

# Coyuntura electoral 2005-2006: Lecciones aprendidas desde la perspectiva de la organización de los procesos electorales y la resolución de sus conflictos en Centroamérica y Panamá

Luis Antonio Sobrado González

## Calendario electoral centroamericano 2005-2006

América Latina tuvo una agenda electoral muy intensa entre noviembre del 2005 y diciembre del 2006; ese «rali electoral latinoamericano»,<sup>1</sup> verdadero «maratón» sin precedentes,<sup>2</sup> se concretó en 40 elecciones. De ellas, casi un tercio se celebró en la región de Centroamérica y Panamá, según el siguiente calendario:

Fecha	País	Organismo electoral	Elecciones verificadas
27/11/2005	Honduras	Tribunal Supremo Electoral	Presidencial, legislativa y municipal
05/02/2006	Costa Rica	Tribunal Supremo de Elecciones	Presidencial, legislativa y municipal (parcial)



<sup>1</sup> Con ese título Daniel Zovatto publica un artículo periodístico en *La Nación* del 28 de mayo de 2006, en donde analiza el fenómeno y las perspectivas a ese momento; vuelve a hacerlo en el artículo que aparece en el mismo diario el 1º de abril de 2007 («Tras el rali electoral»), a manera de balance del proceso.

<sup>2</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), *Elecciones, democracia y derechos humanos en las Américas: balance analítico 2006*. San José: Serie Cuadernos de CAPEL n.º 51, IIDH, 2007, p. 9.



Fecha	País	Organismo electoral	Elecciones verificadas
05/03/2006	Nicaragua	Consejo Supremo Electoral	Especial (costa atlántica nicaragüense)
12/03/2006	El Salvador	Tribunal Supremo Electoral	Legislativa y municipal
22/10/2006	Panamá	Tribunal Electoral	Referendo
05/11/2006	Nicaragua	Consejo Supremo Electoral	Presidencial y legislativa
03/12/2006	Costa Rica	Tribunal Supremo de Elecciones	Municipal (parcial)

Como puede observarse, sólo Guatemala estuvo electoralmente inactiva. Se celebraron, así, las siguientes elecciones:

- Tres presidenciales: Honduras, Costa Rica y Nicaragua.
- Cuatro legislativas: en Honduras, Costa Rica y Nicaragua se verificaron en forma concomitante con las presidenciales y en El Salvador independientemente de ellas.
- Cuatro municipales: en Honduras y Costa Rica juntamente con las presidenciales y legislativas, aunque en este último país la elección municipal está repartida en dos comicios: en el primero, el elector escoge, además de presidente, vicepresidentes y diputados, a los regidores que integran los distintos concejos municipales del país; diez meses después y en elección autónoma, se designa a los alcaldes, así como a las autoridades municipales de alcance distrital (síndicos, concejales de distrito e intendentes). En el caso de El Salvador, durante la misma jornada se votó por diputados y autoridades municipales.
- Una especial: Costa atlántica nicaragüense.
- Un referendo: Panamá, que sometió a consulta popular la propuesta de construcción de un tercer juego de esclusas en su canal interoceánico.

Las características e impactos generales de las elecciones latinoamericanas del período se reprodujeron, en lo fundamental, en

las del istmo centroamericano. Así, por ejemplo, se demostró la plena vigencia de la democracia electoral en la región y la convicción generalizada de que el voto popular es el único instrumento válido para alcanzar el poder y dotar de legitimidad a la autoridad pública. En ese orden de ideas es altamente significativo que se respetara cabalmente el calendario electoral previsto y los resultados electorales, sin que se apreciara indicio alguno de amenaza a la transición democrática de los gobiernos. Aún y cuando también en Centroamérica hubo crisis postelectorales, producto de resultados ajustados (las presidenciales de Costa Rica y las elecciones de la alcaldía de San Salvador se definieron por menos de un punto porcentual de diferencia entre el primero y el segundo candidato más votado) y de otras circunstancias especiales (presidenciales hondureñas), éstas fueron adecuadamente procesadas por la justicia electoral y las respectivas ciudadanías demostraron la madurez necesaria para esperar su resolución institucionalizada.

