Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

Elecciones en América Latina (2005-2006): desafíos y lecciones para la organización de procesos electorales

José E. Molina V.
Universidad del Zulia, Venezuela

Introducción: Procesos electorales y calidad de la Democracia

La llamada tercera ola de democratización (Huntington, 1991) comenzó en América Latina en 1978. En ese momento sólo había en la región tres democracias relativamente consolidadas (Colombia, Costa Rica y Venezuela). Desde entonces, y por las siguientes décadas del Siglo XX, la discusión relativa a la democracia en América Latina se centró en los mecanismos para propiciar su establecimiento y consolidar su estabilidad. En el Siglo XXI, y a pesar de que aún algunos países presentan problemas de estabilidad democrática, el eje de la discusión tiende a moverse hacia el tema de la calidad de la democracia y a la evaluación de los resultados de los gobiernos.

En un trabajo conjunto con Daniel Levine hemos indicado que el nivel de la calidad de la democracia viene dado por "la medida en que los ciudadanos participan informadamente en procesos de votación libres, imparciales y frecuentes; influyen en la toma de decisiones políticas; y exigen responsabilidad a los gobernantes, y por la medida en que estos últimos son quienes efectivamente toman las decisiones y lo hacen respondiendo a la voluntad popular" (Levine y Molina, 2007). De esta definición resulta que el grado de calidad de los procesos electorales es una de las dimensiones que definen la calidad de la democracia, y por ello en la medida en que estos se realizan en mejores condiciones de información, imparcialidad y libertad, mayor será la calidad de la democracia. Lo importante

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

en nuestro caso es que ésta es la dimensión en que están llamados a incidir los organismos electorales, y por lo tanto es de nuestro interés determinar aquellos aspectos de la "decisión electoral" que requieren seguirse desarrollando o ajustarse para contribuir a elevar la calidad de la democracia.

Los procesos electorales ocurridos en América Latina entre noviembre de 2005 y diciembre de 2006, particularmente las doce elecciones presidenciales[2], nos brindan una experiencia útil para determinar aquellos aspectos resaltantes en función de la calidad de la democracia, especialmente los que aparecen como puntos problemáticos y sobre los cuales los acontecimientos del período sirven para basar en ellos sugerencias y recomendaciones. A continuación nos referiremos a ellos. Comenzaremos, en primer lugar, señalando los aspectos que aparecieron conflictivos como consecuencia de elecciones de resultado cerrado: conteo rápido; publicación de resultados parciales; las solicitudes de recuento de los votos y la naturaleza partidista o no partidista del organismo electoral. En segundo lugar, consideraremos los desafíos que parecen derivarse de la instauración de la reelección presidencial inmediata en la región, y las ventajas que ella conlleva para quién ejerce el poder, particularmente en el caso de democracias con institucionalidad débil. En tercer lugar abordaremos el tema relativo a la duración de los escrutinios y las exigencias de mayor celeridad. Finalmente presentaremos nuestras conclusiones.

I. Elecciones de resultado cerrado

Las elecciones presidenciales de México y Costa Rica se decidieron por una diferencia menor al 1% de los votos válidos. El segundo lugar en la primera vuelta de la elección presidencial del Perú igualmente se decidió por menos de un 1% de los votos válidos. La diferencia en las elecciones presidenciales de Honduras fue menor al 5%. Más recientemente, en el referendo sobre reforma constitucional en la República Bolivariana de Venezuela, realizado el 2 de diciembre

2 Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Perú y Venezuela.

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

de 2007, la pregunta decisiva que incluía la reelección presidencial indefinida y la definición del Estado Venezolano como socialista se decidió por menos del 2% de los votos. Estos resultados estrechos pusieron en evidencia algunos aspectos relativos a la regulación y administración de los procesos electorales a los que es necesario prestar atención. Los consideraremos a continuación con la idea de incentivar el debate sobre ellos y sugerir algunas posibles vías para abordarlos, de modo de elevar la confianza en los procesos electorales y la calidad de la democracia.

A. Conteo rápido y encuestas de boca de urna

La práctica de los sondeos a boca de urna y de los conteos rápidos financiados por los actores políticos y los medios de comunicación es un hecho normal de los procesos electorales. Lo novedoso fue que en dos casos estos fueron contratados por los organismos electorales (Zovatto, 2007: 43). En ambos casos dado lo estrecho de los resultados en uno (México) y lo polarizado del contexto político en el otro (Ecuador), estos conteos no generaron el sosiego esperado y por el contrario terminaron generando o alimentando la desconfianza en el resultado del proceso electoral.

