como causales de nulidad, y a partir de la ley 62 de 1988, unas y otras así reguladas profusamente por el legislador funcionaban como causales de nulidad electoral. Es decir, que además de poderse proponer en el trámite administrativo del escrutinio y poder recibir los correctivos que merced a esas competencias de examinar cuestiones de hecho y de derecho se atribuían al Consejo Nacional Electoral, no tan claramente como ocurrió a partir de la reforma de 1995, eran susceptibles de ser invocadas igualmente como causales de nulidad electoral. Verbigracia, los temas de falsedad se planteaban igualmente en la ley 28 del 79 como causales de reclamación, pero a su turno servían de fundamento a causales de nulidad electoral.

Posteriormente, a partir de la ley 62 de 1988, el legislador dispuso que las causales de reclamación no eran susceptibles de ser invocadas como causales de nulidad electoral, e hizo la numeración que aparece incorporada en el artículo 192 del Código Electoral actual. Es el decreto 2241 del 86 que consiste en una compilación de tres normas a la ley 29 del 78, la ley 85 del 91 y estableció que esas causales de reclamación, que son las susceptibles de utilizar para que se pueda hacer el control de legalidad por vía administrativa que hacen las autoridades electorales, (no solamente el Consejo Nacional Electoral, sino también sus delegados e integrantes de las comisiones escrutadoras departamentales y los escrutadores municipales, distritales inclusive zonales), ya no podrían en adelante ser invocadas como causales de nulidad electoral, de manera

que el legislador concibió un control de legalidad, primero administrativo a través de estas autoridades que practicaban los escrutinios con fundamento circunscrito a esas doce causales de reclamación, y sucedáneamente un control de legalidad a través del juez administrativo, es decir, de la jurisdicción contenciosa administrativa pero ya por causales distintas a las que constituyen el objeto de las causales de reclamación.

Me voy a permitir enunciar algunas para que se establezca con cierta claridad la diferencia de naturaleza del tipo de control que se aplica en una y otra instancia, en uno y otro nivel de control de legalidad, en lo administrativo y en el jurisdiccional.

Verbigracia, constituye causal de reclamación a través del control de legalidad administrativo, primero, cuando funcionen mesas de votación en lugares o sitios no autorizados conforme a la ley; cuando la elección se verifique en días distintos de los señalados por la ley o de los señalados por la autoridad con facultad legal para hacerlo; cuando el número de votantes en una cabecera municipal, un corregimiento, una inspección de policía o un sector rural exceda el total de cédulas aptas para votar en dicha cabecera, corregimiento o inspección de policía o sector rural; cuando los pliegos electorales no se hayan recibido o se hayan recibido extemporáneamente a menos que el retardo obedezca a circunstancias de violencia, fuerza mayor o caso fortuito; cuando el acta se extienda y firme en sitio distinto del lugar o local en donde deba funcionar la respectiva corporación escrutadora, salvo justificación certificada por el funcionario electoral competente. También cuando con base en las papeletas de votación o en las diligencias de inscripción aparezca de manera clara e inequívoca en las actas de escrutinio, que se incurrió en error al anotar los nombres o apellidos de uno o más candidatos. Asimismo cuando aparezca de manifiesto que en las actas de escrutinio se incurrió en error aritmético al sumar los votos consignados en ella.

Esta es la naturaleza de las causales de reclamación. No las he enunciado todas, son doce causales de reclamación,

ellas dan lugar a que se desencadene ese mecanismo de control de legalidad por vía administrativa que lleva a que los interesados, los candidatos, sus apoderados o sus testigos electorales formulen la correspondiente reclamación que la comisión escrutadora de que se trate (distrital, departamental o el propio Consejo Nacional Electoral) debe resolver, y esa decisión es susceptible al recurso de apelación, salvo cuando se trate de decisiones del Consejo Nacional Electoral porque es el organismo límite.

A partir de ahí, las decisiones que se adopten serán definitivas y su control de legalidad será ejercido a través del mecanismo sucedáneo que es acudir al juez de legalidad del acto declaratorio de la elección, de tal manera que la naturaleza de estas causales difiere de manera muy delimitada y precisa de la naturaleza de las causales que se pueden aducir ante el juez, verbigracia, del juez se puede aducir la falsedad ideológica en los registros o en los documentos que hayan hecho parte para su formación.

Sobre la violencia practicada contra los escrutadores o contra los miembros del jurado de votación debemos señalar que la jurisprudencia ha entendido, merced a las situaciones que vive el país, que la violencia que se ejerce contra los votantes, verbigracia la retención por parte de un grupo armado, de los candidatos de la oposición mientras se realizan las elecciones, da lugar a anular la elección.

La jurisprudencia ha determinado que las amenazas, el constreñimiento moral que ejercen grupos armados respecto de los electores y que determina que en las urnas se encuentre votaciones uniformes a favor de los candidatos con quienes propenden esos grupos armados, es también causal de recurso de anulación.

También la jurisprudencia ha determinado que la violencia que se ejerce con la destrucción de las papeletas y los documentos electorales es causal de nulidad de los actos

electorales, pero a su vez la legislación ha establecido un régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

Inhabilidades, como sabemos, son aquellas razones o hechos que impiden a una persona ser elegida y como tales son antecedentes al acto que declara la elección. Pero en ciertas circunstancias, por lo menos desde mi punto de vista, las regulaciones que prohíben ciertos comportamientos a quien tiene la condición de detentador de un destino público y que en rigor se trata de incompatibilidades, constituyen a su vez prohibiciones de naturaleza jurídica superior que invalidarían un acto administrativo declaratorio de una elección.

Además de estos fenómenos que les he dicho de manera bastante rápida, al Consejo de Estado y al Juez Contencioso Electoral debe ir el control de legalidad de los actos que profieren las corporaciones electorales, incluido el Consejo Nacional Electoral, para decidir las reclamaciones o los recursos que se susciten en ese control de legalidad que se ejercita por vía gubernativa o administrativa de los actos electorales.

Ahí, al nivel de la aplicación de esos dos tipos de competencias, hemos observado ciertas tensiones, y creo que es motivo de reflexión importante para los legisladores o para los legisladores que actúen en cuanto a constituyentes, a fin de introducir delimitaciones perfectamente claras sobre el tema.

Así por ejemplo, para acudir a una situación próxima y que expresa de manera más precisa las circunstancias a que quiero referirme, el Consejo Nacional Electoral, por ejemplo, dispuso no declarar la elección del señor gobernador electo de Nariño, porque se estableció que estaba inhabilitado por razón de la comisión de un ilícito talvez, por esa razón el Consejo Nacional Electoral dispuso que no declaraba la elección de este gobernador. Pero a su vez, en el Cauca, el Consejo Nacional Electoral se abstuvo de declararle la elección de un gobernador porque encontró que en una porción importante del territorio, en dos municipios del Baupéz, Carurú y Taraira,

no se realizaron elecciones. Se realizaron en Mitú. Entonces el Consejo Nacional Electoral encontró, tal vez siguiendo una jurisprudencia del Consejo de Estado que dijo que en aquellos casos en que personas que estuviesen marginadas de participar en el proceso electoral en una proporción tal que cuantitativamente tuviese la virtualidad de mutar el resultado declarado de la elección, daba lugar a que se anulara la elección.

Entonces, consecuente con ese criterio, el Consejo Nacional Electoral dispuso que el gobernador del Cauca, quien había recibido la votación de una elección de la población respectiva, no podía ser declarado electo hasta tanto no se propiciaran las condiciones que es una obligación constitucional del Estado para que la totalidad de habitantes de esa circunscripción se expresara en la respectiva elección, y entonces decidió no declarar la elección del señor gobernador del Cauca.

Pues la situación es idéntica, la decisión es de idéntica naturaleza y en el mismo sentido no se declara la elección del gobernador de Nariño porque está inhabilitado por la comisión de un delito y estaba acreditado fehacientemente ante el Consejo Nacional Electoral ese hecho, y no se declara la elección del gobernador del Cauca porque hizo falta participar una porción de la población del Cauca. En el primer caso el Consejo de Estado anuló la decisión del Consejo Nacional Electoral, ¿porqué? Porque el Consejo Nacional Electoral no tiene competencia para decidir de las causales de inhabilitación de los elegidos. A su turno, en relación con el gobernador del Cauca, el Consejo Nacional Electoral ratificó la validez, la legalidad de esa decisión en virtud de que sí corresponde al Consejo Nacional Electoral garantizarle a los ciudadanos colombianos la participación, el ejercicio de sus derechos constitucionales fundamentales de elegir y ser elegido.

Quisiera reiterar que sobre esos temas existe una cierta tensión y que es necesario que el legislador o el mismo Congreso, actuando en tanto que constituyente, examine esos

temas y produzca correctivos necesarios y suficientes para superarlos.

Hay a su vez una serie de tensiones que me parece de alguna utilidad significativa señalar, pese a que soy conciente de que difieren un poco del marco temático que me trazaron los organizadores.

Yo refería cómo, merced al acto legislativo número uno de 2003, el Consejo Nacional Electoral desde ahora es elegido por el Congreso de la República de ternas que presenten los partidos políticos o movimientos políticos con personería jurídica o de coaliciones entre ellos. Pues bien, yo advierto una serie de tensiones en cuanto a, en primer término, la plena vigencia de los derechos ciudadanos, concretamente del derecho constitucional previsto en el artículo 40 de elegir y ser elegido y las competencias asignadas a esta autoridad electoral. En el mismo texto que permanece inmodificado desde por allá de la ley 96 del 85, el Consejo Nacional Electoral tiene atribuida la competencia de velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos políticos y movimientos políticos, las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política, por los derechos de la oposición y de las minorías y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.

Yo me quiero referir a estos temas de los derechos de la oposición y de las minorías, porque es manifiestamente claro que quienes ejercerán el derecho de elegir a los miembros del Consejo Nacional Electoral no serán las minorías. Es manifiestamente claro que los partidos políticos con personería jurídica son, a partir de la actual constitucionalidad jurídica que rige al país, los partidos que excedan el umbral de votación establecido en la misma reforma política y que el umbral será el dos por ciento de los votos sufragados para senado o el 50% de los votos depositados para todas las otras corporaciones, y que los partidos que no mantengan su representación en el congreso o que no obtengan en estas elecciones un número

de votos de 70 mil, a diferencia de lo que ocurría antes, pues quedarán sin personería.