Por otro lado, los comicios se celebraron bajo condiciones que aseguraron elecciones libres, pluralistas, justas y transparentes y, en términos generales, fueron adecuadamente administrados por los respectivos organismos. La corrección de esos procesos electorales queda evidenciada al constatar que permitieron tres elecciones presidenciales que marcaron la alternancia en el Poder Ejecutivo.

La «fiebre reeleccionista»<sup>3</sup> que caracterizó este ciclo electoral latinoamericano se manifestó, respecto de Centroamérica y Panamá, en nuevos mandatos —aunque no sucesivos— para los actuales presidentes de Costa Rica y Nicaragua.

Finalmente, cabe destacar que las votaciones electivas se complementaron con una de carácter consultivo (referendo de Panamá).

---

<sup>3</sup> Dicha expresión también la utiliza Zovatto en los artículos periodísticos reseñados.

## Situación disímil de los organismos electorales de Centroamérica y Panamá

Esta compleja y apretada agenda electoral deparó, para los distintos organismos electorales del istmo centroamericano, retos que tuvieron que ser afrontados desde realidades institucionales distintas, lo cual condicionaba, en importante medida, las posibilidades de éxito con que contaban.

Pese a que se trata de entidades con rasgos similares, como el responder todas a un modelo de organización que unifica la administración y la jurisdicción electorales y que desempeñan sus funciones en forma autónoma,<sup>4</sup> lo cierto es que se encuentran en estadios disímiles de evolución.

Las condiciones propias de Costa Rica y Panamá han favorecido un mayor desarrollo relativo de sus organismos electorales y, por ello, no es de extrañar que sean agentes activos de cooperación con otros organismos centroamericanos y latinoamericanos y que, asimismo, destaquen en la región por la estabilidad de sus magistrados electorales, por su producción jurisprudencial<sup>5</sup> y por iniciativas novedosas de difusión internacional —vía electrónica— de información electoral,<sup>6</sup> entre otros aspectos.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> La fórmula constitucional más contundente sobre el particular es la nicaragüense que, junto a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, reconoce la existencia de un «poder electoral» encabezado por el Consejo Supremo Electoral. Le sigue la costarricense, que dota al Tribunal Supremo de Elecciones del rango e independencia propia de los Poderes del Estado.

<sup>5</sup> Cabe resaltar, en este renglón, que solamente Costa Rica y Panamá han proporcionado sus aportes jurisprudenciales al proyecto de sistematización de la jurisprudencia electoral latinoamericana que lleva adelante el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).

<sup>6</sup> Nos referimos, por una parte, al Sistema Internacional de Noticias Electorales (SINE) que el organismo panameño estableció y administra, en provecho de la comunidad electoral latinoamericana y mundial. En lo que a Costa Rica concierne, a principios de 2006 el Tribunal Supremo de Elecciones lanzó la primera edición de su *Revista de Derecho Electoral*, como publicación electrónica especializada y pionera en su género en América Latina; en el próximo mes de enero aparecerá su quinto número [puede consultarse en la siguiente dirección <<http://www.tse.go.cr/revista/revista.htm>> (N. del E.)].

<sup>7</sup> Ello obedece, en el caso de Costa Rica, a la experiencia acumulada y el crecimiento

Los tribunales electorales de Costa Rica y Panamá gozan de una amplia consolidación institucional en sus respectivos países, así como de gran credibilidad ciudadana. Se trata de entidades despartidizadas que tienen resueltos aspectos básicos que condicionan la organización de procesos electorales exitosos, tales como los siguientes: emiten el documento único de identificación, tanto civil como electoral; ostentan un índice muy respetable —en términos de cobertura, calidad y confiabilidad— de cedulación<sup>8</sup> y empadronamiento, facilitado por el hecho de que bajo su mando funciona un registro civil de carácter nacional y centralizado, además de administrar un sistema de inscripción electoral automática;<sup>9</sup> a través de oficinas regionales ostentan gran presencia en todo el territorio nacional; tienen establecida una notable división electoral por distrito que, sobre la base del voto domiciliario, permite la emisión del sufragio en lugares muy cercanos a la residencia de los ciudadanos; los programas de transmisión rápida de resultados resaltan por su eficiencia y bajo costo.