La posibilidad de un resultado cerrado está siempre presente, y los conteos rápidos, así como los sondeos a boca de urna, siempre tienen un margen de error que claramente puede estar por encima de la posible diferencia. La consecuencia de ello es que si el resultado es cerrado, como ocurrió en varios casos, los conteos rápidos no son confiables y tienen una alta probabilidad de predecir el resultado equivocado, y aún cuando dieran el resultado correcto, el candidato que es declarado perdedor antes del conteo oficial, puede verse tentado a ver en estas predicciones un intento de preparar a la opinión pública para escamotearle el triunfo.

En todo caso, la experiencia con los “conteos rápidos” contratados por los organismos electorales en el período analizado parece aconsejar que no se utilice esta modalidad, y que el organismo electoral se comprometa sólo a la difusión de resultados oficiales con base en el escrutinio. Los resultados parciales no deberían

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

nunca presentarse oficialmente como una antelación o predicción del resultado final, sino como lo que son, escrutinios parciales no necesariamente representativos del total.

Los conteos rápidos y los sondeos de boca de urna privados obviamente no tienen problema, y deberían permitirse, como usualmente se hace, luego de cerrados los centros de votación o emitido el primer boletín oficial, sin que ello comprometa en absoluto al organismo electoral.

B. Emisión de resultados parciales

Otro aspecto que tiende a resultar problemático en situaciones de resultados estrechos es la emisión de escrutinios parciales. Es muy probable que cambie una o varias veces el orden de los candidatos. En algunos casos se ha considerado que esta situación perjudica la confianza en el resultado y que por lo tanto lo más aconsejable sería tener prudencia y no emitir boletines hasta tener escrutado un porcentaje muy alto de los votos, de modo que reflejen una tendencia definitiva.

El problema con esta solución es que con un resultado estrecho cualquier porcentaje de votos escrutados todavía puede dar un resultado que resulte revertido al final. Con el agravante de que el retardo en emitir la información puede en sí mismo, como en efecto ha ocurrido, ser un estímulo a la desconfianza. En Venezuela el Consejo Nacional Electoral ha decidido sólo emitir su primer boletín cuando considere que la tendencia expresada en el mismo es irreversible. Como consecuencia, en el referendo para la reforma constitucional del 2 de diciembre de 2007, a pesar de que la mayoría de los centros de votación estaban automatizados, y de que las últimas mesas de votación cerraron cerca de las nueve de la noche, debido a lo estrecho del resultado el primer boletín se produjo después de la una de la mañana del 3 de diciembre, cuando ya las tensiones políticas estaban a punto de explosión, y corrían en el país todo tipo de rumores. Es cierto que la explosión política no se produjo, pero siempre queda la duda respecto a si la emisión de boletines parciales no hubiera permitido, por una parte, evitar las múltiples suspicacias que se produjeron

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

producto de la demora y, por la otra, conducir la publicación del escrutinio de forma más sosegada al resultado final.

Ante este dilema parecería aconsejable atender a las especificidades de cada contexto político, sin embargo pudiera sugerirse como regla general el que se emita toda la información que se tenga en el tiempo en que se vaya produciendo, teniendo cuidado de indicar las áreas geográficas de las cuales provienen los escrutinios parciales, y advirtiendo que los cómputos pueden variar conforme vayan sumándose nuevos datos. Es decir, el camino más seguro para mantener la confianza es el de la mayor transparencia, siempre explicando con claridad que se trata de resultados parciales que no prejuzgan el resultado final.

C. Solicitud de recontar los votos

Los resultados estrechos vienen en forma casi inexorable acompañados por solicitudes para que se proceda a un recuento total de los votos. Creo que la experiencia del período en consideración tiende a demostrar que no proceder al recuento genera suspicacias y alimenta los reclamos de fraude. Es obvio que los organismos electorales, tanto los administrativos como los judiciales, deben atenerse a lo establecido en el ordenamiento jurídico, pero ello no obsta para que, en primer lugar, se recomiende que los requisitos para solicitar el recuento de los votos sean razonablemente accesibles cuando hay resultados estrechos, o incluso que el recuento sea obligatorio; y en segundo lugar, que la interpretación de las normas debe tomar en cuenta los principios de transparencia y legitimidad, de modo que, en la medida que la norma lo permita, se le de la interpretación más favorable a la realización del recuento. El recuento generará confianza. Negarlo siempre alimentará la suspicacia.