Las minorías no van a tener acceso a participar en la elección de los miembros del Consejo Nacional Electoral, porque se eligen por el mecanismo de cifra repartidora de candidatos que presentan los partidos políticos con personería jurídica y las coaliciones que realicen entre ellos y, hemos dicho, y es manifiestamente claro que el uso de la cifra repartidora, que es ese mecanismo de asignación de curules que consiste en que cada uno de los elegidos debe tener un mismo número de votos, un mismo número elevado de votos, el que corresponda al umbral que se va a aplicar, implicará que no va a haber asomo de minorías políticas y seguramente ni siquiera de la oposición en esta autoridad electoral tal como se va a elegir.

Pero tampoco lo había antes. Tampoco era fácil que se diera antes con el mecanismo en que el Consejo de Estado elegía a los magistrados del Consejo Nacional Electoral de ternas que le enviaban los partidos políticos y que esos magistrados veían reflejar la composición política del congreso.

Entonces yo advierto ahí una cierta tensión que me parece importante, reitero, que el constituyente y el legislador se apersonen a estudiar cuál es la situación de la democracia representativa en Colombia, cuál es la vigencia real de los principios constitucionales de los artículos 1 y 2 de la Constitución si en adelante las minorías van a estar como convidadas de piedra en el espectáculo del discernimiento del poder legítimo del Estado.

Evidentemente la Constitución establece que los partidos tienen derecho a presentar o deben presentar candidatos y listas únicas. Dice a su vez que quienes acceden al reparto de curules son quienes acceden a tener el umbral, de manera que se trata de los partidos políticos grandes, y no las minorías, las que van a poder acceder al umbral. No tendrán personería jurídica, estarán separados necesariamente de la dirección de

la administración electoral y de este control de legalidad que se ejerce y además estarán, por supuesto, despedidos de la posibilidad de acceder a los recursos de financiación pública de las campañas políticas. Están desposeídos de la posibilidad de acceder a los medios de comunicación del Estado, es decir, aquí confluyen una serie de instituciones que son del mismo signo y todas orientadas a excluir a las minorías políticas, como si fuese un propósito preconcebido y supuestamente constitucional. Yo me atrevo a dudar mucho de la constitucionalidad de decisiones que separen completamente de las posibilidades de convertirse en grupos que participen en el juego político a las minorías, como ocurre con estos fenómenos que estoy reseñando. Les agradezco mucho.

Moderador

Muchas gracias doctor Chavarro por su muy importante presentación, tanto de la evolución histórica como de la labor y funcionamiento actual de la organización electoral y los mecanismos de control de legalidad. De tal manera que, con esos elementos de juicio posteriormente vamos a continuar con el examen de este tema. Como ya están presentes en el recinto los representantes y voceros de los partidos políticos, el Partido Conservador, el Partido Cambio Radical, del Polo Democrático Alternativo, y otros dirigentes políticos que tienen una agenda propia de la campaña electoral, vamos a continuar con el encuentro con ellos y retomaremos el análisis del tema inmediatamente después.

Los invitamos a subir a la mesa principal.

A continuación me permito presentar a los integrantes de esta mesa principal para seguir con el panel en relación con la organización electoral en Colombia: perspectivas de la discusión en el marco de una eventual reforma electoral. Esta es desde el enfoque de los partidos y los movimientos políticos. Se encuentran en la mesa principal los Senadores Samuel Moreno Rojas, del Movimiento Polo Democrático Alternativo,

el doctor Juan Carlos Portilla, delegado del partido de la U y el Senador Germán Vargas Lleras, jefe del Partido y movimiento político Cambio Radical. Con ustedes los senadores y concedo el uso de la palabra al Senador Samuel Moreno Rojas.

Senador Samuel Moreno Rojas
Movimiento Polo Democrático Alternativo

Señoras y señores asistentes. Una cordial bienvenida a Colombia en vísperas de la elección presidencial del próximo domingo. Yo represento al Polo Democrático Alternativo, un partido de izquierda democrática, principal fuerza de oposición en estos últimos cuatro años, y con unos inmensos deseos de sacar adelante una serie de iniciativas con nuestro candidato presidencial Carlos Gaviria el próximo domingo.

Yo quiero aquí en este escenario, tal vez no me voy a referir al sistema electoral colombiano ni a las tensiones del Consejo Nacional Electoral, yo quiero referirme a lo que va a pasar el próximo domingo, y hemos tenido la oportunidad de conocer una serie de problemas que se están presentando para estas elecciones. Creo que este es un escenario bastante adecuado para hacer este tipo de denuncias porque la verdad estamos muy preocupados con el desarrollo del proceso electoral.

Para empezar, quiero decirles que el Polo Democrático Alternativo no tiene ninguna representación en el Consejo Nacional Electoral. El Consejo de Estado, hace cuatro años cuando escogió y eligió a los actuales consejeros electorales desconoció la votación, desconoció a esta fuerza política y en ese sentido pues no tenemos ninguna representación en el Consejo Nacional Electoral actual. Pero eso no es lo más grave, lo más grave es que tampoco tenemos ninguna representación en la Registraduría Nacional del Estado Civil. La Registraduría está actuando hoy como si estuviera actuando hace unos 40 años cuando se creó el Frente Nacional y los partidos tradicionales tienen los delegados departamentales, uno del

Partido Liberal y otro del Partido Conservador, o sea que allí también estamos totalmente borrados de cualquier situación.

Eso, claro nos coloca en una desventaja enorme, y hay que decirlo claramente que nosotros desde el punto de vista electoral no contamos con ninguna garantía para el próximo domingo. Y eso es bueno que lo conozca el país y lo conozca la comunidad internacional, porque tenemos unas denuncias muy precisas y muy claras y yo les voy a pedir excusas si me retiro antes porque tenemos un comité de seguimiento electoral convocado, precisamente a instancias de las denuncias que estamos haciendo, a ver si algunas de estas denuncias, problemas o inquietudes, pueden ser resueltos antes del domingo.

Voy a empezar con el tema que nos preocupa muchísimo y es el traslado de unas mesas de votación en las zonas rurales. Cuando hablo de zonas rurales, son los corregimientos, las veredas de las cabeceras municipales, y la verdad es que estamos muy preocupados porque hace cuatro años, cuando llegó el Presidente de la República y hoy candidato a la reelección presidencial, Álvaro Uribe, en muchas de esas cabeceras municipales y en esos municipios no se pudo colocar las mesas, y no se le dio las garantías suficientes a los votantes para que pudieran participar. Cuatro años después, con la política de seguridad democrática del actual gobierno, pues las condiciones no solamente están iguales sino que están peores, y se aduce razones de orden público para evitar que esas poblaciones rurales tengan la oportunidad de ejercer el derecho al voto como lo consagra la constitución política. Hasta hoy, en 113 municipios del país, en un comité local que lo integra el alcalde de la municipalidad, lo integra el personero, el comandante de la policía, se ha ordenado el traslado de cerca de 700 mesas de votación por problemas de orden público.

Eso pues nos preocupa muchísimo porque se le está desconociendo a los ciudadanos y a las ciudadanas de Colombia la posibilidad de votar. Porque el Estado no solamente determina que se trasladen esas mesas a las

cabeceras municipales, sino que no le da la posibilidad al votante, a través del suministro del transporte, de ir a depositar su voto el próximo domingo en esos 113 municipios que han sido afectados hasta ahora en esa decisión. Están ubicados en 25 de los 32 departamentos que tiene este país.

Pero no solamente es el tema del traslado de las mesas. Nos preocupa también lo que sucedió en el año 2002, un posible fraude electoral que se está investigando hasta ahora. En algunos municipios el tema de los jurados homogéneos, cuando hablamos de jurados homogéneos hablamos de jurados que representan a las fuerzas políticas que están en su mayoría respaldando la candidatura presidencial del hoy Presidente de la República, tuvimos la posibilidad de constatar el tema esta mañana también en una reunión con la Registraduría Nacional, y la verdad es que estamos bastante preocupados y vamos a ver si tenemos la posibilidad, a través de los testigos electorales que nuestro partido designe, de vigilar ese proceso electoral del próximo domingo.

Tenemos también información, inclusive, no de la propia campaña nuestra, sino información de la prensa internacional, específicamente hablo del New Herald, que el día de anteayer informó de grupos paramilitares a favor del Presidente de la República en plan de ser reelegido. Es decir, que tenemos, la verdad, mucha desconfianza de lo que pueda estar sucediendo el próximo domingo, y si a eso le sumamos una campaña de guerra sucia contra nuestro candidato y contra nuestra propuesta, pues estamos realmente muy preocupados de lo que pueda suceder el domingo.

En ese sentido, es muy importante, yo he puesto en conocimiento de muchas de las personas que vienen en calidad de observadores internacionales este tipo de denuncias, que si bien las misiones de observadores no tienen la facilidad y no tienen la facultad de revisar un proceso electoral, pues sí tienen la posibilidad de hacer unas observaciones de lo que ven en este proceso que se va a llevar a cabo el domingo, y tengo que decirlo claramente, que si bien existió una Ley de Garantías

para por lo menos promover la equidad y el equilibrio entre los distintos candidatos presidenciales, pues en un régimen presidencialista como el que tiene el país, eso puede que en la ley se establezca pero en la práctica y en la realidad fue totalmente distinto.

Entonces, el sistema electoral y el sistema de votación en Colombia es un sistema demasiado frágil, es un sistema que, podríamos decir, puede ser objeto muy fácil de manipulación a través de los jurados de votación durante el mismo proceso de la votación. Es un sistema electoral y un sistema de votación frágil desde el punto de vista del conteo en las mesas. Es mucho más frágil después en el escrutinio, y además lo acabamos de vivir en carne propia. El Polo Democrático Alternativo fue el partido que más se perjudicó desde el punto de vista porcentual en el escrutinio en la última elección, tanto al Senado como a la Cámara, y eso nos afectó y perdimos una curul en la Cámara y según me dicen vamos a perder otra curul en el Senado de la República, simple y llanamente porque el Consejo Nacional Electoral tiene una teoría que es mejor que el Consejo de Estado, a través de la justicia contenciosa, tenga la oportunidad de decidir una serie de reclamaciones y de impugnaciones que se están presentando.

