

IX REUNIÓN INTERAMERICANA DE AUTORIDADES ELECTORALES

Lima, Perú

24 y 25 de noviembre de 2014



Organización de los
Estados Americanos



Desde 1981, por la Gobernabilidad y la Democracia



OFICINA NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES

Canada

Novena Reunión Interamericana de Autoridades Electorales

Lima, 24 y 25 de Noviembre 2014

Lunes 24 de noviembre

Inauguración

El Embajador Hugo De Zela Martínez, Jefe de Gabinete de la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA), dio la bienvenida a las Autoridades Electorales de la región a nombre del Secretario General José Miguel Insulza y agradeció el esfuerzo del Jurado Nacional de Elecciones y de la Oficina Nacional de Elecciones de Perú; también agradeció especialmente al gobierno de Canadá por su apoyo al evento.

En sus palabras de bienvenida, el Embajador destacó la importancia de la Carta Democrática de la OEA y el principio de democracia representativa que en ella se estipula. De igual manera resaltó que uno de sus propósitos fundamentales es la promoción y consolidación de la democracia, y que las Misiones de Observación Electoral (MOEs) han sido una manifestación de este principio de consolidación de la democracia representativa.

En relación a la Novena Reunión Interamericana de Autoridades Electorales, el Embajador explicó que se los temas a discutir estarían centrados en los desafíos enfrentados durante los procesos electorales de la última década. Los tres ejes de discusión serían la intervención gubernamental en los procesos electorales; la gestión de calidad en los procesos electorales y la implementación de la Norma ISO Electoral; y, la confrontación a la institucionalidad electoral.

Finalizando, reiteró que el propósito de las reuniones de este tipo es fortalecer alianzas en las instituciones regionales, conectar y generar nuevas ideas; este es un espacio de cooperación y de diálogo, donde convergen sistemas electorales muy diversos, con capacidades diferentes, pero con valores comunes; las discusiones generadas tendrán la riqueza de la diversidad de los sistemas de la región. La OEA ofrece de esta manera, su más firme apoyo a favor de la democracia en las Américas.

A continuación tomó la palabra el Embajador Juan Federico Jiménez Mayor, Representante de Perú ante la OEA, quien resaltó la preocupación de la OEA por las elecciones en el hemisferio, como aspecto fundamental de las democracias de la región y como la promoción y

fortalecimiento de la democracia es un compromiso permanente tanto de la política interna como externa del Perú. El Embajador Jiménez señaló igualmente que la labor del Departamento de Cooperación Electoral (DECO) va más allá de las MOEs puesto que las recomendaciones que incluyen los informes finales en cada Misión constituyen mecanismos de cooperación con los Estados Miembros para el fortalecimiento de la democracia en sus diferentes aspectos. Dada la importancia de las MOEs, el Embajador sugiere que los estados miembros hagan aportes continuos a los fondos permanentes de la OEA y Perú se compromete a ofrecer aportes para diferentes misiones de observación electoral.

La siguiente intervención fue de Mariano Cucho Espinoza, Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales del Perú, quien recordó que en los procesos electorales del año 2014 más de 200 millones de personas ejercieron su derecho al voto en diferentes elecciones en la región; estos procesos electorales no son sólo una afirmación democrática de cada país, sino que también son procesos de generación de conocimientos e innovaciones que luego se comparten con otros países. El Dr. Cucho Espinoza resaltó que las Reuniones Interamericanas de las Autoridades Electorales son el escenario ideal para promover el intercambio eficaz de conocimientos y experiencias, mejores prácticas de administración electoral en la región; e igualmente recalcó que estas reuniones facilitan la cooperación horizontal entre las diferentes instituciones electorales de la región.

El Dr. Francisco Távara Córdova, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones del Perú, reconoció los esfuerzos continuos y sostenidos para contar con espacios de intercambio de experiencias electorales de los países de la región y de su análisis comparativo. El Dr. Távara Córdova resaltó una vez más los tres temas de discusión durante el encuentro, y finalizó comentando que para él, estas reuniones se basan sobre los pilares de democracia, integración y fraternidad. Con sus palabras se dio por inaugurada la reunión.

Plenaria I – Intervención Gubernamental en las Elecciones

Gerardo de Icaza, Director del Departamento de Cooperación Electoral de la OEA, presentó al panelista invitado, Serguei Kouznetsov, Jefe de División - Socios no Europeos, Consejo de Europa, e instó a todos los participantes a tomar la oportunidad para tratar los temas incómodos, y así tener un diálogo entre autoridades que sea franco, comparativo, ver cómo cada uno manejó la situación y qué aprendizajes quedaron de cada experiencia, ya que esa es la realidad de los temas electorales. El Director de Icaza reconoció igualmente la participación de los representantes de IFES e IDEA Internacional, resaltando que la unión entre el DECO y el Consejo de Europa es de gran beneficio para el fortalecimiento del trabajo de las autoridades presentes.

El Dr. Kouznetsov comenzó diciendo que el tema en discusión es realmente el abuso de recursos administrativos por parte de diferentes poderes. El Dr. Kouznetsov adelantó que compartiría informaciones sobre dos documentos de referencias y estándares en el tema de elecciones (buenas prácticas) y un informe que se adoptó en las sesiones plenarias sobre los

abusos administrativo; el informe incluye experiencias de países europeos y también de América Latina.