Por ello, la agenda y las preocupaciones de esos organismos electorales es tendencialmente diversa a las de sus pares centroamericanos: las de los primeros giran en torno a procesos de perfeccionamiento y expansión de competencias, mientras que en las de los segundos prevalece la aspiración de superar dificultades, falencias y rezagos en esos aspectos básicos reseñados, como hoja de ruta de organizaciones en vías de consolidación institucional.

---

sostenido del organismo electoral en casi seis décadas de existencia de su Tribunal Supremo de Elecciones, en las que ha coadyuvado significativamente en la preservación de una democracia electoral ininterrumpida durante ese mismo periodo. En el caso panameño, la evolución del Tribunal Electoral —a partir de la reconstrucción democrática de inicios de la década pasada— ha sido impresionantemente acelerada, entre otros factores, por la actitud visionaria de quienes lo han integrado.

<sup>8</sup> El Tribunal de Costa Rica, además de la cédula de identidad de los costarricenses mayores de dieciocho años, emite gratuitamente la «tarjeta de identidad de menores» para los nacionales que tengan entre doce y diecisiete años.

<sup>9</sup> Sus características, en Costa Rica, las explico en Luis Antonio Sobrado González, «La inscripción automática de electores en el ordenamiento electoral costarricense». *Revista Digital de Derecho Electoral*, San José, n.º 4, segundo semestre de 2007. Disponible en: <<http://www.tse.go.cr/revista/revista.htm>>.

Conviene empero advertir que lo anterior se afirma como valoración general que debe ser adecuadamente matizada.

En primer lugar, Costa Rica y Panamá han debido enfrentar—en el pasado reciente— algunas situaciones delicadas relacionadas con su capacidad tecnológica, las cuales han amenazado sus logros. Éstas derivan de la obsolescencia de sus equipos y programas informáticos, al igual que de algunas contrataciones, en ese ámbito, cuya problemática ejecución ha afectado proyectos básicos para darle sostenibilidad a la prestación eficiente de sus servicios, especialmente en materia de cedulaación.<sup>10</sup> También debe hacerse notar que ciertos aspectos esenciales de su régimen electoral resultan deficitarios en relación con las aspiraciones de sus respectivas colectividades nacionales.<sup>11</sup>

En segundo lugar, hay que resaltar que los restantes organismos electorales del istmo centroamericano han dado cuenta de iniciativas en áreas novedosas; sobresalen de esta manera en temas puntuales, aunque con grados distintos de éxito, según lo veremos más adelante. Así, por ejemplo, Honduras incursionó en el voto de sus nacionales en el extranjero y ha asumido la organización de las elecciones primarias de los partidos políticos; El Salvador demuestra un abordaje solvente de lo relacionado con el voto de personas con discapacidad; Nicaragua exhibe un modelo muy desarrollado de voto domiciliario; con la reforma electoral de Guatemala, se dan pasos significativos en el control del financiamiento de los partidos políticos.

---

<sup>10</sup> En el caso costarricense, esta situación ha resultado agravada por las restricciones presupuestarias impuestas en algunos períodos por la Asamblea Legislativa, que, entre otros, han limitado el avance de proyectos como el del voto electrónico.

<sup>11</sup> Así lo es, en Costa Rica, la deficiente regulación legislativa en materia de financiamiento político y la necesidad apremiante de avanzar en la creación de mayores condiciones de equidad en la competencia político-electoral.

En relación con estos mismos países se notan, además, modificaciones legales que constituyen esfuerzos positivos de consolidación institucional (como lo es la reforma introducida en el ordenamiento hondureño que procura la despartidización de los magistrados electorales), aunque también algunos factores de involución (ciertamente lo es, también en Honduras, la desvinculación ordenada del registro civil respecto de su Tribunal Supremo Electoral).

## Tendencias y lecciones aprendidas durante el período en estudio

Luego de hacer las aclaraciones del acápite anterior, procederemos a examinar algunas de las tendencias generales de la región y trataremos de derivar ciertas lecciones y desafíos que depara el período.