Como partido de oposición y como partido que no tiene ningún tipo de representación política en los máximos organismos del poder electoral colombiano, ponemos en conocimiento de la comunidad nacional y de la comunidad internacional este tipo de denuncias, y vamos a ver si por lo menos de aquí a mañana algunas de estas observaciones e inquietudes tienen la posibilidad de ser resueltas.

Aparte de eso, del sistema electoral, en esta etapa previa a la campaña pues también el elector está muy afectado desde el punto de vista de la presión de grupos alzados en armas. Hay una presión muy fuerte en algunas comunidades, especialmente podríamos decir en los departamentos de la Costa Atlántica donde hay proselitismo armado, donde hay proselitismo a favor de determinadas personas y donde se están haciendo una

serie de investigaciones, no solamente ahora, sino también la investigación del posible fraude electoral que se hubiera podido cometer en las elecciones del 2002.

Este puede ser un panorama bastante complicado, caótico, como lo acabamos de presentar, pero por lo menos para nosotros, para nuestro partido, para nuestra fuerza política, para nuestra campaña presidencial, todas estas denuncias están debidamente sustentadas, las hemos verificado, hemos ratificado la información y por consiguiente esperamos que en lo que compete al gobierno nacional y en lo que compete a las autoridades electorales, gran parte de estas observaciones sean corregidas.

Igualmente tengo que decirlo también, si no podemos confiar en nuestro sistema electoral y en nuestra forma de votación, pues tenemos que organizar nosotros mismos, nuestra fuerza política, un operativo para vigilar a través de nuestros testigos electorales este proceso 2006, y eso que no he terminado ni siquiera la mitad de las denuncias, por eso no los voy a aburrir.

Entonces tenemos que programar nuestro operativo para el próximo domingo. Confiamos en que las elecciones van a estar por lo menos muy bien vigiladas, lo que pedimos son garantías para los electores, garantías para que la gente tenga oportunidad de votar, garantías en el proceso de conteo, garantías de verdad para que la voluntad del elector el próximo domingo no sea desconocida. Nuestro candidato va muy bien en las encuestas, avanza de una manera permanente. Hacer campaña en Colombia es muy difícil, hacer oposición en Colombia es mucho más difícil y competir con un presidente que tiene todo el acceso a los medios de comunicación, al poder, al presupuesto del estado, a todos los recursos de la nación, es todavía más complicado, pero aspiramos a que el domingo salgamos bien librados y cambiemos sustancialmente la forma de gobernar este país. Muchas gracias.

Senador Germán Vargas Lleras
Presidente, Partido Cambio Radical

Muy buenas tardes. Expreso mis saludos a los magistrados del Consejo Nacional Electoral, a los directores de otras colectividades y por supuesto a los invitados a este Encuentro que estarán presentes como observadores el próximo domingo en el certamen electoral.

Brevemente expondré a ustedes acá, en mi concepto y de manera didáctica, la impresión que nosotros tenemos del proceso. En primer lugar advertir que estamos en una coyuntura especial, como consecuencia de la reforma política aprobada en la legislatura que culmina, que naturalmente transformó el sistema electoral en lo que concierne a la elección del congreso nacional, asambleas y consejos, pero lo hizo también en lo que se refiere a la elección presidencial. Será la primera en muchas décadas en donde se autorizó la posibilidad de que un presidente en ejercicio participe de un certamen procurando la reelección.

De manera que el proceso hay que examinarlo dentro de ese marco. Estamos estrenando reforma política en todos los aspectos. Esa reforma tiene un propósito, el fortalecimiento de los partidos, creemos que esto se ha logrado, cambios radicales, una organización política que obtuvo el 15% de la representación general en el senado, 15 Senadores, una proporción similar en la Cámara de Representantes, y esa es la consecuencia de la aceptación de un sector de los colombianos hacia nuestra organización, pero también es el efecto de esa reforma política.

Este es un sistema complejo que no tenía precedentes en el país y en medio de esa complejidad visto en ella, creemos que ha acertado. Funcionó la reforma política, pero también hay que reconocer que el sistema electoral colombiano y sus autoridades en igual forma. Colombia venía de un proceso también exótico en el mundo en donde se presentaban más de 400 listas a un debate electoral para la elección de los

miembros del Senado de la República. Probablemente una proporción mayor a la Cámara. En esta oportunidad, como ustedes también estarán advertidos, se introdujo el concepto de umbral para reemplazar al tradicional sistema de cociente y residuo; se exhortó a los partidos a que no podrían presentar sino listas únicas; se ensayó una nueva modalidad electoral en donde los colombianos votaban por los partidos y los candidatos de sus preferencias sin que figuraran los nombres ni las fotos como era usual en nuestro país, toda una nueva costura política. Pensábamos con perplejidad y asombro que nos íbamos a exponer a un colapso. Llegó a pensarse que la abstención llegaría a proporciones nunca alcanzadas en Colombia y los márgenes de error también. Por fortuna eso no ocurrió, estrenándose un sistema que para muchos colombianos era complejísimo.

También se introdujeron en Colombia conceptos con los cuales no estábamos familiarizados, el sistema de umbral, ya les decía, de cifra repartidora, lista única, forzando a nuestro sistema a consolidar partidos y a movernos bajo parámetros que no tenían precedentes en Colombia, y creemos que esa fue una buena prueba de fuego que nos permite pensar que se acertó y que también, reconozcamos, habla bien del sistema electoral y de sus autoridades.

A la fecha no hay ni se ha presentado denuncia mayor en el proceso que terminó. El próximo domingo tendremos un nuevo certamen para elegir al presidente de Colombia, también bajo una nueva modalidad, un presidente en ejercicio compitiendo, y esperamos que los resultados sean igualmente satisfactorios.

Todo este sistema que podemos comprender en alguna forma es transitorio, tendrá también que afianzarse en los próximos años. Aún hay unas tareas pendientes para que el congreso se ocupe de ellas en los próximos años. Yo creo que la primera de ellas tendrá que ser legislar nuevamente sobre el tema de las leyes de garantías que determinan los procedimientos en la elección presidencial. Fíjense ustedes que por tratar de hacer lo mejor se hizo lo peor, quien en mi concepto no tiene

hoy suficientes garantías es el propio Presidente de Colombia. Si alguno de ustedes se tomara el trabajo de examinar en materia publicitaria el alcance de la publicidad que ha tenido el Presidente en los medios, me refiero a publicidad política pagada, este ha sido muy inferior, no creo que llegue a la mitad de la publicidad a la cual ha accedido el doctor Carlos Gaviria, candidato del Polo Democrático Independiente. Al Presidente se le ha sometido a toda suerte de restricciones, y a los partidos que estamos brindándole respaldo a él en igual forma.

Las interpretaciones que se hicieron sobre el manejo de los bienes del Estado han resultado excesivas. La parálisis a que se sometió a la administración nacional e inexplicablemente a las autoridades locales a lo largo de estos meses ha causado un traumatismo que llega a ser inexplicable. Aún en las misiones diplomáticas de Colombia en el exterior, toda la contratación parada del Estado, la administración pública sin razón de ser, en asuntos que para nada interfieren con el propio proceso electoral. El Congreso, en un exceso y en un celo, quiso dar el mayor número de garantías y esas a su turno fueron reinterpretadas por parte de la Corte Constitucional, y creo que sobre esos asuntos el legislador deberá volver en los próximos años. Tenemos que avanzar hacia un mejor sistema en lo que concierne a financiación de las campañas y a la publicidad política.

Yo le expresaba al doctor Carlos Holguín esta semana la inconveniencia de haber permitido que las campañas al Congreso llegaran al escenario de la televisión. Esto encareció enormemente los costos de las mismas, crea desequilibrios regionales. Eso no tenía precedentes en el país y sobre ello tendremos que regresar nuevamente.

Hay que profundizar la reforma. Lo que se entendía como una etapa de transición tiene que consolidarse también. Habrá que aumentar los porcentajes de umbrales, los partidos que lograron pasar se consolidaron, la izquierda se unificó, los partidos de centro igualmente, tenemos que profundizar asuntos como los concernientes a umbrales tanto en el Senado

como en la Cámara. Nos queda también una asignatura pendiente, es el tema del voto electrónico. Resulta impensable que en cuatro años no hayamos logrado introducir por completo la práctica útil de un sistema seguro que facilite y supere este anárquico procedimiento que aún existe en Colombia, de la votación a través de los tarjetones, los jurados y los testigos y toda una suerte de parafernalia inmanejable de documentos, que es lo que se presta muchas veces para fraude, no de parte de las autoridades ni de miles de funcionarios que intervienen en ese proceso, cuyo origen también en un momento dado llega a ser incuestionable.

Esa es la tarea que tendremos que impulsar si queremos realmente modernizar el sistema. Vamos a entrar desde el punto de vista de las autoridades electorales también a implementar una reforma para la elección del nuevo Consejo Electoral que se surtirá el Congreso en Pleno a través de un sistema de elección de sus magistrados, en donde todas las fuerzas minoritarias y mayoritarias tendrán una representación correspondiente a su participación en el Congreso, pero nadie a través del sistema de cociente y residuo estará excluido de la composición del próximo Consejo Electoral, bien sea directamente o a través de coaliciones, todas las expresiones políticas en Colombia harán parte de ese nuevo Consejo Electoral, y como ustedes también lo saben, se avecina también una reforma en la propia Registraduría Nacional del Estado Civil y de sus funcionarios.

Como quiera que la reforma introdujo el mandato de que el próximo Registrador sea designado a través de los presidentes de las más altas cortes, para que a través de este procedimiento se ponga en marcha lo que se espera sea también una modificación y una reforma a la propia estructura y organización misma de la Registraduría. Vamos a ver cómo resulta esta reforma, aún es impredecible si se acertó o no en la misma.