El primer informe reseñado por el Dr. Kouznetsov fue el “Código de buenas prácticas en materia electoral”, que se convirtió en un documento de referencia para todos los países europeos al momento de evaluar los procesos electorales y la legislación electoral en los países miembros. Dicho código trata el tema de la independencia de los organismos electorales y establece una serie de estándares durante todo el ciclo electoral, antes de las elecciones, durante las elecciones, y una vez concluidas las elecciones. La buena aplicación de los estándares del código incluye también la posibilidad de implementarlos a nivel de todos los organismos electorales. En los sistemas europeos, el poder judicial es el árbitro supremo para determinar los resultados de las elecciones, y el respeto de la legalidad durante las diferentes fases del proceso electoral. A diferencia de las Américas, los sistemas europeos no tienen jurisdicciones específicas, y hoy en día esta experiencia se estudia con gran interés, porque la existencia de un mecanismo judicial específico a las elecciones ayuda mucho a proteger los derechos electorales que forman parte de las constituciones de países democráticos.

El segundo documento referido por el Dr. Kouznetsov fue el informe sobre el abuso de los recursos administrativos, adoptado en septiembre 2013. Este informe trata, en un primer lugar, el tema de la autorregulación que se considera un primer paso contra el abuso por parte de los poderes políticos. La segunda parte del informe trata de la legislación que sanciona el soborno y la corrupción. Las reglas en este ámbito tienen que ser muy elaboradas, para que la fiscalía pueda actuar en casos de corrupción por parte de personas que ocupen puestos importantes. Seguidamente, el informe desarrolla una parte sobre la implementación eficiente y eficaz de la legislación y estudia la exigencia para la transparencia y libertad de información, ya que los electores deben conocer las actuaciones de quienes ocupan el poder: el acceso a la información es importante como garantía contra el abuso. Finalmente, el documento trata del tratamiento en condiciones de igualdad entre los diferentes partidos políticos, que pasa por las medidas legislativas, para que tanto partidos al poder, como partidos de oposición, tengan posibilidades de participar en igualdad de condiciones.

El Dr. Kouznetsov finalizó su intervención diciendo que la discusión puede desarrollarse alrededor de cinco problemas principales: primero, el tema de la publicidad del gobierno en épocas de elección, y los abusos que aquí pueden surgir; segundo, el potencial uso de la posición pública para fines electorales; el tercer tema es la utilización de recursos monetarios e intangibles del Estado para los procesos electorales; cuarto, la compra de voto y el clientelismo; y, quinto, la trashumancia electoral.

Al finalizar esta presentación, se abrió a discusión el tema con las Autoridades Electorales presentes en el evento. Tomó la palabra Stephen Surujbally, Presidente de la Comisión de Elecciones (GECOM) de Guyana, quien pidió expandir el tema para incluir el papel de la oposición, ya que existen casos donde la oposición se ve involucrada en abusos como la desinformación, amenazas contra el personal de los cuerpos electorales, y limitar la discusión a los abusos del gobierno no refleja el problema en su totalidad. El Dr. Kouznetsov respondió que

el tema abordaba las acciones del gobierno en específico, que se podría examinar a través de la visión gubernamental. Añadió que no se trata sólo de discutir los abusos, sino de todas las acciones que debe tomar un gobierno para garantizar elecciones justas y transparentes.

Seguidamente tomó la palabra José Antonio Dias Toffoli, Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) de Brasil, quien compartió la experiencia brasileña sobre los abusos de la administración pública y la compra de votos. Por un lado, comentó la experiencia del uso del aparato público en campañas de elección regional y los reclamos que se han presentado, hasta el punto que ha surgido una discusión sobre la posibilidad de poner fin a la reelección para los poderes ejecutivos. De la misma manera, el aumento en el gasto de las campañas electorales ha generado incomodidad en la población, abriendo debate sobre la captura de la democracia por el poder económico. No hay un límite para las donaciones en las leyes brasileñas, son los propios candidatos, y los propios partidos, que establecen su techo.

Por otro lado, el representante brasileño, comentó la experiencia exitosa de su país en combatir la compra de votos. En Brasil existe desde 1999 una ley que estableció que cualquier promesa, así no fuera implementada, de ofrecer algún avance monetario o ilícito al elector resultaría en una descalificación inmediata, incluso ya electo el candidato. Dicha ley fue producto de una iniciativa conjunta con la sociedad civil, y hoy en día el enfoque de la sociedad civil es poner fin al financiamiento de campaña por parte de las corporaciones y el abuso de la máquina administrativa. El Dr. Kouznetsov comentó seguidamente que este tema de financiamiento de campañas y sus limitaciones está generando mucho interés, porque las sociedades civiles no quieren ver el poder económico influir sobre el poder político.