### La coyuntura electoral y su significado

La cantidad de comicios, el involucramiento ciudadano en ellos y la canalización de la participación política por intermedio de los partidos políticos muestran que en la región —a pesar de sus hondos y endémicos problemas económicos y sociales, especialmente la situación de pobreza—, los procesos electorales han sido asumidos como la «*hoja de ruta* de los cambios y de las transformaciones políticas». <sup>12</sup> Conforme ya lo habíamos propuesto, que la calendarización electoral haya sido respetada en todos los procesos, por poner un ejemplo, es «un síntoma de que la democracia electoral [...] se ha institucionalizado». <sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> IIDH, *Elecciones, democracia y derechos humanos en las Américas...*, p. 10.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 30.

No obstante, los estudios de opinión muestran que el sistema político no goza de índices satisfactorios de aprecio por parte de los centroamericanos: «los partidos políticos y los aparatos legislativos continúan en los sótanos de la credibilidad ciudadana».<sup>14</sup> Además, se observan crecientes indicadores de abstencionismo (en las tres elecciones presidenciales realizadas la participación fue menor a la de la elección anterior).

En ese escenario claroscuro, las instituciones electorales de la región resultaron fortalecidas al haber demostrado capacidad para administrar con corrección procesos electorales libres, pluralistas, justos y transparentes, así como para resolver adecuadamente sus conflictos.

Los mayores desafíos que esas instituciones afrontaron estuvieron relacionados con los resultados estrechos y la alta conflictividad postelectoral que generaron. Es de anotar que la tensión generada fue exitosamente manejada por las autoridades electorales de Costa Rica y El Salvador, específicamente en su dimensión jurisdiccional, no obstante los fuertes cuestionamientos a esas autoridades que, en el contexto, se formularon. En las elecciones presidenciales hondureñas, a pesar de que fue mucho más holgada la diferencia entre el primer y el segundo candidato más votado (cinco puntos porcentuales), las deficiencias de la transmisión de datos y la prematura e inapropiada autoproclamación de los aspirantes causó similares tensiones y cuestionamientos.

El efecto real de esos cuestionamientos, en cuanto a la erosión de la credibilidad institucional, tendrá que medirse una vez superadas las pasiones de la coyuntura. Sin embargo, es innegable que provocaron desencuentros —de mayor o menor profundidad— entre la institucionalidad electoral y las agrupaciones perdedoras, incluidos los sectores sociales que éstas representan. Por ello sería

---

<sup>14</sup> CAPEL, *Informe de la Secretaría Ejecutiva de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe (Protocolo de Tikal), correspondiente a la XXI Conferencia, celebrada en San Salvador en junio de 2007.*



irresponsable, por parte de esa institucionalidad, no contemplar este tema dentro de las tareas pendientes de encarar.

Ahora bien, en el estado actual del debate académico latinoamericano está suficientemente asentada la relación causal entre los resultados electorales ajustados, el incremento desmedido de la conflictividad postelectoral y la difusión intensa de cuestionamientos inmerecidos al proceso correspondiente y sus autoridades rectoras, aún respecto de aquellas que gozan de una fuerte credibilidad ciudadana y de una bien calificada trayectoria.<sup>15</sup> Como apuntáramos sobre el particular:

Quienes hemos tenido la oportunidad y responsabilidad de hacer declaraciones de elección luego de votaciones con resultados muy ajustados o inesperados, hemos visto cómo se produce en esa coyuntura un incremento desmedido de la conflictividad electoral, que se traduce en una gran cantidad de demandas, recursos y reclamaciones formales que la jurisdicción electoral debe anticipar para poder contar con los medios administrativos necesarios, en orden a resolverlos con solvencia y prontitud.

Sin embargo, no es extraño que en algunas de esas ocasiones las agrupaciones en pugna aprovechen esos mecanismos jurisdiccionales, así como su contacto con los medios de comunicación colectiva, para sobredimensionar cualquier anomalía (real o ficticia). Con ello se crea un clima exacerbado que políticamente presiona la resolución favorable de esos reclamos y así recortar las diferencias del escrutinio o, en el peor de los casos, forzar la anulación parcial o incluso total de las votaciones. No debería sorprender que en tales situaciones limite la apetencia de poder y la pasión política desbordada aconsejen propalar rumores falsos y cuestionamientos generalizados sobre la legitimidad de la consulta popular, abarcando incluso la descalificación de la administración electoral y de quienes habrán de juzgar las controversias electorales, propiciando dudas infundadas sobre su rectitud y competencia. Si se trata de elecciones generales (presidenciales y legislativas) la situación, que con facilidad puede irsele de las manos a la organización electoral, es en extremo delicada porque amenaza la legitimidad que en principio las votaciones darán al nuevo gobierno e, incluso, genera una sensación de vacío de poder, una suerte de orfandad de autoridad, que en la mentalidad colectiva puede