Termino entonces por decir que, en mi concepto, la última de las tareas que tenemos es la de terminar algo

que aquí se expresó: ¿ vamos a concederle a ese Consejo Electoral realmente funciones jurisdiccionales o no? Parece inconveniente continuar con esta dicotomía de tener un Consejo Electoral con el rango de magistrados pero no la plenitud de las competencias que hoy reposan en el Consejo de Estado en la sucesión quinta. Esto dilata los procedimientos, los entorpece, crea prácticamente dos instancias y es algo sobre lo que tendremos que volver.

Respetando el tiempo termino diciendo que rechazo las observaciones que aquí se han hecho en el sentido de dejar en el ambiente la posibilidad de que se pueda presentar un fraude en este debate electoral. No lo hubo en el debate en el mes de marzo. Claro que el Consejo Electoral está compuesto en su mayoría absoluta por miembros del oficialismo liberal, y también del Partido Conservador, y no fueron ellos propiamente los ganadores del debate anterior. Prácticamente de 40 senadores de la república vieron reducida su participación a 18 en la actualidad. ¿Cómo pensar entonces que la Registraduría o el Consejo Electoral haya podido incurrir en fraude o en cualquier intento de alterar los resultados populares? Rechazo esas observaciones como rechazo las insinuaciones que se han hecho de que algo similar puede estar fraguándose para el próximo domingo. Nuestro sistema puede tener imperfecciones, está en un proceso de transición como aquí yo lo he expresado, pero las autoridades, nos simpaticen o no, son autoridades respetables y sobre ellas no hay con certeza ninguna observación de parte, aún de los partidos que no estamos vinculados o afectos a las mismas.

Tenemos la certeza de que el proceso marcha bien. Conocerán ustedes seguramente los resultados de la elección presidencial a menos de una hora de haberse terminado el escrutinio, con una celeridad que ya es habitual en Colombia, y si resultaren reclamos en algún municipio distante o alejado del país, con seguridad jamás podría pensarse que algo así altere en absoluto el contexto del proceso en Colombia, de su sistema democrático o de la competencia y legitimidad del proceso

mismo, del certamen y de quienes tienen la responsabilidad de conducirlo y vigilarlo.

Creemos que el domingo va a ser ejemplar la participación de los colombianos como lo será también la entrega de los resultados. Se los dice alguien que ha estado durante tres años en conflicto permanente con el Consejo Nacional Electoral y con la propia Registraduría Nacional del Estado Civil. Ello no me impide expresarles en la tarde de hoy que nuestras diferencias pueden ser profundas en muchos aspectos, pero jamás para llegar al punto de poner en duda, siquiera insinuar, que aquí pueda estarse fraguando algo con premeditación para afectar a ningún sector político.

Finalmente, le pediría al Polo Democrático que las observaciones que han hecho aquí se concreten en denuncias precisas, porque de lo que yo escuché hace unos minutos no se percibe nada en relación con ninguna inspección, municipio, capital o departamento sobre lo cual pueda proceder una investigación en concreto. Resulta aventurado venir aquí frente a delegados de la comunidad internacional a hablar eventualmente de fraudes sin mencionar un sólo hecho concreto que pueda ser objeto de una investigación cuando aún estamos a tiempo y restan tres días para copular. Gracias, buenas tardes.

Juan Carlos Portilla
Partido de la U

Muy buenas noches honorables magistrados del Consejo Nacional Electoral, senadores Carlos Holguín, presidente del Partido Conservador, doctor Germán Vargas Lleras, presidente del Partido Cambio Radical, miembros de la Delegación internacional de la Organización de Estados Americanos, amigas y amigos.

Voy a ser muy concreto en esta breve intervención. Yo represento al Partido Social de la Unidad Nacional, Partido de la U, un partido nuevo, que en tan sólo cuatro meses logró

organizar una gerencia electoral para presentarle al país el pasado doce marzo una nueva alternativa de hacer política. Con gran esfuerzo, logramos una excelente participación tanto en el nivel de curules de senado y nivel de cámara. A este hecho, pues obviamente, nos aplicó a todos los partidos la nueva reforma política contenida en el acto legislativo 01 del 2003. Reforma política que aplicamos en el campo electoral, en el sentido de estrenar las reglas de los umbrales jurídicos, aquellos requisitos que estableció esa reforma política para que los partidos y movimientos políticos mantuvieran su personería jurídica o accedieran a ella en el caso de los nuevos.

Esto pues fue un gran ejercicio para la democracia colombiana. Sin duda alguna se está cumpliendo ese espíritu del constituyente al reformar la constitución y tratar de organizar y disciplinar la manera de hacer política en Colombia, con la disminución de los partidos políticos presentes en el país. Ahora, yo creo que nos pretende aplicar la otra cara de la reforma política. Ya con el nuevo funcionamiento del Congreso a partir del 20 de julio, se nos viene toda la aplicación de la reforma en la actuación del Congreso y en el régimen de bancadas, es la otra gran cara de la reforma. Así como se ha venido disciplinando lo que yo he denominado el mercado electoral, también se va a disciplinar la manera de ejercer esos derechos electorales al interior de las corporaciones públicas como es la aplicación del régimen de bancadas. Esa va a ser la otra cara, el otro escenario de la aplicación de la reforma del año 2003.

El Partido de la U, concretamente, ya empezó a trabajar con su bancada la respectiva adopción de las reformas estatutarias que exige la ley 974 del 2005, para establecer un régimen de bancadas disciplinado, coherente con la reforma constitucional, para que nuestra bancada en el Congreso tenga un buen accionar. Entonces, en ese escenario el partido ha venido aplicando en los dos grandes frentes la reforma electoral, la gran reforma política, en el escenario electoral y en el escenario de las bancadas. Aquí el senador Vargas Lleras anunció algunos

temas que seguramente serán parte de la agenda legislativa del nuevo Congreso. A mí sólo me resta manifestar que la bancada del Partido de la U muy seguramente va a estar con la mejor disposición y la mejor voluntad política de sentarse junto con las demás bancadas uribistas, así como con las bancadas de los partidos de oposición, para diseñar estas reformas electorales que el país en un momento dado puede llegar a demandar. Y para terminar, nosotros en el partido estamos muy satisfechos con la labor que ha venido desempeñando la Organización Electoral, en cabeza tanto del Consejo Nacional Electoral, como de la Registraduría Nacional del Estado civil. Siempre la Organización Electoral estuvo presta a atender las demandas del partido, tanto en el Consejo como en la Registraduría y en las Registradurías departamentales.

Nosotros podemos decir hoy ante la comunidad internacional, que el pasado proceso electoral del 12 de marzo fue un proceso transparente, un proceso que dio garantías a todos los partidos. Nuestro partido se siente muy satisfecho y quiero dar ese parte de tranquilidad ante este escenario internacional. Y estoy muy seguro que el próximo domingo esa actitud de transparencia y garantía se va a repetir en las elecciones presidenciales. Así que felicitaciones a la Organización Electoral y a ustedes por esta oportunidad. Gracias.

Moderador

Muchas gracias. Doctor Carlos Holguín, tiene el uso de la palabra en representación del Partido Conservador.

Senador Carlos Holguín
Presidente, Partido Conservador

Bueno, mi complacencia y mi saludo muy respetuoso y muy afectuoso a los importantes visitantes que han atendido la invitación para venir a ser observadores de este proceso

electoral que culmina el próximo domingo. Estamos muy contentos con su presencia y esperamos que ustedes puedan atestiguar que la democracia colombiana, como toda democracia es imperfecta, tiene defectos, está en un proceso de perfeccionamiento que nunca acabará de cumplirse, pero que es una democracia que funciona y que funciona bien y que existen las garantías suficientes para las diversas expresiones políticas. Hoy aquí con cierta sorpresa de que se había hecho una reforma constitucional para acabar con la representación de las minorías y que todo el sistema legislativo estaba diseñado para no darle espacio a las minorías. Pues yo diría que el resultado de la reforma constitucional del 2003 se observa en el resultado marzo, en donde todos quedamos de minoría.

En Colombia no hay partidos mayoritarios, no hay mayorías absolutas. Hay cinco minorías o seis minorías importantes de las cuales tres están coligadas en la coalición de gobierno y dos están en la oposición. Pero lo que sí se hizo con la reforma política fue ponerle orden para que las minorías puedan jugar con peso y con reales oportunidades de alcanzar el poder algún día, y no como unas masas informes, inorgánicas, descuartizadas, como movimientos personalistas o caudillistas o lo que aquí llamamos microempresas electorales o famiempresas electorales que era como las minorías se expresaban antes de la reforma del 2003. De modo que si hay algo que garantice los derechos de las minorías es el sistema constitucional y legal actual. ¿Que esas minorías no tienen representación en el Consejo Nacional Electoral? Pero es que no existían.

Es que el Polo Democrático se creó hace año y medio y el Consejo Electoral fue elegido hace cuatro años. Y los que lo eligieron hoy no pueden decir que no tienen representación allí las minorías, porque ellos le dieron representación a las minorías que en ese entonces se expresaban políticamente: la del Partido Conservador, la del Partido Movimiento Nacional y la de Cambio Radical, si no estoy mal, u otro movimiento liberal, que eran las minorías de ese momento.

Y claro, el Consejo Nacional Electoral tiene mayoría de quién fue mayoría hace cuatro años, que era el Partido Liberal. La inmensa mayoría de sus miembros siguen siendo del Partido Liberal, y creo que ninguno de ellos ha defecionado, por lo menos públicamente, de su pertenencia a ese partido histórico tradicional y sumamente importante, que hoy ya dejó de ser la mayoría tradicional en Colombia y pasó a ser una de las minorías, la cuarta de las minorías. Pero bueno, ese es el desarrollo de la democracia.

Pero ni la U, que obtiene la primera votación en marzo, ni nosotros que tenemos la segunda votación en marzo, ni Cambio Radical los terceros, ni el Partido Liberal cuarto, ni Polo Democrático quinto, ninguno podemos decir que tenemos la mayoría, ni que estamos siendo excluidos. Además de eso, la reforma constitucional da ahora la oportunidad a que en el Congreso, donde van a estar representadas todas esas minorías, más unos grupos independientes que van a jugar un papel muy importante en la elección del nuevo Consejo Nacional Electoral, esa manifestación popular expresada en marzo se refleje en el próximo Consejo Nacional Electoral.