El Dr. Flavio Galván Rivera, Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) de México, tomó la palabra para expresar su apoyo a la implementación de un código de ética, de buenas prácticas. En cuanto al financiamiento de campañas, explicó que para evitar que haya ingreso de dinero por vía ilícita, prevalece el financiamiento público a los partidos políticos, tanto para sus actividades ordinarias como para campañas electorales. Reconociendo que el uso de recursos para actividades políticas es en detrimento de otros fines sociales, el Dr. Galván expresó que de esta manera se ha prevenido el ingreso de dinero ilícito en la campaña e igualmente, el ingreso a los partidos políticos que rebasen el tope de gasto de campaña. De igual forma, dijo que compartía la opinión de establecer el poder electoral, para que este tribunal también sea con autonomía constitucional.

A continuación, la intervención del Dr. Mariano Cucho, Jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), Perú, resaltó los temas de la compra de votos y la trashumancia o “voto golondrino”. El Dr. Cucho explicó que en Perú no existe el financiamiento público directo para los partidos políticos, los partidos consiguen los recursos para financiarse y está en desarrollo una auditoría para revisar los recursos que reciben las organizaciones políticas. En cuanto a la trashumancia, lo considera un tema de carácter social, centrado en el registro electoral. El Dr. Kouznetsov resaltó que una solución exitosa ha sido dar mayores poderes a la sociedad civil para observar el proceso electoral; los miembros de la sociedad que no participan en calidad de partidos políticos pueden observar las irregularidades y actuar si las legislaciones lo prevén.

Stephen Surujbally, GECOM Guyana, pidió mayor claridad en torno al código de conducta para los partidos políticos, principalmente si el código es una entidad legal o voluntario, explicó que con la ayuda de la OEA, él presentó un código de conducta que firmaron los partidos, pero al ser voluntario, las infracciones fueron casi inmediatas. También pidió una discusión sobre quien podría implementar el código y sus sanciones en caso de infracción.

Tomó la palabra Julio Olivo Granadino, Presidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE) de El Salvador, quien mencionó que en su país el principal problema es la falta de implementación de la ley y sus respectivas sanciones, existen los instrumentos legales que rigen las campañas electorales y su financiamiento, pero no existe una cultura de cumplimiento de esa legalidad. De igual forma reseñó que aún cuando el Estado ofrece financiamiento a los partidos, es insuficiente, lo cual lleva a la participación de fondos privados en las contiendas electorales. El representante de El Salvador pidió debatir sobre las posibles soluciones, tomando en cuenta el caso de que aún existiendo los mecanismos legales, éstos no se cumplen.

Seguidamente intervino Wilfredo Ovando, Vicepresidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE) de Bolivia, quien expresó la necesidad de tener igualdad en las campañas. En el caso de Bolivia, el Estado financió las campañas electorales en el pasado, pero por exigencia de la sociedad civil dejó de hacerlo. En estos momentos está en discusión volver a ofrecer financiamiento a los partidos, y se está discutiendo la posibilidad de no entregar los recursos directamente a los partidos, sino a través de servicios. Finalmente, el Sr. Ovando se refirió a la particularidad de la reelección en Bolivia, donde los funcionarios deben renunciar tres meses antes, con la excepción del presidente y vicepresidente, esta situación generó crítica de algunos sectores políticos, sin embargo, el TSE se limitaba a hacer cumplir la norma electoral vigente.

A continuación tomó la palabra Héctor Fernández Masís, Director de Registro Electoral y de Financiamiento de Partidos Políticos del Tribunal Supremo Electoral (TSE) de Costa Rica, quien planteó que el tema de fondo es la equidad en la contienda, y que dicho tema es difícil de regular, en especial cuando las autoridades están en el ejercicio del gobierno. También se refirió a las leyes existentes, y la falta de voluntad política para hacer cumplir dichas leyes. Para involucrar a la ciudadanía en los procesos electorales, en Costa Rica crearon el cuerpo de delegados electorales, que también tiene Panamá, que son voluntarios que colaboran con el organismo electoral; de igual manera se han instalado las líneas telefónicas gratuitas, a través de las que se pueden hacer denuncias, de manera anónima, sobre irregularidades en las contiendas electorales. Es clave que sea la ciudadanía quien legitime las normas y las medidas de control para garantizar los temas de equidad en la contienda.

La intervención de Sherlyn Hall, Comisionado Parlamentario del Departamento de Registro Parlamentario, Bahamas, se centró sobre la experiencia actual en su país de la reforma para la creación de una Autoridad Electoral independiente y autónoma, como resultado de las recomendaciones hechas por la Comisión Electoral conformada en 2012. El gobierno ha tomado un paso en la dirección correcta, ahora debe establecer el cronograma de implementación de las reformas, así como encontrar la voluntad política para ejecutar la legislación relacionada al financiamiento político.

Erasmus Pinilla, Presidente del Tribunal Electoral (TE) de Panamá, planteó que la democracia se sustenta en un proceso que garantice la verdadera participación de quién quiera tomar parte de ella, y esa oportunidad depende del financiamiento de la política. Es fundamental buscar la equidad, que no puede ser posible sino por el control del financiamiento de la política en todos sus ámbitos. Relató la experiencia de compra de votos en Panamá, y como la vigilancia ciudadana ha sido clave para evitarla. De la misma manera, recalcó que la trashumancia electoral es producto de la acción de los candidatos, no de los partidos; el partido político tiene interés en toda la circunscripción, y no gana nada con trashumar electores de una circunscripción a otra. El Magistrado terminó su intervención resaltando la importancia de la sociedad civil en los procesos electorales, y la necesidad de acabar con la reelección, ya que los funcionarios llegan a su puesto a usar los recursos públicos pensando en la reelección desde el primer día.