D. Naturaleza del organismo electoral y credibilidad de los resultados

Los acontecimientos relacionados con los comicios de resultado estrecho también parecen ratificar el efecto que sobre la confianza

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

en los procesos electorales tiene la naturaleza de los organismos electorales, particularmente en momentos de tensión política, tal como había sido indicado por la literatura (Molina y Hernández, 1999; Hernández, 2006).

En un trabajo anterior hemos planteado y apoyado empíricamente la hipótesis según la cual los organismos electorales de composición no partidista y cuyos miembros gozan de consenso entre todos los actores políticos, están en mejores condiciones de transmitir y mantener la confianza de los electores que aquellos organismos electorales de composición partidista, cuyos miembros no gozan de consenso por parte de los todos los actores políticos principales (Molina y Hernández, 1999).

En las elecciones del período analizado, las dos con el resultado más estrecho parecen confirmar esta hipótesis. Son los casos de Costa Rica y México. En ambos países el resultado de la elección presidencial se decidió por menos del uno por ciento. En el caso de Costa Rica los resultados fueron finalmente aceptados por la oposición. En México, por el contrario, el candidato derrotado no aceptó los resultados como legítimos, produciendo un serio problema para la gobernabilidad del país.

Una diferencia entre ambos países, aunque no la única, es que mientras en Costa Rica el organismo electoral siguió gozando de un amplio consenso y de una no cuestionada naturaleza no partidista, en México se modificó la integración del organismo electoral sin el acuerdo del partido del principal candidato de oposición, a raíz de lo cual se generó la desconfianza que culminó en el desconocimiento de los resultados de la elección presidencial.

El contraste entre estos dos casos nos sugiere que tiene mucha importancia el que los organismos electorales mantengan la confianza de los actores políticos, y que esto es mucho más factible si los mismos son integrados de una manera claramente no partidista, con el consenso de los actores políticos.

Es bueno recordar que la integración no partidista implica que los miembros del organismo deben haber sido designados en función de su reconocida capacidad para actuar en forma imparcial, cada uno

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

de ellos, y no como representantes de partido. Ello implica que el consenso de los actores políticos debe recaer sobre cada uno de los miembros en el sentido de que confíen en su imparcialidad individual. Un organismo integrado con base a la representación partidista podría, al comienzo, contar con consenso de los partidos que se ponen de acuerdo para designar sus miembros, pero es evidente que cada partido confía en sus propios representantes y no en los otros. Lo más probable es que un organismo de este tipo (integración con base a representación partidista), derive en alianzas de los representantes de unas organizaciones para excluir a los otros, de modo que rápidamente podría perder la confianza de los excluidos en la alianza. Esto es mucho menos probable en el caso de organismos de integración no partidista, tal como los definimos anteriormente

E. Resultados estrechos y escrutinio automatizado

Los resultados estrechos tienden a afectar severamente la eficacia del escrutinio automatizado, en cuanto a celeridad se refiere, en el caso de sistemas que lo combinan con mesas o casillas de escrutinio manual, o de escrutinio automatizado sin conexión en línea. A este punto nos referiremos más adelante al considerar el caso de la automatización del voto y del escrutinio.

II. Reelección presidencial inmediata

A partir de 1990, como un efecto asociado a la des-institucionalización del sistema de partidos y la personalización de la política, comienzan a ocurrir en algunos países de la región procesos constituyentes o de reforma constitucional que en varios casos introducen la reelección inmediata del presidente de la república. A diferencia de situaciones de no-reelección o de reelección no inmediata, la institución de la reelección inmediata genera una tensión en el proceso electoral, debido a que el mandatario en ejercicio es al mismo tiempo candidato.

Todos nuestros países tienen como un valor la “imparcialidad” de los procesos electorales. Uno de los componentes de este principio

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

de "imparcialidad" o "igualdad de oportunidades", es que no haya ventajismo oficial mediante el uso de los recursos públicos en favor de los funcionarios candidatos o de sus partidos. Evitar el ventajismo, garantizar la igualdad de oportunidades, e impedir el uso de los recursos públicos con fines electorales, son objetivos principales de los organismos electorales. ¿Es posible cumplir estos objetivos cuando hay una situación de reelección inmediata? ¿Qué nos dicen los resultados electorales? ¿Hay que tomar medidas especiales para impedir el ventajismo del presidente candidato?