Yo tengo por ejemplo que decir que yo me he sentido, mi partido se ha sentido gravemente perjudicado y castigado por el Consejo Nacional Electoral porque nosotros, de acuerdo con la Constitución, convocamos una consulta interna. La Constitución dice que las consultas internas de los partidos también las financia el Estado.

Participaron en esa consulta interna un millón de militantes del partido. Las elecciones internas más grandes que se hayan hecho en el mundo. Esta mañana lo comentábamos con los delegados del Partido Popular Europeo: ni el Partido inglés, ni el Partido Popular Español han tenido una participación tan alta. Y el Consejo Nacional Electoral, ya que está el magistrado oponente y lo tengo que decir con el respeto que él me merece, nos negó la reposición de la consulta, nos negó la bobería de 500 mil dólares, 400 mil dólares que era todo lo que estábamos reclamando. Lo decidieron por una mayoría, y

bueno, acatamos esa decisión que es una decisión del Consejo Nacional Electoral, no obstante que es una decisión que directamente nos perjudica y de qué manera, tanto que nos hace difícil sobrevivir este año. Porque esa plata la gastamos con el convencimiento de que había una reposición y que este año teníamos con qué funcionar.

Hemos tenido que cerrar oficinas del partido porque ya sabemos que no lo vamos a tener este año, sino cuando Consejo de Estado nos falle una acción de nulidad y de reposición del derecho dentro de siete años u ocho años que se demora el Consejo de Estado para fallar las cosas aquí. Pues bueno, no obstante esa decisión que nos afecta, yo defendiendo la actitud con la que el actual Consejo Nacional Electoral ha actuado durante todo este proceso y no solamente este, sino el proceso del año 2003, cuando se eligieron alcaldes, gobernadores, autoridades regionales.

Fue impecable ese proceso en el manejo que le dieron la Registraduría y el Consejo Nacional Electoral. Tan impecable fue, que las dos más importantes elecciones las ganó la oposición, esas minorías que dizque no tienen representación. Ganan la alcaldía de Bogotá, ni más ni menos, y ganan la segunda votación del país, la gobernación del Valle, el segundo departamento importante del país. ¿Y eso es falta de garantías? ¿Eso es que las minorías en Colombia no tienen oportunidades? ¿Eso fue repelido por alguien, alguien intentó decir que el Consejo Nacional Electoral había manipulado esas elecciones o que la Registraduría había manipulado esas elecciones? Nosotros, que perdimos en franca lid democrática, mi hijo propiamente, compitió por la gobernación del Valle, acatamos esa decisión popular democrática, amplísima, y eso que era un movimiento minoritario se constituyó en el gobierno de una de las regiones más importantes, de las más ricas y más prósperas de este país.

Y ahora nos hacen un gran escándalo porque ha habido traslado de 700 mesas, si será, que está por verse, en 113 municipios del país. Yo quiero recordarles a ustedes que la

votación colombiana está en un 80% en 115 municipios del país. Y casi que podría atreverme a asegurar que en casi ninguno de esos 115 municipios ha habido traslado de mesas.

Los traslados de mesas se hacen en corregimientos marginales de municipios muy pequeños con muy escasa votación y donde las FARC, movimiento terrorista de izquierda, ha amenazado a los habitantes de que no pueden votar, y ha anunciado que si se instalan las mesas, como lo han hecho en otras ocasiones, las quemarán, y lo verán ustedes el domingo y será la gran noticia: quemaron mesas electorales en Colombia y son cuatro o cinco mesas en algunos corregimientos adonde no puede llegar la fuerza pública.

Este es un país demasiado grande con mucho territorio donde no puede llegar la fuerza pública y donde ocurre esa clase de incidentes. Ojalá que no ocurrieran. Yo le he pedido hoy oficialmente al Ministerio del Interior que revise los 113 municipios y que en todos aquellos donde fuese posible volvieran a colocar las mesas donde deben estar. Pero de todas maneras lo que quiero señalar es que se trasladen o no, es una votación absolutamente marginal: 700 mesas de cerca de 70 u 80 mil, creo que son 76 mil mesas que funcionan en el país el próximo domingo. Sería menos del 1% de las mesas, pero en votación, estoy absolutamente seguro que no es ni el 0.5% de la votación del país, ni el 0.3%. Me atrevería a decir que ni siquiera el 0.1% es la votación que se depositaría eventualmente en esas mesas. ¿Y por qué se trasladan? Para que los pocos habitantes de esos sitios aislados que quieran votar se trasladen donde tienen más garantías y puedan votar en las cabeceras.

No es para que no puedan votar, es para que puedan votar en sitios donde sí les pueda proteger la fuerza pública y no en sitios donde la guerrilla los tiene a la vista y los tiene amenazados por concurrir a votar, independientemente de por quién van a votar. Yo estuve el lunes pasado en Nariño, nuestros parlamentarios están declarados en una zona del norte de Nariño, en la zona donde está la siembra de coca, cuatro municipios con una votación de unos siete mil votos

en total, tal vez no llega a seis mil votos, que son El Leiva, El Rosario y otros. En esos cuatro municipios del norte de Nariño, hay la amenaza clara de la FARC que allí no se puede votar. Sin embargo, nuestros directorios en esos municipios están haciendo campaña y van a ver a la gente.

Todos nuestros parlamentarios habían recibido un comunicado de las FARC donde los declaran objetivo militar y les dan plazo hasta el quince de junio para rectificar el error que han cometido al apoyar a Álvaro Uribe, y hoy la FARC acaba de declarar objetivo militar a todos los alcaldes de Santander del Sur porque van a hacer elecciones en Santander del Sur. Amenazas que no nos conmueven, a las cuales estamos acostumbrados.

Llevamos cuarenta años en esa situación y eso no es nuevo. Y durante cuarenta años hemos hecho elecciones siempre con las mismas amenazas, siempre con los mismos problemas. Pero lo que no es razonable es venir ahora a deslegitimar un proceso democrático porque hacemos en Colombia elecciones en medio de la violencia, como lo hemos hecho durante los últimos cuarenta años sin interrupción. En esta vez, probablemente, no se va a suspender la elección en ningún municipio del país, parece que va haber votación en todos los municipios del país. Hace cuatro años creo que se suspendieron las elecciones en seis municipios o algo así. Hoy solamente hay ese fenómeno de traslado de mesas por la situación de orden público que se señaló.

Eso no puede ser para deslegitimar un proceso democrático ni se puede presentar ante observadores internacionales como la gran causa para decir que aquí no hay democracia o que esta democracia no funciona.

Reitero, mi partido está en una minoría porque era una minoría en el Consejo Nacional Electoral, pero respetamos y acatamos las decisiones del Consejo Nacional Electoral y respetamos la actitud de la Registraduría, cuando empezaron a poner cuestionamientos. La Registraduría está en manos del

Partido Liberal. La Registradora es una exministra del Partido Liberal, comprometida con su partido. Además una mujer, no ha hecho política electoral mucho pero fue compañera de mi juventud y desde entonces le conozco su arraigado liberalismo y la forma como defiende su partido, y no me atrevería a decir que la Registradora haya cometido un solo acto de persecución o de hostilidad o de inclinación indebida en el ejercicio de su cargo.

La guerra sucia, habrása visto. ¿Que porque hay una guerra sucia no hay una democracia en Colombia? Esa es una guerra sucia que dizque porque apareció una encuesta ayer que nadie sabe de dónde y porque hoy aparecieron unas cosas en Internet, pero ustedes deben de haber recibido lo que han escrito las ONG de izquierda acerca del Presidente Uribe y lo que se ha transmitido a través de Internet acerca de sus nexos con el paramilitarismo y como ha paramilitarizado el país. Eso no es guerra sucia, es el libre ejercicio de la expresión democrática.

Ese es la libertad de opinión y ni que se atreva el presidente a contestar. Le dirían autoritario, irrespetuoso con los medios, que no respeta la libertad de prensa; y ay que nos atrevamos nosotros, señalarán que ahí está el autoritarismo, es que ahí está la caverna. Para nosotros sí hay que defender que lo que se ha hecho es desmontar el paramilitarismo. Hasta las elecciones regionales del 2003 hubo dos departamentos donde solamente hubo un candidato, candidato único para la gobernación, candidato único que no fue del Partido Conservador, no fue de los partidos que hoy se crearon y que forman parte de la coalición, eran del Partido Liberal, ambos.

No voy a decir con esto que fue que el paramilitarismo impuso candidatos del Partido Liberal como candidatos únicos a esa gobernación, pero es un hecho. En Cesar y Magdalena, no hubo sino un candidato único a la gobernación y era un territorio. Hoy en todo el país están todas las fuerzas políticas, a todo el país han ido todos los candidatos. Hace cuatro años el actual presidente, entonces candidato, no podía salir de un búnker que le tenían en un hotel del norte de Bogotá, no

podía salir de allí. Con dificultades lo sacaban, a unas horas insólitas, a grabar programas de televisión en estudios, siempre mostrando que iba para otro estudio, entonces en lugar de grabar en una cadena, aparecía tres horas después grabando en la otra.

Ese era el único movimiento que se le permitía hacer. Hoy se han movido por todas partes todos los candidatos y creo que esa es una apreciación que ustedes podrán mirar. Tenemos un defecto grave en nuestro sistema electoral, que es que se presta demasiado al manipuleo, demasiado al papeleo, demasiadas papeletas, formularios (e11, e26, e24, etc.) y que está en manos de unos jurados que no siempre obran de mala fe, y con esto termino, sino que obran con mucha ignorancia, son gentes que no les gusta votar, porque a los colombianos no les gusta votar, es un país abstencionista. Son personas que se sienten forzadas por la ley a cumplir esa función de jurado electoral, que van de mala gana, y que, por ejemplo, fácilmente, yo me llamo Carlos Holguín Sardi, en Colombia se usan los dos apellidos, y a mí me dicen doctor Sardi y me escriben Carlos Holguín Sardi y el jurado electoral escribe eso y me pone la cédula al frente. Cuando la coteja el Consejo Nacional Electoral o la Organización Electoral, pues esa no es la cédula de Carlos Holguín Sardi o Carlos Holguín Sardi no tiene esa cédula.