A continuación, Alejandro Tullio, Director de la Dirección Nacional Electoral (DINE) de Argentina, consideró que es necesario garantizar cierta equidad mínima en la contienda, siempre y cuando no se espere que los órganos electorales asuman tareas más allá de su capacidad legal. Al tener conciencia de los límites de acción de los órganos electorales, se evita establecer objetivos que frustren las actividades propias de dichos órganos. Agregó que otro problema es el de la publicidad gubernamental, considerando que la publicidad del gobierno es un derecho subjetivo de quienes gobiernan, entonces debería ser ejercido dentro de los límites establecidos por ley. Instó a considerar los problemas discutidos dentro de sus contextos particulares, para así lograr regular y controlar los abusos, pero sin matar o suprimir la política.

David Matamoros, Presidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE) de Honduras, tomó la palabra y comentó que el tema de la equidad se reduce al acceso y control de los medios de comunicación, coincide en la necesidad de crear reglas para el financiamiento de campañas, pero considera que el enfoque debe ser sobre los medios de comunicación.

Seguidamente intervino Patricio Santamaría, Presidente del Servicio Electoral (SERVEL) de Chile, quien sostuvo que el principal reto es la creación de una conciencia ciudadana para la participación política. Tratando el tema del financiamiento, en su opinión al ser un tema sensible, los políticos lo evitan; en Chile, el Estado aporta recursos a las campañas y está establecido en la ley que no se aceptan aportes directos o indirectos de empresas del Estado, personas jurídicas que contraten del Estado o que estén en proceso de licitación durante las campañas. Igualmente, hay normas claras en cuanto a gastos de campañas del Estado; también está reguladas en la constitución y en las normas electorales las actuaciones de personal público. En relación a la trashumancia, consideró un error que en Chile, a solicitud del elector, se puede establecer una mesa en su lugar de trabajo o donde se ha alojado la noche anterior; esto genera ventajismo por parte de algunos candidatos que piden generar esos traspasos para ganar las elecciones.

Jorge Luis Yrivarren, Jefe Nacional del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) de Perú, estuvo a cargo de presentar las conclusiones de la plenaria y consideró que los participantes enfatizaron las precondiciones que llevan a los abusos por parte del Estado, y no

el problema en sí mismo. La transparencia y la equidad de los procesos electorales, garantizada por una sociedad civil activa y comités de voluntarios, es una condición para que no se cometan abusos por parte del Estado. La existencia de normas que sancionen son precondition para evitar el mal uso de los recursos públicos en el Estado. Lamentó que no se hubiese discutido más a fondo el tema principal de la plenaria y al mismo tiempo resaltó la importancia de todos los temas traídos al debate.

Plenaria II – Gestión de Calidad en los Procesos Electorales

La segunda plenaria fue liderada por María T. Mellenkamp, Jefa de la Sección de Cooperación Técnica del DECO-OEA, quien comenzó con la definición del sistema de gestión de calidad, resaltando que promueve la mejora continua, y apunta a mejorar la efectividad y eficiencia de los servicios y productos que brinda el órgano electoral. Los beneficios de implementar un sistema de gestión de calidad son la transparencia y la rendición de cuentas; la demanda ciudadana; y, la profesionalización de la función pública. La especialista de la OEA procedió a explicar los ocho pasos de la metodología que utilizan para implementar sistemas de gestión de calidad, y mencionó los casos de Panamá y Costa Rica como ejemplos exitosos de la implementación de la metodología.

María T. Mellenkamp también ahondó en el proceso de la creación de la Especificación Técnica 17582, conocida también como la Norma Electoral ISO, creada para los procesos electorales. La Especificación incluye ocho procesos, considerados por los expertos como los imprescindibles para organizar elecciones, estos procesos son: registro de votantes, registro de organizaciones políticas y candidatos; logística electoral; sufragio; escrutinio y declaración de resultados; educación electoral; fiscalización de financiamiento político y resolución de disputas electorales.

La intervención continuó con la explicación detallada sobre la naturaleza de la Norma, resaltando que es voluntaria su implementación, y que es de naturaleza flexible, por lo se adapta a las características propias de cada sistema electoral. La Norma está orientada a como el órgano electoral organiza la elección, su propósito no es prevenir ni el fraude, ni la manipulación, ni la corrupción, ni el accionar de los partidos políticos. Seguidamente se identificaron los beneficios internos y externos de la aplicación de la Especificación Técnica, los cuales se centran en mayor eficiencia y transparencia de los procesos. El siguiente paso para el proyecto es consolidarse como órgano de acreditación electoral, el cual tendrá cuatro funciones dentro del proceso de sistemas de gestión de calidad de procesos electorales: acreditar, autorizar, capacitar y revisar. Con este punto finalizó la segunda plenaria y se abrió el micrófono para la intervención de los asistentes.