En esta sección vamos a examinar los resultados electorales del período considerado, poniéndolos en perspectiva, para ver si hay en ellos algún indicio de que los resultados de las elecciones son distintos en los casos de reelección presidencial inmediata. Si encontráramos que en los casos de reelección inmediata los gobiernos ganan las elecciones en una proporción superior o muy superior a los casos en que no hay reelección presidencial inmediata, deberíamos examinar los casos más de cerca porque ello sugeriría que de alguna manera pudieran estarse presentando situaciones de ventajismo. Consideramos ventajismo la utilización por parte del funcionario candidato, o de sus partidarios, de las instituciones o recursos públicos para promover o aumentar las posibilidades de éxito de su candidatura. La Ciencia Política ha encontrado que los funcionarios candidatos, aún en las mejores condiciones de imparcialidad y honestidad, tienen ventaja, son usualmente más conocidos que sus adversarios y se benefician de la percepción de que tienen experiencia (Flanigan y Zingale, 2006: 201, 217). Pero una cosa es esta ventaja que pudiéramos considerar natural y otra el ventajismo. Si ocurriera que en nuestra región los resultados para los candidatos presidentes son muy superiores a los que obtienen los partidos de gobierno en situaciones de no reelección inmediata, entonces deberíamos mirar más de cerca y afinar los controles porque habría la posibilidad, no necesariamente la certeza, de que estemos ante situaciones de ventajismo y no sólo de la ventaja natural que da el ejercicio del cargo. Veamos en primer lugar qué nos dicen los resultados electorales.

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

A. Alternancia y reelección presidencial inmediata

En un análisis comparado entre las elecciones en los países industrializados y las democracias de América Latina y el Caribe hasta 1995, encontramos que en los países industrializados los gobiernos ganaron 70% de las elecciones. En contraste, en los países de América Latina y el Caribe los gobiernos democráticos ganaron sólo el 32% de las elecciones ocurridas hasta 1995, contando a partir de la última reinstauración de la democracia. Es decir, en América Latina y el Caribe los gobiernos tendían a perder las elecciones con mucha mayor frecuencia que en los países industrializados, y eran derrotados en una proporción sumamente alta, superior a las dos terceras partes de las veces (Molina, 2001).

Veamos que ocurrió en las elecciones presidenciales de América Latina desde noviembre de 2005 a diciembre de 2006. Se excluye Haití porque la suya fue una elección de re-fundación de la democracia respecto a la cual no podría hablarse de victoria o derrota del gobierno anterior. Fueron entonces once elecciones presidenciales. De estas once elecciones el gobierno ganó en cinco (45%) y perdió en seis (55%). Cuando distinguimos entre las elecciones en que no estaba en juego la reelección inmediata de aquellas en que sí lo estaba, encontramos una situación muy interesante para nuestro análisis. De ocho elecciones en que el presidente en ejercicio no buscaba la reelección, el partido del presidente electo en las elecciones anteriores ganó en dos (25%)[3], y perdió en seis (75%)[4]. Este resultado mantiene la tendencia que se presentó hasta 1995: una alternancia frecuente.

La situación cambia radicalmente cuando miramos el resultado de las elecciones en que estuvo presente la opción de reelección inmediata. De las tres elecciones, el gobierno las ganó todas (100%)[5]. Dado el reducido número de casos, antes de llegar a alguna conclusión, es útil que veamos cuál ha sido el resultado de las elecciones con reelección presidencial inmediata en América Latina a partir de 1990 y hasta diciembre de 2006. Es decir durante la presente época de re-

3 Chile y México.

4 Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua y Perú.

5 Venezuela, Brasil y Colombia.

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

surgimiento del personalismo político. Se efectuaron doce elecciones en las que el presidente en ejercicio era candidato. El gobierno ganó diez de ellas (83%)[6], y sólo perdió en dos ocasiones (17%)[7].