---

<sup>15</sup> Al respecto, es emblemático lo acontecido durante el período en relación con el Instituto Federal Electoral de México y, en nuestra región, con el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. En este último país ya se han elaborado estudios que resaltan las similitudes que, sobre el particular, presentaron los comicios presidenciales de 1966 y 2006 que, por igual, se resolvieron con alrededor de un punto porcentual de diferencia.

percibirse como un anuncio de la inminente ruptura del orden constitucional.<sup>16</sup>

También existe, entre los organismos electorales de la región y dada la recurrencia reciente de este tipo de desenlaces electorales, una plena conciencia sobre su trascendencia y la necesidad de prepararse para enfrentar correctamente sus secuelas. Sobre ese aspecto, en el último trabajo citado, apunté lo siguiente:

La solvencia técnica y la independencia de criterio del juez electoral, así como resoluciones académicamente intachables, no son suficientes para conjurar estos riesgos y evitar que el alegato jurídico se transforme en violencia callejera. Es necesario además una jurisdicción electoral que, con gran presencia pública, ocupe ese vacío de autoridad y luzca ante la ciudadanía suficientemente protagónica, confiable y robusta para preservar los cauces jurídicos en la resolución del conflicto político-electoral, lo cual sólo lo puede lograr mediante un adecuado posicionamiento institucional.

Para lograrlo, resulta particularmente aconsejable: a) Una bien pensada política de comunicación que visibilice permanentemente al juez electoral ante la opinión pública y que privilegie una figuración pública proactiva de su parte y relaciones fluidas, constantes y positivas con la prensa, las que pueden ser especialmente útiles para poder transmitir confianza y serenidad a la población. Dichas relaciones deben cultivarse con actitudes de franqueza y apertura, que contribuyan a la transparencia del proceso electoral. Nada más peligroso, en estos momentos, que los silencios, los misterios y los dobles discursos. b) En dicha política de comunicación no deben desaprovecharse herramientas tan poderosas como la Internet para difundir información que contribuya a disipar la eventual confusión, tanto en el ámbito nacional como internacional. Los sitios Web que se desarrollen no sólo son idóneos para transmitir las decisiones que se vayan adoptando, sino también para compartir las reglas que disciplinan la contienda electoral y las pautas jurisprudenciales que las aclaran y desarrollan; ordenamiento que permite prefigurar racionalmente dichas decisiones concretas. c) No resultan para nada desdeñables los detalles que rodean las apariciones públicas de los jueces electorales. Éstas deben servir para resaltar su autoridad y no una hueca solemnidad. La experiencia demuestra cómo una actividad inadecuadamente dirigida, o incluso un escenario mal dispuesto (en virtud de ciertos aspectos aparentemente inocuos, como la colocación de la mesa al mismo nivel en que está ubicado el auditorio o sin prever una distancia segura), facilitan lamentables desenlaces en donde los magistrados electorales pierden el con-

---

<sup>16</sup> Luis Antonio Sobrado González, «Tendencias de la justicia electoral latinoamericana y sus desafíos democráticos». Revista de Ciencias Jurídicas, San José, n.º 109, enero-abril de 2006, pp. 167-168.