En primer lugar tomó la palabra Alejandro Tullio, DINE Argentina, quien resaltó el aporte a la eficacia y eficiencia que hace la implementación de los sistemas de gestión de calidad. Comentó que en el caso de Argentina, están haciendo un ejercicio en gestión de calidad sobre los aportes financieros, gestión de campaña y estadísticas electorales y que estarían compartiendo esa información y los resultados con la OEA. De igual forma, destacó que las finalidades más importantes de los sistemas de gestión son el descubrimiento de vulnerabilidades, la estabilidad de procedimientos y la replicabilidad. Finalmente, recalcó que la gestión de calidad es un proceso de mejora continua y es fundamental que los órganos electorales busquen siempre la mejor manera de hacer las cosas.

Seguidamente tomó la palabra Wilfredo Ovando, TSE de Bolivia, quien consideró que deberían tomarse en cuenta en mayor medida los factores internos y externos de cada país a la hora de implementar la Norma ISO Electoral. A continuación Stephen Surujbally, GECOM de Guyana, preguntó sobre los niveles de flexibilidad a la hora de aplicar la Norma, y si la certificación estaría influenciada por el trato del órgano electoral a los sectores discapacitados, citando el caso específico de México donde hubo mucha presión por incluir papeletas electorales con Braille en vez del voto a través de un representante autorizado.

María T. Mellenkamp intervino para responder a las interrogantes planteadas por los representantes de Argentina y Bolivia, aclarando que se pueden agregar procesos, si es necesario, la Norma no establece restricciones en el alcance del sistema de gestión de calidad electoral. También recordó que la Norma se evalúa cada tres años, donde se podrá discutir las áreas funcionales y las no funcionales. Seguidamente se refirió a los marcos legales que regulan el proceso electoral, aclarando que están por encima de cualquier otro instrumento, incluyendo la Norma. La Norma ofrece criterios y requisitos mínimos de qué es lo que se debiera hacer, no el cómo; la Norma es voluntaria y no tiene preeminencia por ningún sistema normativo legal que tenga preeminencia en el país. En relación a la pregunta hecha por el representante de Guyana, María T. Mellenkamp respondió que la Norma es bastante flexible, que lo que busca es establecer requisitos mínimos en relación a infraestructura, documentación y registro; y recordó que cada país tendrá una Norma diferente, puesto que sus jurisdicciones son diferentes.

David Matamoros, TSE Honduras, tomó la palabra para expresar su apoyo e interés en obtener la certificación en los próximos cinco años. A continuación intervino Flavio Galván, TEPJF México, quien consideró que es más importante tener el aval del electorado, a través de elecciones libres, auténticas, creíbles y confiables, que la certificación ISO. Comentó que en México se trabaja hacia la profesionalización del INE, que establecerá los principios fundamentales que deberán seguir los funcionarios. Francisco Távara, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) de Perú, intervino para compartir que el JNE de Perú obtuvo la certificación 9001 en el año 2008 y para preguntar sobre los mecanismos de certificación en la resolución de disputas electorales. Para Erasmo Pinilla, del TE Panamá, la Norma ISO es un tipo de auditoría que revisa los procedimientos internos institucionales sin imposición. Agregó que aceptar una nueva forma de hacer las cosas implica un cambio en la cultura, y que a su juicio, por eso aún no se ha logrado establecer otros avances en Panamá, como el voto electrónico.

M.T. Mellenkamp tomó la palabra para comentar sobre las intervenciones de los participantes, concordando con el representante del TEPJF de México que la mejor certificación es la confianza del electorado, y agregando que la ISO puede ser usada como un instrumento que apoye la legitimidad en el órgano electoral, que se traduce en la legitimación ciudadana. Igualmente acotó que en la Norma se establecen algunos requisitos mínimos para que un órgano electoral que no tenga mecanismos para la resolución de disputas, y así la parte interesada los puede contemplar, evaluar y adoptar si así lo estiman pertinente. Con relación a la pregunta del representante de Perú, la representante de la OEA dijo que los requisitos de resolución de disputas debiesen ser sencillos y al ya estar certificados bajo la 9001, sería una

tarea fácil; agregó que la Especificación Técnica 17582 agrega algunos requisitos a esa certificación, y por eso habría que identificar y mapear los que se debiesen mejorar según el alcance de esa certificación.

El Presidente del Consejo Nacional Electoral (CNE) de Ecuador, Domingo Paredes Castillo, estimó que la transformación del Estado conlleva la transformación de sus instituciones. En Ecuador, el CNE ha incorporado buenas prácticas electorales y el proceso para la certificación ISO 17582, lo cual resultó en un aumento exponencial en la credibilidad pública hacia la institución. El representante de Ecuador agregó que solicita a la OEA que le acompañe en la revisión de los procesos electorales y administrativos; igualmente agregó ejemplos de la experiencia de Ecuador en la sistematización de los procesos en el cumplimiento de la normativa ISO, y que a su criterio, a través de la ISO podría generarse una nueva forma de colaboración regional.