Y eso le llaman aquí suplantación de personas y en el Consejo de Estado, con una suplantación de personas que haya en una mesa, anulan toda la mesa, que es una cosa descomunal.

En cada mesa electoral votan 400 ciudadanos, pero resulta que por una suplantación el Consejo de Estado anula la totalidad de los votos de los 290 o de los 300 ciudadanos que votaron bien. Y a eso le han untado toda una película que es un fraude, que es mala fe, y no sé cuanta cosa más y básicamente es ignorancia en una gran cantidad. No voy a decir que no pueda haber habido fraude, que no llenen en algunos jurados puede ocurrir también absolutamente marginal.

Pero esa es una de las reformas urgentes, esas causales de nulidad, porque si la ley permite que cuando sobran votos en una mesa se destruyan a la suerte los votos que sobran, lo lógico es que al encontrar que hay unas cinco o diez personas suplantadas en una mesa se eliminan cinco o diez votos de la respectiva mesa, pero no se anulan los doscientos cincuenta o los doscientos noventa, como ocurrió con el reciente fallo del Consejo de Estado sobre la elección de senado de hace cuatro años.

Esa es una impropiedad seria de nuestro sistema, demasiado manipuleo, demasiada cosa personal que induce unas veces a error, otras veces a actitudes fraudulentas que, repito, delincuentes habrá siempre y en todos los sistemas, pero por ejemplo, en ese caso que tanto ocasionó escándalo, no hubo una sola investigación de la Fiscalía a los jurados que cometieron ese fraude, no se pudo adelantar, cuando el sujeto del posible delito estaba plenamente identificado: eran los cuatro o tres jurados que habían firmado el acta donde aparecían las personas suplantadas y era fácil de adelantar y se le pidió a la fiscalía, nosotros se lo pedimos, que adelantara para que hubiese una lección, para que los jurados de ahí en adelante entendieran que eso no se podía hacer.

Pues se optó por la sentencia de anular las mesas, las votaciones de un número considerable de colombianos que efectivamente sí expresaron su voluntad democrática votando legítimamente. Me perdonan si me he extendido más de la cuenta. Quiero simplemente dejar la consideración a ustedes de que esta es una democracia imperfecta como todas las democracias, de que este es un proceso difícil pero que con la presencia de ustedes y ustedes lo comprobarán, verán que es un pueblo que sale a votar, que vota con alegría, que vota con libertad y que elige a sus gobernantes en muchas ocasiones corriendo grandes riesgos por la terrible situación de violencia, hoy disminuida, hoy menos presente a lo largo y ancho del territorio nacional, pero todavía existente, en la que ha vivido Colombia en los últimos cuarenta años. Muchas gracias.

Moderador

Muchas gracias al senador Holguín. Invitamos para dar clausura a este evento y pasar a la cena y al concierto de las Clásicas del Amor, al politólogo Fernando Giraldo, al magistrado Antonio José Lizarazo y al doctor José Thompson. Muchas gracias a nuestros expositores.

Continuamos entonces, con el doctor Fernando Giraldo. Vamos a tratar de ser breves en esta última sesión de la tarde para rematar entonces la jornada del día de hoy. Doctor Giraldo tiene la palabra.

Cierre académico del foro

Fernando Giraldo
Politólogo

Muy buenas noches a todos. Yo creo que voy a ser más rápido, por necesidad de tiempo y por el cansancio de ustedes, y dado que además se abordaron desde diferentes ángulos temas que tienen que ver con lo que yo tengo que plantear, además con la ventaja de que como los políticos también tienen la costumbre de especular y nos quitan a veces el trabajo a los académicos que es justamente especular sobre estos temas, entonces el terreno está más o menos abonado.

Decía que voy a ser lo más rápido posible, dado el cansancio en el que ustedes probablemente se encuentran y voy a plantear directamente los puntos que a mi consideración son importantes en la perspectiva de una eventual reforma electoral que involucre a la Organización Electoral.

En Colombia se han hecho varias reformas electorales de naturaleza política claramente, en cuanto al procedimiento para la estructuración del poder, afectando elementos técnicos y factores que intervienen o deciden definitivamente a la forma en como se configura ese poder y en la última reforma particular, la del 2003, y posteriormente la reforma del 2004 sobre la reelección, se tomaron marginalmente algunos

elementos en relación con la Organización Electoral, que ya han sido señalados en el transcurso del día.

Una de ellas es que el Consejo Nacional Electoral va a ser elegido, yo no sé como decirlo, o nombrado por el Congreso de la República, con el método electoral de la cifra repartidora, que ha sido establecido a nivel universal para elecciones populares masivas y con muchas opciones en cuanto a la configuración del poder y no para el establecimiento de instituciones.

Una primera observación, vuelvo sobre ello después. En segundo lugar, se determinó como se ha señalado también, simplemente recapitulo, que el Registrador Nacional del Estado civil será nombrado por los presidentes de tres de las cuatro altas cortes que existen en el país de unas ternas que deben ser presentadas, mediando una ley que organice un concurso de méritos, que hasta el momento no se ha hecho, como tampoco se ha arreglado lo que tiene que ver con el procedimiento para el nombramiento del Consejo Nacional Electoral.

Yo quisiera rápidamente tocar tres puntos que tienen que ver con los que ya se han abordado: la naturaleza y características de la Organización Electoral, lo de la justicia electoral, y luego la perspectiva de politólogo. Por fortuna hay unos grandes magistrados, no solo del Consejo Electoral sino del Consejo de Estado, para dar la perspectiva de nosotros los politólogos sobre el ordenamiento en los contextos reales políticos.

Y el tema de la administración del proceso electoral que definitivamente compromete, por supuesto, el funcionamiento de la Organización Electoral.

En asuntos tales como el conteo y el escrutinio, testigos, jurados electorales, no me voy a detener, sino que voy a insinuar implicaciones que puede tener con el funcionamiento del sistema electoral, registro y censo electoral. Lástima que no pueda, y comento simplemente a manera de marco, y es que ateniéndome al trabajo realizado por las Naciones Unidas en América Latina y libro escrito por Dante Caputo sobre el desarrollo, en ese reconocimiento de la democracia en América

Latina y la percepción que hay sobre esa democracia, yo digo que en Colombia nosotros no podemos tapar el sol con las manos.

Aquí hay una crisis de nuestra democracia y si bien no todo el mundo lo ve, por razones que pueden ser legítimas de oportunidad, razones de comprensión o de la forma como asumen esa democracia para sectores y no necesariamente tan extendida y generalizada como se ha prometido. Tiene que ver con que en Colombia nosotros asumimos la democracia, pero una democracia de bien, cuando los resultados nos convienen, cuando los resultados no nos convienen no la aceptamos y la cuestionamos.

Esto tiene que ver con un problema cultural, y por eso bien lo han dicho durante todo el día la mayoría de los que han intervenido, y sobre todo muchos de nuestros magistrados del Consejo Nacional Electoral y el Consejo de Estado, es que aquí no siempre se ganan las elecciones en las urnas sino en las disputas ante los tribunales y por intervenciones de los órganos de control, e incluso con frecuencia alterando la voluntad ciudadana que se supone que no puede ser objeto de ninguna alteración porque no se trata de una medición de la opinión, no se trata de una encuesta o de un sondeo, sino de la expresión soberana de los ciudadanos que no puede ser alterada bajo ninguna circunstancia y esto, obviamente, va para todas las instituciones, sin distingo alguno.

Actualmente, a mi modo de ver, el tema central de la fragilidad de nuestra democracia es la falta de suficiente precisión y claridad en las reglas de juego, a pesar de nuestra tradición democrática y a la existencia de principios y funciones electorales consagrados constitucionalmente, pero con una realidad de conflicto interno, un sistema de partidos con tendencia a fortalecerse con la reforma del 2003, cuantitativamente y no cualitativamente, porque la reforma política del 2003 no atendió los componentes, las dimensiones cualitativas de qué tipo de partidos se necesitan, son viables y necesarios en esta sociedad.

Simplemente se agruparon para conservar la personería jurídica, únicamente. Todos los que han expresado a los colombianos que ahora tenemos más partidos y que el sistema de partidos es mejor, está por verse. Un sistema no es más democrático por tener 74 partidos, es bien cierto, pero no es menos democrático por tener dos. Sencillamente se trata de saber qué partidos son viables, son posibles y a qué le queremos apostar, y si son partidos que responden a las demandas de los ciudadanos, tienen una visión de país, si se preocupan por ellos.

De lo contrario, esto no tiene mucho sentido y los partidos encontrarán siempre dificultad para legitimarse y para encontrar credibilidad en los ciudadanos. No me detengo en lo de la reforma electoral porque ya es muy conocido, simplemente me voy a detener un poco en el primer gran punto.

Sobre la Organización Electoral ya se ha explicado y muy bien en qué consisten las funciones del Consejo Nacional Electoral y de la Registraduría. Principalmente sobre estas dos organizaciones, yo diría lo siguiente: fue gracias al Consejo Nacional Electoral que en una labor muy noble, muy loable, se presentó el proyecto de nuevo Código Electoral del 2004, desafortunadamente archivado en el 2005, que intentó resolver problemas que aquí ya se señalaron e incluso, si entendí bien, problemas existentes de choques y tensiones entre las dos grandes instituciones de la Organización Electoral colombiana y que tienen que ver con la dualidad que existe de funciones y de competencias.

Quizás aquí es donde me detengo un poco, porque me parece que está el primer gran elemento que es el objeto-sujeto de una reforma electoral en relación con la Organización Electoral.

Primero: Creo que la autonomía y la independencia de la Organización Electoral no son lo suficientemente fuertes en el esquema del sistema político colombiano. No lo es porque, por un lado, la composición del Consejo Nacional Electoral venía

dependiendo del Poder Judicial, ahora va a depender del Poder Legislativo. No sé si es un retroceso, no sé si es un avance, pero necesita reservas.

Dos: Desde el punto de vista económico se depende claramente de la voluntad y de la oportunidad del Poder Ejecutivo en cuanto al funcionamiento de la Organización Electoral, controlados sus recursos fundamentalmente por la Registraduría, con las dificultades que ya se señalaron para el Consejo Nacional Electoral y las implicaciones políticas que tiene. Pero además sobre la justicia electoral, que volveré sobre eso un poco después y es que, yo diría que la justicia electoral puede ser independiente o puede estar dentro del Poder Judicial, creo que per se no es un problema. Sin embargo, por la experiencia colombiana creo que valdría la pena pensar en la necesidad de un tribunal electoral en Colombia, autónomo e independiente, incluso del Poder Judicial en un sentido estricto.