trol de la situación y acaban desbordados o amedrentados por una prensa de ferocidad creciente o militantes partidarios desaforados. También resulta particularmente sensible que, en esas ocasiones, el mensaje de la jurisdicción electoral no sea contradictorio ni titubeante, lo cual le brinda especial importancia a la determinación de vocerías oficiales y a la adecuada selección de los que las tendrán a cargo. En su presencia mediática, éstos deberán ser capaces de conducirse con aplomo, exhibir un sentido de equilibrio que evidencie imparcialidad y, ante todo, denotar conocimiento y convicción. d) Debe fortalecerse la construcción de contactos y relaciones sólidas y permanentes con grupos y organizaciones que le sirvan de blindaje político a la jurisdicción electoral. A la comunidad académica, personajes especialmente apreciados por la opinión pública, organizaciones no gubernamentales de particular relevancia, instancias de promoción de los derechos humanos y organismos internacionales encargados de la observación internacional de elecciones, debe prestárseles la más adecuada atención para vincularse creativamente con ellos (mediante la promoción conjunta de seminarios, talleres, conversatorios y cualquier otra actividad de divulgación y acercamiento con la ciudadanía, por ejemplo). Los puentes con el órgano parlamentario han de ser suficientes para que la jurisdicción electoral sea protagonista de las reformas electorales que se gestan y debaten en su seno y obtenga, adicionalmente, el respaldo presupuestario indispensable para una buena y eficiente gestión. Tampoco debe aislarse el juez electoral de los partidos políticos, debiendo más bien procurarse vías formales o informales de comunicación con sus personeros, cuya utilización puede resultar especialmente relevante en momentos de crisis. e) Los ordenamientos electorales suelen tener marcadas deficiencias en la regulación de los procesos electorales, por presentar frecuentes contradicciones, ambigüedades y vacíos normativos. Resulta altamente positivo que la jurisprudencia electoral se esfuerce por superar dichas deficiencias mediante la oportuna interpretación e integración del ordenamiento electoral y, de gozar de la respectiva potestad, que el organismo electoral haga las necesarias precisiones reglamentarias. Dicha tarea debe acometerse con una actitud de sana y de prudente anticipación, cuando esta insuficiencia normativa pueda preverse como fuente de especial conflictividad, de suerte tal que no se vea la jurisdicción electoral obligada a hacer ese tipo de determinaciones «en caliente», es decir, cuando los datos ya están echados y de esa definición dependa un resultado electoral y, por ende, pueda resultar de antemano políticamente sospechosa.<sup>17</sup>

De ahí que las conferencias de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) y del Protocolo de Tikal celebradas en 2006 acordaron instruir al CAPEL, en su condición de Secretaría Ejecutiva de las asociaciones, para que organizara actividades académicas y estudios especializados que permitan

---

<sup>17</sup> «Tendencias de la justicia electoral latinoamericana...», pp. 168-170.

contar con protocolos y otros instrumentos que ayuden a prever o a enfrentar exitosamente situaciones potencialmente conflictivas, derivadas de resultados electorales con márgenes muy estrechos u otras situaciones especiales.

Ahora bien, de la manera particular en que en Costa Rica, El Salvador y Honduras encararon la situación, podemos extraer las siguientes enseñanzas concretas:

- La intensidad y calidad de la observación internacional y doméstica y de la fiscalización partidaria, tanto durante la jornada electoral como en sus fases previas, resultan determinantes para poder enfrentar con éxito esas situaciones de crisis, dado que facilitan notablemente confrontar los cuestionamientos infundados. Por tal motivo, es esencial que los organismos electorales fomenten esos esquemas de veeduría ciudadana.
- Ante resultados estrechos deviene elemental una eficiente comunicación del órgano electoral con la población, en cuanto a constancia, fluidez y transparencia, que rodee de la mayor claridad posible los pormenores relacionados con la transmisión de datos, el escrutinio, los mecanismos de impugnación y los criterios legales/jurisprudenciales consolidados de resolución de conflictos; lo cual presupone una política adecuadamente predefinida de comunicación y, muy en particular, apertura y un posicionamiento proactivo y facilitador frente a la prensa.
- En este orden de ideas, fue muy valiosa la decisión de transmitir en vivo las sesiones de escrutinio del organismo electoral salvadoreño (emulada posteriormente cuando el costarricense escrutó los resultados del referendo de 2007).
- En un contexto como el que se analiza, resulta de importancia crítica el buen desempeño del programa de transmisión de datos. En el caso de Honduras, donde fue lenta y deficiente, se evidenció como un factor que aumentó y agravó la conflictividad postelectoral.
- En Costa Rica fue un factor relevante el proceso de documentación de la fase de resolución de conflictos y su oportuna

difusión, así como el patrocinio y estímulo de estudios académicos sobre lo acontecido.<sup>18</sup> Ello contribuye a contrarrestar falsos rumores y apreciaciones incorrectas que, a larga, pueden construir mitos de fraude electoral y verdaderas «leyendas negras» que se asientan en el imaginario colectivo y cobran vida propia.