Posteriormente tomó la palabra Fanny Rivas Rojas, TSE de Bolivia, para recalcar la urgencia de la solicitud de su país a la OEA de hacer una auditoría para despejar dudas en cuanto irregularidades y fraude electoral; en su opinión, las metodologías desarrolladas por las organizaciones políticas buscan desacreditar al árbitro. Intervino seguidamente Patricio Valdés Aldunate, Presidente del Tribunal Calificador de Elecciones (TCE) de Chile para expresar que considera que la mejor Norma es la que da el electorado, y en el caso de Chile, han usado el mismo sistema desde principios del siglo XX y el TCE ha recibido un solo reclamo desde su creación. Agregó que la normativa ISO sirve para la empresa privada, donde se pueden establecer normas parejas, pero su aplicación en diferentes sistemas y contextos político-sociales, podría generar más problemas que soluciones. Giuseppe Dutra Janino, TSE de Brasil, comentó que la experiencia del Tribunal Electoral de Brasil al recibir la certificación ISO 9001 fue muy positiva. Las ventajas de la certificación son: formalización de los procesos; el análisis de indicadores; la mejoría continua de los procesos; y, el aumento de la credibilidad. Rafael Riva Palacio del INE de México agregó que es importante considerar la opinión de las autoridades electorales, como expertos en el área, para los lineamientos de la ISO.

Nuevamente intervino M.T. Mellenkamp quien destacó el proceso de selección de recursos humanos en el caso de Ecuador, que no tenía un manual de clasificación de puestos y ahora tiene uno que especifica como seleccionar a los funcionarios que trabajan en el órgano electoral, teniendo en cuenta su competencia, experiencia, capacitación y educación. En respuesta a la intervención de la representante Fanny Rivas del TSE de Bolivia, aclaró que la Norma es aplicable a cualquier organismo electoral, de cualquier nivel: un tribunal departamental puede aplicar la Norma, no tendría que ser un Tribunal Nacional. Finalizó resaltando el enorme esfuerzo de que sea esta región la que este promoviendo un instrumento de aplicabilidad internacional, voluntario que genere los requisitos mínimos para generar esta confianza y legitimidad con nuestros clientes electorales.

Mariano Cucho, ONPE de Perú, quién tuvo a cargo las conclusiones del panel, tomó la palabra para agregar que en su criterio, el tema fundamental de un sistema de gestión de calidad, como la ISO, es un enfoque al cliente interno y al cliente externo. El externo es el elector, los partidos,

las organizaciones políticas, los candidatos, las empresas de comunicación y la cooperación internacional. Y los clientes internos son los trabajadores de los órganos electorales. De esta manera, finalizó la segunda y última plenaria del primer día del encuentro.

Martes 25 de noviembre

Presentación sobre el Departamento de Cooperación Electoral (DECO)

La primera presentación del día correspondió al Director Gerardo de Icaza quien compartió la visión y misión del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO). El DECO pertenece a la Secretaría de Asuntos Políticos de la OEA y es uno de los tres departamentos que la componen; el DECO es el ente encargado de realizar las Misiones de Observación Electoral (MOEs) e implementar los proyectos de cooperación técnica con los países miembros de la OEA. El DECO está guiado por el principio de “Promover y consolidar la democracia representativa, dentro del respeto al principio de no intervención” como se contempla en la Carta de la Organización de Estados Americanos, en su Artículo 2; y el principio establecido en el Artículo 1 de la Carta Democrática Inter-Americana: “Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de defenderla”.

Desde 1962, la OEA ha observado y acompañado más de 200 elecciones en 30 países del hemisferio. En las elecciones el DECO observa: la integración política (equidad de género, grupos subrepresentados, voto en el exterior, accesibilidad a personas con discapacidad); el proceso electoral (equidad en acceso a los medios de comunicación, organización y tecnología electoral, justicia electoral); y, la integridad electoral (financiamiento político-electoral, seguridad y delitos electorales, intervención gubernamental en los procesos electorales).

A partir de las experiencias en las MOEs, el DECO elabora recomendaciones que luego se sistematizan para la creación de proyectos de cooperación técnica. La mayoría de las recomendaciones hechas como resultado de las MOEs de la OEA están relacionadas a la organización electoral (56%), y a su vez, la mayoría dentro de esta categoría están relacionadas al proceso de votación (32%), lo cual ha resultado en la creación del nuevo estándar ISO Electoral 17582, presentado en la Plenaria II sobre Sistemas de Gestión de Calidad.

De Icaza también mencionó que desde el 2007, el DECO ha implementado 30 proyectos de cooperación técnica en la región, los cuales abarcan temas diversos como: auditoría de registros electorales, auditoría de voto electrónico, tecnología electoral, gestión de calidad y certificación de procesos electorales, entre otros. Terminó su intervención resaltando el impacto positivo que tienen las MOEs en toda la región y compartió el cronograma del trabajo hecho en el 2014, donde el DECO estuvo presente en 13 elecciones, y presentó el calendario electoral de la región para el año 2015.

Durante este panel, el Presidente del Tribunal Supremo de Elecciones de Brasil, días Toffoli, ofreció que el TSE fuera co-organizador de la X Reunión Interamericana de Autoridades Electorales que se llevará a cabo en Río de Janeiro en Noviembre de 2015.