Parece que sería mucho más sano porque hemos avanzado dadas las dificultades que hay, porque hay unos problemas que son muy sensibles y que tienen que ver con la investigación del delito electoral y con la celeridad de las decisiones que toma la justicia electoral. Propiamente en cuanto a sus implicaciones, quisiera pues soportarme en los comentarios del doctor Holguín Sardi, en algo tiene razón, a propósito de la suplantación que hubo de sufragio y después la anulación masiva de votos en el país y la sensación que eso pudo haber ocasionado, y que es quizás el impacto más negativo que se puede encontrar.

Creo que la Organización Electoral ha sido sometida por la sociedad, por el sistema político, por los actores políticos, electorales, sociales e instituciones públicas y entre ellas la electoral, a una disminución de categoría injusta y no prudente, a mi modo de ver, que en cualquier caso no ha permitido el desarrollo de su importancia y de su peso para el sistema político, y esto hay que corregirlo oportunamente y de manera muy rápida, pienso yo.

La Organización Electoral, a pesar de lo señalado por el mismo magistrado del Consejo de Estado, no tiene su propio espacio político de justicia como sí lo tiene por ejemplo, la Corte Electoral Mexicana, que a mi consideración es el esfuerzo mejor logrado y más grande que se ha hecho en el continente para mejorar todo el conjunto y la estructura del sistema electoral.

Por supuesto que estamos hablando de estructuras muy distintas. Nuestra experiencia muestra que de alguna manera la Organización Electoral no es lo suficientemente eficaz, y no por su responsabilidad. Existe una inoperancia construida por el sistema político, por una sociedad con dificultades y vacilaciones democráticas y una fuerte inoperancia de las decisiones acompañadas de la volatilidad obligada de las mismas, ya que la voluntad de los consejeros está por muy poco y por las inconsistencias institucionales de nuestro sistema.

Esto conduce a que se pierda parte de la dimensión de impacto de la legitimidad del poder electoral, que es lo que estamos viviendo en los últimos años.

Sin embargo, la otra cara de la moneda, para ser más justos, es la estabilidad política y, muy paradójicamente, la estabilidad de las elites políticas, aunque éstas se han venido fracturando en los últimos años.

Y que se han cometido errores ya en política, que quizá vamos a lamentar en relación con el poco peso e importancia que en la vida real, en la real-politic se le da a los partidos políticos, sobre todo a aquellos que han soportado la democracia, el caos de estos casi 150 años de nuestra vida republicana. Digamos que haría ese comentario, rápidamente sobre la Organización Electoral, simplemente sintetizaría para pasar al segundo punto, también en forma de síntesis.

La estructura administrativa excesivamente centralizada para mi gusto y duales los departamentos: Bogotá y las principales ciudades, donde hay más de cien mil cédulas vigentes, cuentan en aparente contradicción, con una

descentralización soportada en una delegación partidizada, bicéfala que depende más de los poderes políticos locales y departamentales, poderes que con frecuencia intentan transar con la Dirección Nacional de la Organización Electoral, particularmente con la Registraduría, en el desarrollo y funcionamiento de la misma en la localidad, y obviamente que esto tiene que tener consecuencias en la forma en como se estructura el poder político.

La prueba de lo que estoy diciendo, es que la Registraduría, teniendo todas las dificultades de todo tipo, y a pesar del esfuerzo que tiene que hacer para sacar adelante los eventos electorales, se tiene que auto sumar una tarea más, como es la de tener que cambiar los registradores departamentales cada vez que hay elecciones para poder dar supuestas garantías. Como si los registradores públicos como funcionarios públicos no pudieran dar garantías o como si tuvieran que haber dos registradores de dos partidos en las grandes ciudades o en los departamentos.

A mi modo de ver los magistrados del Consejo Nacional Electoral que tienen origen en sus partidos, en un sentido estricto no deben llevar la representación de los mismos en el Consejo, pero sí deben provenir de los partidos, partidos que tienen participación electoral, porque los ciudadanos lo quieren así.

Por fortuna en la actualidad la actitud, el profesionalismo y la ética de esos magistrados nos han preservado de dificultades mayores en situaciones donde la sociedad colombiana actualmente anda muy confundida en relación con una ambigüedad que tienen de crear democracia y a veces dudar de esa democracia. Pero esto no es un asunto de personalidad sino un asunto fundamentalmente institucional.

El segundo punto rápidamente el de la justicia electoral. Yo aquí voy a comentar dos o tres puntos, dada la precariedad que tengo para tocar el tema.

Tres problemas hay muy graves, lo digo como politólogo. Uno: la desautorización que con frecuencia uno encuentra por la justicia electoral y su más alta instancia que tiene que tomar decisiones de mucho peso político, de muy alto impacto y que pueden ocasionar disturbios políticos y sociales, que siempre es un riesgo de las decisiones del Consejo Nacional Electoral. Estoy hablando de decisiones de Consejo de Estado. A mí me parece que hay que mirarlo con mucha calma.

Dos: que muchas decisiones llegan demasiado tarde. Algunos procesos que no tiene que ver el Consejo de Estado necesariamente, tomados por razones disciplinarias, en algunas oportunidades se toman siete u ocho años después y obviamente, el tema de tener, en un momento dado, que anular mucha votación. Quizás sería recomendable, separar el contencioso electoral del administrativo.

Yo creo que es necesario profundizar más en una clara y amplia definición de lo que son los delitos electorales, porque es probable que esta situación esté muy referida a la inexistencia de un poder electoral estructurado con una corte de justicia electoral autónoma. Aunque insisto, este tema es de orden constitucional. Teniendo en cuenta la función y competencias que la Constitución le da al Consejo Nacional Electoral, yo creo que dicha dificultad podría ser parcialmente resuelta, incorporándola a la ley. Creo que una corte electoral y el mismo Consejo Nacional Electoral requieren de un mayor prestigio y reconocimiento formal y político de su papel y de su poder. En el presente el Consejo Nacional Electoral debería ser percibido con el mismo nivel y peso institucional que tienen los diferentes órganos del Poder Judicial, pero no es así lamentablemente, y en esto la institucionalidad tiene mucha culpa.

El último punto que quiero tocar, porque el tiempo lamentablemente se me agotó, es sobre la organización y administración del proceso electoral y de cómo se ven involucradas estas dos grandes instituciones: Consejo Nacional Electoral y Registraduría. Yo creo que una reforma

política que afecte la estructura y el funcionamiento de la organización electoral debe contemplar la consolidación de los procedimientos de registro y censo electoral. Hoy día el registro electoral es innecesario para que los ciudadanos puedan votar y se presta más para otro tipo de problemas. Con su consolidación se podría llegar más fácilmente a combatir el trasteo electoral y otras prácticas fraudulentas que giran en torno al mismo registro.

Se podría pensar en la eliminación del conteo y procederse a un solo escrutinio el día de las elecciones, creo que sería lo más indicado. Se puede establecer un solo escrutinio al finalizar la jornada electoral, sin que se pueda suspender hasta su conclusión y bajo la responsabilidad única de un órgano como el Consejo Nacional Electoral. La conformación de los jurados electorales, para mi gusto también, como parte de la organización electoral transitoriamente, debería de estar menos sometida a la intervención de los partidos. Sería oportuno revisar el perfil de los jurados y pensar que ellos puedan ser parte del cuerpo electoral de la mesa de votación donde fungen como jurados.

Simplemente, a modo de síntesis yo señalaría lo siguiente: creo que hay que buscar que la estructura de la organización y el nombramiento del Consejo Electoral no siga en manos del Consejo de la República. Creo que debería haber consejos regionales, no necesariamente por departamentos, y garantizar la continuidad, eso me parece un elemento importante. Esto no quiere decir necesariamente la reelección de todos, pero sí la continuidad, sin que la reelección sea un asunto malo o bueno. Sobre la Registraduría, yo diría que la estructura debería ser mucho más piramidal y no tanto por delegación, tener recursos propios y no bicéfala, y creo que debería, insisto, existir un tribunal electoral.

No podría terminar sin señalar que sí es absolutamente indispensable que el Consejo Nacional Electoral cuente con los recursos propios y la autonomía presupuestal para que pueda funcionar. Propondría que se cree una división para partidos

y movimientos, que se cree un centro de investigación de consulta y asesoría pública de tipo electoral, para que construya memoria colectiva electoral en este país y preste servicios en ese sentido. Llamaría a la cooperación internacional que anda tan preocupada por la situación de Colombia, a que no mantengan esta dispersión tan absoluta de los recursos cuando están preocupados precisamente por lo mismo.

Moderador

Rogamos al auditorio mantenerse. Únicamente vamos a tener un comentario breve del magistrado Antonio José Lizarazo y una clausura brevísima de un minuto de despedida. Les digo porque ustedes han sido tremendamente pacientes, pero ustedes saben que siempre que los políticos hablan suelen extenderse en los horarios, así que magistrado.

Antonio José Lizarazo

Magistrado Consejo Nacional Electoral de Colombia

Voy a ser muy breve y me voy a referir solamente a lo que desde mi punto de vista, debería ser la reforma de la organización electoral. Ya hemos oído diferentes puntos de vista sobre lo que está ocurriendo en Colombia. Es evidente para todos que estamos en un proceso de transición, que desde la Constitución de 1991 se han venido adoptando reformas muy importantes en materia electoral que se han venido complementando y que por supuesto, todavía falta por adoptar algunas medidas, incluso algunas reformas adicionales para completar el trabajo que se ha venido realizando en el país.

Desde mi punto de vista, la reforma sobre la organización electoral debería garantizar como mínimo lo siguiente: en primer lugar, superar la dualidad en la organización electoral. No es bueno, y está demostrado de manera reiterada, que tener dos cabezas, dos autoridades que toman decisiones sobre el mismo proceso electoral no es conveniente. Genera tensiones,

genera problemas y un desgaste institucional absolutamente innecesario.