Como vemos, la tendencia hacia la alternancia, tomando la región como un todo, cambia radicalmente cuando está presente la opción de reelección presidencial inmediata. En esta circunstancia los gobiernos resultan casi invencibles, y ganan las elecciones con una frecuencia muy superior a la que ocurre en las elecciones donde no hay posibilidad de reelección presidencial inmediata. Como lo dijimos arriba, esto no indica necesariamente que en todos los casos haya estado presente el ventajismo, pero sugiere que habría que mirar con mucho cuidado porque ese pudiera ser el caso.

Es bueno precisar que no estamos sugiriendo que cuando el partido, o la coalición de gobierno, gana la elección presidencial en forma repetida ello sea necesariamente producto del ventajismo. Hay otras variables que podrían explicar un resultado como este, por ejemplo: que la alternativa de oposición esté electoralmente bloqueada porque es percibida por el electorado como extremista (el típico caso de la Italia de Post-Guerra, y probablemente también el de El Salvador contemporáneo), o porque la oposición es identificada con el régimen dictatorial anterior (posiblemente el caso chileno en las primeras elecciones post-Pinochet); una bonanza económica prolongada, etc. Lo que queremos apuntar es que debemos mirar con cuidado este hecho de "cuasi-imbatibilidad presidencial en reelección inmediata", porque una de las posibles causas pudiera ser el ventajismo.

---

6 Alberto Fujimori en Perú (dos veces: 1995 y 2000), Hugo Chávez en Venezuela (dos veces: 2000 y 2006), Joaquín Balaguer en República Dominicana (dos veces: 1990 y 1994), Alvaro Uribe en Colombia (2006), Carlos Menem en Argentina (1995), Fernando Henrique Cardoso (1998) y Luis Ignacio "Lula" da Silva en Brasil (2006).

7 Daniel Ortega en Nicaragua (1990), e Hipólito Mejía en República Dominicana (2004).

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

B. La reelección presidencial inmediata entraña ventajas implícitas y peligros de ventajismo

Como vimos en la sección anterior los resultados de las elecciones presidenciales son muy diferentes, en cuanto a las posibilidades del gobierno y la oposición, entre situaciones de no reelección inmediata y aquellas en que la misma está presente. De acuerdo a las consideraciones que hicimos al comienzo de esta sección, el hecho de que los gobiernos sean prácticamente invencibles en situaciones de reelección inmediata y que ocurra todo lo contrario cuando éste no es el caso, nos invita a encontrar las causas de ello.

El ejercicio del cargo genera ventajas implícitas no necesariamente anti-democráticas, como por ejemplo, la familiaridad de la población con el candidato; pero esto por sí sólo no parece suficiente para explicar el radical cambio de tendencia, ni mucho menos el que las posibilidades de que el gobierno gane la elección sean muy superiores, incluso a las de países con democracias consolidadas.

Una posible explicación, preocupante, es que las instituciones en algunas de nuestras democracias no sean lo suficientemente fuertes o autónomas para impedir el "ventajismo" que afecta la igualdad de oportunidades. Si las instituciones no ejercen los controles necesarios es altamente probable que la "ventaja" del candidato presidente incluya entre sus componentes el manejo de los recursos públicos en forma directa o indirecta para ponerlos en favor de su campaña presidencial, y en los peores casos, el que se utilice las instituciones judiciales o policiales para hostigar a los oponentes.

Cómo antes dijimos, pueden existir otros factores que expliquen la cuasi-imbatibilidad de los presidentes candidatos en América Latina; sin embargo, ante este hecho cierto según los datos estadísticos, parece razonable sugerir que deberían intensificarse los controles y los mecanismos de vigilancia para asegurarnos que cualquiera que sea la razón para esta ventaja, ella no se deriva del ventajismo producto de la debilidad de las instituciones de control y en particular del organismo electoral.

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

III. Celeridad en los escrutinios y votación electrónica

Durante las elecciones presidenciales de 2005 y 2006, uno de los aspectos que fue objeto de polémica en algunos países es el relativo al tiempo requerido para la realización de los escrutinios. En ese sentido hubo reclamos por parte de algunos de los actores políticos en Honduras (Capel, 2007: 43), Costa Rica, México, Nicaragua y Perú (Zovatto, 2007:7), también aparecieron estos reclamos en Venezuela con motivo del escrutinio del referendo sobre reforma constitucional del 2 de diciembre de 2007. Es de notar que entre estos países están precisamente aquellos en los cuales los resultados fueron cerrados. Escrutinio cerrado y lentitud puede ser una combinación inevitable, pero también es una receta certera para alimentar la desconfianza.