Plenaria III – Confrontación a la Institucionalidad Electoral

La tercera plenaria del encuentro llevó el nombre de “Confrontación a la Institucionalidad Electoral” e inició con la intervención del Dr. Fernando Tuesta Soldevilla, quién resaltó que en la región el desafío principal de los organismos electorales es la falta de confianza generalizada hacia el Estado y sus instituciones; queda sobre el organismo electoral la responsabilidad de llevar adelante elecciones bien organizadas, transparentes, de alta visibilidad en sus funciones. La democracia moderna exige no solo procesos electorales periódicos, sino también que estos sean limpios, transparentes y que sus resultados sean incuestionables. El Dr. Tuesta se refirió a las particularidades del electorado y las elecciones en América Latina, como por ejemplo, las diferencias demográficas del electorado, y el rol de los medios de comunicación.

De igual manera, el Dr. Tuesta resaltó que los problemas que enfrentan las autoridades regionales serían en primer lugar el tema del descrédito de organismos electorales, por un tema de imparcialidad y supuestos actos dolosos. En segundo lugar, la desinformación sobre el proceso administrativo y jurisdiccional; en su criterio, esta desinformación es el resultado de desconocimiento por parte de los medios de comunicación y actores políticos. Cuando la legislación y las normas no otorgan los instrumentos y los medios adecuados para la fiscalización, el organismo electoral tiene que cargar con ese puesto del desconocimiento o la acusación falsa. En tercer y último lugar, el desconocimiento de los resultados electorales. El Dr. Tuesta finalizó su intervención preguntando a la audiencia cómo enfrentar o qué otro tipo de problemas se enfrentan ante el cuestionamiento que muchas veces se ve observado en esta región en relación a la actuación, el trabajo y la percepción de los organismos electorales.

Tomó la palabra Alejandro Tullio, DINE Argentina, para incluir la necesidad de reflexionar sobre la actuación propia para detectar las debilidades y luego considerar los elementos externos; en su opinión, los elementos internos incluyen la falta de transparencia conspira contra la credibilidad de los órganos electorales, y que es necesario hacer públicos los diferentes procesos internos como la designación de recursos humanos o la aplicación del presupuesto, y agregó que existe una especie de soberbia institucional debido a la responsabilidad que llevan los órganos electorales. También se refirió al solapamiento de competencias en aquellos países donde hay más de un órgano electoral y como las disputas entre estos órganos son mal vistos por la ciudadanía; y, finalmente, mencionó el aislamiento de los organismos electorales de la opinión pública y los partidos políticos.

Alejandro Tullio continuó su intervención considerando que los órganos electorales tienen que tomar los partidos políticos como coadyuvantes del proceso electoral. Igualmente comentó sobre la presión ejercida por parte de los medios de comunicación y su participación como actores políticos en los procesos electorales. Terminó su intervención refiriéndose al caso de la querrela en contra del magistrado Dr. Ramírez Zambonini en Paraguay.

Tomó la palabra brevemente Maria Elena Wapenka, Vicepresidenta del Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) de Paraguay para agradecer la solidaridad de Alejandro Tullio con el Dr. Ramírez Zambonini. Seguidamente, Rafael Riva Palacios del Instituto Nacional Electoral de México, expresó que es difícil para las autoridades electorales desarrollar actividades o

funciones para las cuales no hay lineamientos o soportes legales, y eso debilita a los órganos electorales.

Héctor Fernández, TSE de Costa Rica, comentó la experiencia de su país durante las elecciones del 2014 cuando hubo una crisis de credibilidad al aparecer unas papeletas oficiales antes de repartirse el material electoral. Estimó que la crisis fue superada de manera satisfactoria porque se habían planteado el escenario donde podría suceder algo así y porque tenían la documentación de sus procesos, como parte de la certificación ISO, donde quedaba por escrito porque se seguían ciertos procedimientos. En su opinión, uno de los factores de éxito ha sido la transparencia y la constante rendición de cuentas, el estar abiertos al escrutinio público, a las críticas y poder dar las respuestas adecuadas en los momentos oportunos.

Stephen Surujbally, GECOM de Guyana, concordó con las intervenciones previas y agregó que también las autoridades electorales pueden ejercer conductas que sean percibidas como incorrectas, como por ejemplo ser magistrado de un tribunal electoral y luego pasar a ser el líder de una bancada política. Este comportamiento desalienta al electorado, pues evidencia que hay partidismo dentro de los órganos que se supone son imparciales. De la misma manera, al ejercer su derecho al voto, los magistrados están asumiendo una postura de preferencia en una contienda electoral, creando sospechas en el electorado y falta de confianza en las autoridades electorales.

Flavio Galván Rivera, TEPJF de México, comentó sobre las experiencias de México y cómo la transparencia y publicidad han sido las mejores herramientas para lograr la credibilidad institucional. Existen las herramientas y los canales para que cualquier persona interesada pueda acceder a los procesos y decisiones del Tribunal ya que en el Tribunal Electoral todas las actuaciones son públicas, hay estrados electrónicos en donde se notifica todo cuanto se actúa en cada uno de los juicios. Las salas del tribunal electoral resuelven en sesión pública, se analizan y discuten y resuelven los asuntos. Además se da publicidad a cada una de las sentencias dictadas por el tribunal, incluidos los votos particulares; las sesiones se transmiten por Internet en vivo. De igual manera resaltó que las agendas de los Magistrados son públicas y que como servidores públicos ejercen presupuesto público y están sometidos al escrutinio público.