En segundo lugar, debe garantizar la independencia de la organización electoral, que no está garantizada actualmente, ni en materia presupuestal, ni en materia contractual, ni en materia de control disciplinario. Se le trata dentro del ordenamiento jurídico como si fuera un establecimiento público, perteneciente a la rama ejecutiva del poder público. Debería entonces ser un órgano independiente. Por supuesto, también con autonomía que le permita cumplir sus muy importantes funciones electorales y no estar dependiendo de otros órganos del Estado en el ejercicio de sus funciones.

Incluso en algunos casos, se inician procesos disciplinarios contra los miembros del Consejo Electoral por decisiones que toman en el ejercicio de sus funciones, que la Constitución consagra como autónomo e independiente, pero que en la práctica no funciona así. Creo que las funciones que tiene actualmente la organización electoral son las que debe tener, es decir, las relacionadas con el registro civil, la organización de los procesos electorales y con las funciones de realizar los escrutinios y ser el garante de que los procesos electorales se adelanten en condiciones de buenas garantías.

Creo, personalmente, frente a la discusión de si debe ser un órgano con funciones jurisdiccionales o no, que la tradición jurídica colombiana ha funcionado bien en mantener el control judicial en el Consejo de Estado, el control de los actos administrativos y las autoridades administrativas dedicadas a sus funciones. Aunque creo que podría pensarse en adjudicarle al Consejo Electoral funciones jurisdiccionales en algunas materias que le permitan, de manera preventiva, evitar problemas que actualmente se dan en materia de inscripción de candidatos inhabilitados, o sin requisitos, y que actualmente no hay mecanismos que permitan ejercer control sobre esas etapas previas, o la inscripción de ciudadanos en el censo, control sobre el censo, y en general sobre el proceso de organización de la jornada electoral, que permita adoptar correctivos a

tiempo por parte de la misma organización electoral. Que no necesariamente son funciones jurisdiccionales pero, que podrían en ciertos casos ser funciones jurisdiccionales, en todo caso manteniendo el control de los actos administrativos de declaratoria de elección en el Consejo de Estado, para garantizar de todas maneras la legalidad en el ejercicio de esa función.

Y finalmente, creo que es absolutamente indispensable dotar a la organización electoral en general de instrumentos que le permitan de verdad cumplir esa función tan importante que la Constitución le ha asignado de velar porque los procesos electorales se desarrollen en condiciones de plenas garantías. Actualmente no tiene ningún instrumento que le permita cumplir con esa función, creo que eso es lo más importante en relación con la reforma. Por supuesto que hay otros elementos que podríamos discutir, pero que no va a ser hoy. Le concedo la palabra a José Thompson para que clausure la actividad de hoy.

José Thompson

Representante del IIDH, Director de CAPEL

Muchas gracias al magistrado Lizarazo. Ya que estamos tan excedidos del tiempo y veo claros signos de agotamiento en el auditorio, con justa razón, les pido perdón por la extensión de la jornada y lo exhaustivo de las presentaciones que se hicieron.

Pero en todo caso, creo que la actividad ha cumplido sobradamente sus objetivos. Ha quedado claro que no existe una organización electoral modelo que pueda uno implantar sin tener en cuenta la realidad histórica, cultural y política, pero también parece muy claro, creo que todos los expositores han coincidido, sobre todo los que deben referirse a ello, que son los colombianos, en que hay la urgencia de aclarar ciertas cosas en la organización electoral en Colombia y que parece haber llegado el tiempo propicio para aclarar funciones, repensar la estructura, dotar adecuadamente de mecanismos de garantía

y autonomía reales a la organización electoral, y que ese es un debate que conviene tener cuando pasen las elecciones y haya un poco de tranquilidad en el ambiente político y jurídico de este país.

De parte de CAPEL agradecerle a la Cooperación Sueca haber hecho posible esta actividad. Al Consejo Nacional Electoral y a la Registraduría la posibilidad de llevarlo adelante. Un reconocimiento a quien no está en este momento, don Guillermo Reyes, quien asumió mucho de la organización de este foro. A todos ustedes muchas gracias por la paciencia, las buenas ideas; un reconocimiento a los expositores, porque vean que en realidad hemos contado con una muestra del gran talento electoral que ha acumulado la comunidad latinoamericana, porque prácticamente, con excepción de algunos amigos como Fernando, no tuvimos que recurrir a nadie más que a los propios miembros de organismos electorales para presentar unas visiones muy completas acerca del pasado, presente y el posible futuro de la organización electoral en América Latina. Buenas noches a todos.

Anexo 1

República de Colombia Elecciones Presidenciales del 28 de mayo de 2006 *Bogotá, Colombia*

Programa

Foro Internacional: La organización electoral en América Latina: situación, perspectivas y comparación con otras experiencias

Jueves 25

9:30 a.m. Lugar: Salón Esmeralda. Hotel Tequendama

Inauguración

Exc. Doctora Lena Nordström, Embajadora de Suecia

Dra. Clelia América Sánchez, Presidenta del Consejo Nacional Electoral de Colombia

*Dr. José Thompson, Representante del IIDH,
Director de CAPEL*

Dra. Almabeatriz Rengifo López, Registradora Nacional del Estado Civil de Colombia

10:00 a.m. Panel I: Organismos electorales compuestos por representantes de partidos políticos: balance y perspectivas

Moderadores:

*Dres. Germán Bustillo Pereira y Nydia Restrepo de Acosta,
Magistrados del Consejo Nacional Electoral de Colombia*

10:10 a.m. Organismos electorales compuestos por partidos políticos: balance de la experiencia salvadoreña.

Dr. Eugenio Chicas,

Magistrado del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador

10:30 a.m. Organismos electorales independientes de los partidos políticos: balance de la experiencia chilena.

Dr. Juan Ignacio García,

Director del Servicio Electoral de Chile

10:50 a.m. El estado de la discusión en Colombia:

comentarios

Dr. Guillermo Mejía Mejía,

Magistrado del Consejo Nacional Electoral de Colombia

11:10 hrs. Espacio de discusión

11:30 hrs. Pausa: Café

12:00 hrs. Panel II: Estructuras electorales unificadas o con varios organismos electorales: balance y perspectivas.

Moderadores:

Dres. Roberto Rafael Bornacelli Guerrero y Luis Eduardo

Botero Hernández,

Magistrados del Consejo Nacional Electoral de Colombia

12:10 hrs. Organismos Electorales unificados: balance de la experiencia panameña.

Dr. Erasmo Pinilla, Magistrado Vicepresidente del Tribunal Electoral de Panamá

12:30 hrs. Organizaciones Electorales compuestas por varios organismos electorales: balance de la experiencia mexicana.

Lic. Antonio Cervantes, Coordinador General del Centro Democrático del Instituto Federal Electoral de México

12:50 hrs. El estado de la discusión en Colombia:
comentarios de la Dra. Clelia América Sánchez de Alfonso,
Presidenta del Consejo Nacional Electoral de Colombia.

1:00 p.m. Almuerzo
Lugar: Salón Bolívar Hotel Tequendama
(Ofrece Ministerio del Interior y de la Justicia)
Traje formal

3:00 p.m. Panel III: La organización electoral en Suecia y
experiencias comparadas.

Conferencia
Dr. Renstrom Svante
Experto sueco

comentarios:
4:00 p.m. *Dr. José Thompson, Representante del IIDH,*
Director de CAPEL

4:10 p.m. *Dr. Guillermo Reyes, Magistrado del Consejo*
Nacional Electoral de Colombia

4:20 p.m. Espacio de discusión

4:40 p.m. Pausa: Café.

5:00 p.m. Panel IV: La Organización Electoral en Colombia.
Perspectivas de la discusión en el marco de una eventual
reforma electoral.

Moderadores:
Dres. Marco Emilio Hincapié y Antonio José Lizarazo Ocampo,
Magistrados del Consejo Nacional electoral de Colombia

5:10 p.m. Enfoque Constitucional
Dr. Reynaldo Chavarro Buriticá, Magistrado- Presidente
Sección Quinta del Consejo de Estado

5.30 p.m. Enfoque desde la ciencia política
Dr. Fernando Giraldo, Universidad Javeriana

5:50 p.m. Enfoque desde los partidos políticos.
*Dr. Antonio Navarro Wolf, Senador y Representante del
Polo Democrático Alternativo*
*Dr. Carlos Holguín Sardi, Senador y Presidente
del Partido Conservador*
Dr. Juan Manuel Santos, Representante del Partido de la U
*Dr. Germán Vargas Lleras, Senador y Representante del
Partido Cambio Radical*

6:30 p.m. Preguntas y Respuestas

7:00 p.m. Cierre académico del Foro
*Dr. José Thompson, Representante del IIDH,
Director de CAPEL*
*Dr. Guillermo Reyes, Magistrado Consejo Nacional
Electoral y Organizador del Foro Internacional*

Concierto Clásicas del amor.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Asamblea General

(2004-2006)

Thomas Buergenthal
Presidente Honorario

Sonia Picado
Presidenta

Rodolfo Stavenhagen
Vicepresidente

María Elena Martínez
Vicepresidenta

Pedro Nikken
Consejero Permanente

Mayra Alarcón Alba
Line Bareiro
Lloyd G. Barnett
César Barros Leal
Allan Brewer-Carías
Marco Tulio Bruni-Celli
Gisèle Côté-Harper
Margaret E. Crahan
Mariano Fiallos Oyanguren
Héctor Fix-Zamudio
Robert K. Goldman
Claudio Grossman
Juan E. Méndez
Sandra Morelli Rico
Elizabeth Odio Benito
Nina Pacari
Máximo Pacheco Gómez
Mónica Pinto
Hernán Salgado Pesantes
Wendy Singh
Cristian Tattenbach

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Evelio Fernández Arévalos
Paulo Sérgio Pinheiro
Florentín Meléndez
Clare Kamau Roberts
Freddy Gutiérrez Trejo
Víctor E. Abramovich
Paolo G. Carozza

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Sergio García Ramírez
Alirio Abreu Burelli
Oliver Jackman
Antônio A. Cançado Trindade
Cecilia Medina Quiroga
Manuel E. Ventura Robles
Diego García Sayán

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.