En la región se ha experimentado con diversas alternativas para garantizar la rapidez de los escrutinios, algunas con mucho éxito. Quisiera detenerme en una de las más llamativas: el voto electrónico. Este se utilizó en las elecciones presidenciales de Brasil y Venezuela del período considerado, y también en el referendo venezolano sobre reforma constitucional del 2 de diciembre de 2007 sobre el que haremos algunos comentarios.

¿Qué puede lograr el voto electrónico? Dos ventajas se le han atribuido. La primera es la de la celeridad y la segunda es la de incrementar la confianza en el proceso electoral.

En cuanto a la celeridad, a mi modo de ver no hay duda de que el voto electrónico asegura una gran rapidez, con la excepción que indicaremos más adelante. La única reserva es la del costo. Los países deben valorar si el costo de utilizar el voto electrónico se justifica con la ventaja de la rapidez del escrutinio, tomando en cuenta la diferencia con las alternativas disponibles.

Ahora bien, como antes dijimos, esta rapidez del escrutinio en los casos de voto automatizado puede verse comprometida en el caso de resultados estrechos. Por ejemplo, en la votación para el referendo sobre la reforma constitucional del 2 de diciembre de 2007 en la República Bolivariana de Venezuela, a pesar de la votación y escrutinio automatizado, el Consejo Nacional Electoral demoró varias horas luego de cerradas las últimas mesas para presentar su primer

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

boletín comprensivo de sólo el 88% de las actas de escrutinio. Este boletín indicaba una ventaja para la opción ganadora del 1,40 % que el Consejo Nacional Electoral consideró irreversible, aún cuando faltaba el 12% de las actas por escrutar. Probablemente se llegó a esta conclusión porque se tenía información telefónica o vía fax de las actas no computadas electrónicamente.

El segundo boletín del Consejo Nacional Electoral se produjo una semana después, todavía sólo con el 94% de las actas escrutadas, ratificando el resultado del primer boletín. La demora de varias horas en dar el primer boletín en un ambiente altamente polarizado elevó el clima político casi al punto de la violencia. El retraso y la tensión generada parecen injustificables dada la utilización de un costoso sistema de voto y escrutinio electrónico. Sin embargo, esta demora, incluyendo el hecho de que a una semana todavía no se hubieran escrutado todas las actas tiene una explicación sencilla: el sistema no es totalmente automatizado. Una parte de las mesas, en los sitios más alejados y en el exterior, utilizan la votación manual; además una parte de las mesas automatizadas no está conectada en línea por vía telefónica o satelital al centro nacional de escrutinios, de modo que las actas de totalización deben ser llevadas físicamente al Consejo Nacional Electoral para su inclusión formal en el escrutinio. Como consecuencia, en caso de un resultado estrecho, el sistema depende de sus eslabones más débiles y más lentos. Es decir, cuando se utiliza el voto electrónico en combinación con el voto manual, aún cuando sea para un sector pequeño del electorado, si el resultado es estrecho serán las mesas de voto manual, o de voto automatizado sin transmisión electrónica, las que marquen la pauta en cuanto a la velocidad y confiabilidad del resultado final.

En el caso venezolano, el reconocimiento por parte del gobierno de su derrota a pesar de que faltaba el 12% de las actas por escrutar, conteniendo un número de votos bastante superior a la diferencia que separaba la opción perdedora de la ganadora, evitó que se llegara al desbordamiento político. En fin, en el caso de resultados muy estrechos, aún cuando la mayoría de los centros de votación estén automatizados, si una parte de ellos es manual o no está conectado

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

en línea, la ventaja natural de la automatización, que es su capacidad de producir resultados finales rápidos, se pierde.

En cuanto a la confianza en los resultados, creo que las experiencias en países como Venezuela y Estados Unidos tienden a demostrar que el voto electrónico no necesariamente supera en este aspecto al voto y escrutinio manual. La clave está en los organismos electorales, los funcionarios de mesa (casillas) y los testigos de los partidos. Si las mesas no están manejadas por personal imparcial, o al menos controlado por testigos de las fuerzas políticas, siempre será posible, por ejemplo, introducir votos de quienes no se han presentado a votar. El acta de la máquina no se puede alterar luego de producida y transmitida electrónicamente, pero antes pudieran tomarse medidas que afecten la imparcialidad de los procesos. Es decir, las máquinas no son invulnerables al fraude, aún en el caso de que se hayan realizado todas las pruebas usuales al software y a los equipos. En condiciones de alta polarización sólo la integración de los organismos electorales, a todos los niveles, de forma que garantice la imparcialidad, puede generar la confianza necesaria.