### **Responsabilidades crecientes de los organismos electorales de la región**

Las sociedades del istmo centroamericano no sólo han desarrollado conciencia sobre la importancia de las elecciones en su desenvolvimiento político, sino que actualmente también reconocen, sin resistencia alguna, a los organismos electorales como pieza clave del afianzamiento de su convivencia democrática.

Ello se manifiesta, en primer lugar, en un calendario electoral más intenso, producto de la tendencia a configurar procesos electivos municipales y regionales autónomos o al menos separados de los presidenciales. Costa Rica, por ejemplo, protagonizó su segunda elección municipal autónoma de la historia en un contexto donde recientemente se dispuso trasladarla a mitad del período presidencial, pues hasta ahora se ha verificado diez meses después de la presidencial; y aun se perfilan cambios legislativos dirigidos a que en ella se seleccionen todos los cargos locales de elección popular (por el momento los regidores se eligen, como ya indicamos, en el marco de las elecciones presidencial y legislativa), y a dotarla de financiamiento público.

---

<sup>18</sup> El Tribunal Supremo de Elecciones elaboró y colocó en su página Web un documento electrónico intitulado *La justicia electoral costarricense puesta a prueba*, que recoge y sistematiza todas las resoluciones dictadas al respecto. Además, colaboró estrechamente con el Programa Estado de la Nación suministrando la información necesaria para que en su informe decimotercero, recientemente difundido, apareciera un estudio que con objetividad puso lo sucedido en su real y justa perspectiva.

Por otro lado, durante el período que interesa destacó la realización de una consulta popular en Panamá, mediante la cual se sometió a referendo la propuesta de construcción de un tercer juego de esclusas en su canal interoceánico. Este país es el que más experiencia tiene en la región en utilizar este tipo de instrumentos de democracia directa, seguido por Guatemala.<sup>19</sup> Además, resultan relevantes dos modificaciones legislativas del año 2006:

- Se introdujo al Código Electoral panameño el referendo revocatorio del mandato, tanto de diputados como de representantes de corregimiento, cuando hayan sido electos por libre postulación.
- Se promulgó en Costa Rica la Ley sobre regulación del referendo, lo que abrió las puertas para que, el año siguiente, se sometiera a consulta el Tratado de Libre Comercio suscrito por EE. UU., Centroamérica y República Dominicana, en el primer referendo de la historia costarricense.

Ciertamente podemos anticipar que, en el futuro, se intensificará este tipo de práctica democrática. Ello demanda especial consideración de los organismos electorales regionales, dadas algunas características particulares de las votaciones consultivas que las diferencian de las electivas y que plantean retos especiales en su organización y la resolución de los conflictos resultantes.<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> Durante el período 1978-2006, en Panamá se celebraron cuatro referendos (1983, 1992, 1998 y 2006). El otro país del istmo que también los registra es Guatemala (1994 y 1999). Ver Daniel Zovatto Garetto, «Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina: un balance comparado 1978-2007». *Revista Digital de Derecho Electoral*, San José, n.º 4, segundo semestre de 2007, pp. 21-22. Disponible en: <<http://www.tse.go.cr/revista/revista.htm>>.

<sup>20</sup> La reciente experiencia costarricense puso en evidencia que es determinante la participación apenas marginal de los partidos políticos en este tipo de procesos. Así, por ejemplo, ello obligó al Tribunal a asumir en exclusiva la integración de las juntas receptoras de votos (que normalmente queda en manos de los partidos políticos), a buscar fórmulas novedosas de interlocución con los grupos interesados, a ocuparse de tareas relativas a la difusión del proyecto a consultar, a propiciar un debate de calidad al respecto y a procurar mecanismos que fomenten una cobertura mediática objetiva y equilibrada, en la que no se invisibilizaran las opiniones de ningún sector relevante de la comunidad

Por otra parte, reformas legales aprobadas recientemente (en Guatemala y Panamá, por ejemplo) y otras en avanzado estado de discusión legislativa (Costa Rica) introducen o potencian las facultades de los organismos electorales en materia de control de las finanzas de los partidos políticos y de fiscalización de los aportes privados que reciben, lo cual incrementa sus responsabilidades en materia electoral y amplía su papel más allá de lo que han sido sus áreas tradicionales.