Tomó la palabra Fanny Rivas Rojas, TSE de Bolivia, quien criticó la actuación de aquellos Magistrados quienes al no estar de acuerdo con un tema jurisdiccional o de proceso electoral, lo critican abiertamente; o cuando los Magistrados se adelantan a compartir información oficial con los medios de comunicación, dañando, en la opinión de la Magistrada, la imagen de la institución. Igualmente comentó sobre el descrédito de las autoridades electorales en los medios de comunicación y opinó que es un daño irreparable al honor de la persona cuestionada.

Seguidamente intervino Domingo Paredes Castillo, CNE de Ecuador, quien recalcó el tema de la confianza en los procesos e instituciones, afirmó que en las elecciones del 2013 y 2014 en Ecuador, el alto número de observadores ha contribuido a la transparencia del proceso

electoral. Reiteró que su país ha comenzado a aplicar las observaciones y recomendaciones hechas por las Misiones de Observación Electoral. Agregó que le gustaría ver relaciones más constructivas entre los organismos electorales y las organizaciones políticas. Recordó la crisis del 2012 y como la modernización ha contribuido a la construcción de una nueva cultura política.

Sherlyn Hall, Comisionado Parlamentario del Departamento de Registro Parlamentario de Bahamas, comentó que en las Bahamas el mayor desafío es la verificación de la documentación a la hora de registrar a los electores ya que en su país no hay registro continuo, se actualiza cada cinco años; expresó que los empleados del registro electoral cumplen con entrenamiento riguroso para garantizar la integridad de los procesos electorales, lo cual genera respeto y confianza de parte de la comunidad y el electorado. Acotó que en las Bahamas no hay legislación sobre financiamiento político, por lo que los partidos no tienen limitación en sus gastos, algo que le gustaría cambiar.

La plenaria siguió con las palabras de Julio Olivo Granadino, TSE de El Salvador, quien comentó las experiencias internas del TSE de El Salvador en relación a los desafíos para garantizar mayor transparencia en los procesos electorales y para lograr la modernización del sistema electoral. Solicitó a sus colegas magistrados cooperación para la creación de metodologías para evitar el uso indebido de la información del registro electoral y para regular el comportamiento de los empleados del TSE. Finalizó su intervención criticando la ingerencia del sistema judicial en los procesos electorales, en referencia a un fallo sobre las condiciones de participación de los partidos políticos en las elecciones de Marzo 2015.

Tomó la palabra Patricio Valdés, TCE de Chile, para compartir la experiencia chilena, en específico el proceso por el cual son nombrados los miembros del Tribunal Calificador de Elecciones, resaltando el hecho de que son Magistrados de la Corte Suprema de Justicia quienes son nombrados al Tribunal Calificador, lo cual garantiza el carácter independiente del organismo electoral. De igual forma reiteró que los organismos electorales deberían ser absolutamente independientes en materias de jurisdicción sin que sus resoluciones estén sujetas a revisión. Esta independencia del Tribunal Calificador de Elecciones genera alta confianza del público.

Presentando las conclusiones de la plenaria, Dr. Távara Córdova, JNE de Perú, sostuvo que en parte el problema yacía en la anomia social de nuestras sociedades, porque la gente no sabía lo difícil que era preparar las elecciones y luego resolver los conflictos o controversias que pudiesen surgir. En opinión del Dr. Távara, es necesario romper la dicotomía de ciudadano virtuoso e institución defectuosa que prevalece en América Latina, lo cual comienza con el diseño institucional y la autonomía e independencia de los organismos electorales, incluyendo el nombramiento de magistrados y funcionarios. Reiteró la importancia de la credibilidad de los organismos electorales en la sociedad y la necesidad de cumplir con eficiencia y eficacia, lograda a través de la capacitación permanente.

CIERRE

El Dr. Gerardo de Icaza, Director del DECO, lideró el cierre con palabras de agradecimiento de parte del Secretario General de la OEA y del Secretario de Asuntos Políticos, para las instituciones peruanas, anfitrionas del evento, así como para los intérpretes. Reiteró su agradecimiento por la participación de la Comisión de Venecia, IFES, e Idea Internacional, y a Brasil por ser el próximo anfitrión del evento. El cierre del evento continuó con las palabras de Mariano Cucho Espinoza, de la ONPE, Perú, quien expresó ser admirador de los sistemas de gestión de calidad y estar convencido que todos los instrumentos, todas las metodologías se pueden sistematizar. Igualmente expresó su interés en la posibilidad de que la OEA crease una página Web donde se puedan compartir las experiencias de los diferentes países en los sistemas gestión de calidad; esta página facilitaría también la capacitación colectiva en temas de la auditoria del ISO 9001. El cierre finalizó con las palabras del Dr. Francisco Távara Córdova, presidente del JNE Perú, quien invitó a los asistentes a diferentes eventos a realizarse en Lima en los días siguientes, reiteró su sincero agradecimiento a los presentes y dio por clausurada la Novena Reunión Interamericana de Autoridades Electorales.