En resumen, el voto electrónico efectivamente puede resolver problemas de lentitud en los escrutinios excepto en la circunstancia arriba planteada, pero no resolverá por sí sólo el problema de la confianza en los resultados.

IV. Conclusiones

La calidad de los procesos electorales y de la democracia han avanzado en América Latina desde el comienzo de la llamada "tercera ola de democratización" a finales de los setenta (Huntington, 1991), sin embargo es también evidente que al día de hoy existen claras diferencias entre los países de la región como puede comprobarse, por ejemplo, observando la evaluación de la vigencia de los derechos políticos que anualmente presenta la organización Freedom House (http://www.fredomhouse.org). Estas diferencias nos indican que aunque algunos países presentan un elevado nivel de calidad de la democracia, otros se encuentran en niveles medios o relativamente bajos. El análisis de la calidad de la democracia realizado por Levine

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

y Molina (2007) confirma estas afirmaciones, y revela que aún en los países con mejores niveles en la región todavía hay un margen importante para seguir progresando.

Una de las dimensiones de la calidad de la democracia en las que existe margen para el progreso, es precisamente la relativa a la calidad de la decisión electoral y de los procesos concomitantes. El análisis que hemos realizado de los procesos electorales presidenciales de América Latina nos ha permitido resaltar algunos aspectos de tensión, en los que parece posible aprender tanto de los éxitos como de los problemas para seguir avanzando en el perfeccionamiento de nuestras democracias.

Entre las recomendaciones que parecen surgir de nuestro análisis están: evitar la contratación por parte de los organismos electorales de conteos rápidos o a boca de urna; emitir resultados parciales oficiales dejando claro que los mismos no son necesariamente representativos del comportamiento electoral del país; tener como regla la realización de recuentos totales en caso de resultados estrechos si así lo solicita el candidato perdedor; procurar que los organismos electorales sean de carácter no partidista o, al menos, que la mayoría de sus miembros tenga la confianza de las principales organizaciones políticas; intensificar los controles en los casos de reelección presidencial inmediata para impedir que pudieran utilizarse los recursos e instituciones del gobierno para dar ventaja al candidato presidente y, finalmente, tener presente que existen diferentes vías para obtener el grado de que se requiere en los escutrinios, una de las cuales es el voto electrónico, cuyas ventajas deben evaluarse considerando también los costos que implica.

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/qbTS4W

Bibliografía

CAPEL. 2007. Elecciones, Democracia y Derechos Humanos en las Américas: Balance Analítico. San José de Costa Rica: CAPEL-IIDH.

Flanigan, William y Nacy Zingale. 2006. *Political Behavior of the American Electorate*. Edición Once. Washington, DC: CQ Press.

Hernández, Janeth. 2006. "Organización Electoral y Credibilidad". *Cuestiones Políticas* 37 (julio-diciembre): 94-110.

Huntington, Samuel. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century.* Norman, Oklahoma: University of Oklahoma Press.

Levine, Daniel y José Molina. 2007. "La Calidad de la Democracia en América Latina: Una Visión Comparada". *América Latina Hoy* 45 (Abril): 17-46. P. 23.

Molina, José. 2001. The Electoral Effect of Underdevelopment: government turnover and its causes in Latin-American, Caribbean and Industrialized Countries". *Electoral Studies* 20 (September 2001): 427-446.

Molina, José y Hernández, Janeth. 1999. "La credibilidad de las elecciones latinoamericanas y sus factores". Cuadernos del Cendes 41, mayo-agosto, 1999: 1-26.

Zovatto, Daniel. 2007. "Balance Electoral Latinoamericano Noviembre 2005 – Diciembre 2006". *Revista Elecciones* 7, Perú: 16-54.

DR © 2008.
Instituto Interamericano de Derechos Humanos - Centro de Asesoría y Promoción Electoral
http://www.iidh.ed.cr/capel/