En esa misma dirección de ensanchamiento de competencias es palpable, como tendencia general, la aspiración de los organismos electorales del área a asumir liderazgo en el ámbito de la educación cívica, lo que permite entender superadas las resistencias del pasado sobre el particular. La creación de unidades internas que se hagan cargo de esta tarea ya se ha producido o se encuentra en la agenda de reforma electoral.<sup>21</sup>

Está sin embargo por verse si esa aspiración puede concretarse en acciones eficaces que trasciendan los programas usuales de capacitación de los actores de los procesos electorales, así como el rol auxiliar y complementario que también han asumido en el pasado los organismos electorales en relación con la definición y ejecución de las políticas curriculares de los ministerios de educación del área, de suerte que esos organismos puedan reposicionarse como verdaderos generadores de cultura cívico-democrática.<sup>22</sup>

---

(siguiendo el ejemplo que da México sobre el particular, se estableció un programa de monitoreo sobre el desempeño de los medios de comunicación colectiva y se publicitó por intermedio de la página Web institucional).

<sup>21</sup> La comisión legislativa que estudia actualmente las reformas electorales en Costa Rica aprobó, por iniciativa del Tribunal Supremo de Elecciones, una moción tendiente a crear el Instituto de Formación y Estudios para la Democracia (IFED), como órgano desconcentrado suyo y con capacidad para recibir y administrar directamente fondos de la cooperación internacional, que se ocuparía de ello.

<sup>22</sup> En un artículo que aparece en la *Revista Digital de Derecho Electoral* (San José, n.º 5, primer semestre de 2008), titulado «Educación cívico-democrática y su abordaje a través del Instituto IFED», el suscrito apunta que lo que resultaría en realidad valioso es lograr ir más allá de la población estudiantil y emprender proyectos que, beneficiando también otros segmentos sociales, contribuyan a desarrollar una cultura cívica que propicie

De todo lo expuesto puede colegirse que está transformándose radicalmente el perfil tradicional de organismos electorales intermitentes, producto de una electoralidad que se concretaba en un único proceso cuadrienal, así como de las limitadas atribuciones que se les reconocía fuera del ámbito estricto de la administración de ese acto electoral aislado.<sup>23</sup>

### **Principal foco de atención y preocupación de los organismos electorales**

Los organismos electorales del istmo centroamericano, en especial los de menor desarrollo relativo, se han enfocado durante el período hacia diversos esfuerzos de modernización administrativa —particularmente intensos en El Salvador— y de perfeccionamiento de los sistemas de cedulaación y empadronamiento. Así, organismos como el guatemalteco y el hondureño encaran retos básicos en esta materia, mientras Panamá y Costa Rica avanzan hacia sistemas de mayor solvencia tecnológica.

Para poder culminar con éxito esos esfuerzos, así como para darle sostenibilidad a sus resultados, luce apremiante la modernización informática.

Desafío importante, al menos para cinco de los seis países, es la limitación económica, fruto de restricciones presupuestarias que frenan esos y otros proyectos estratégicos de sus instituciones

---

la participación política sobre la base de la generalización de valores y actitudes democráticos y de visiones comprometidas con la búsqueda de soluciones a los problemas sociales. Disponible en: <<http://www.tse.go.cr/revista/revista.htm>>.

<sup>23</sup> En Costa Rica, este perfil anticuado se manifiesta en el ámbito constitucional en la conformación del Tribunal Supremo de Elecciones, que ordinariamente está integrado por tres magistrados, pero se amplía a cinco un año antes y seis meses después de la elección presidencial. Lo arcaico de dicha fórmula, habida cuenta de la intensificación de la agenda del organismo electoral fruto de reformas legales, se evidencia en la circunstancia de que ha sido ese Tribunal con integración reducida el que ha atendido las elecciones municipales autónomas de 2002 y 2006, así como el referendo de 2007.



electorales. Algunos países han paliado esas dificultades mediante fórmulas de venta de servicios (Panamá), gestionando importantes recursos de la cooperación internacional (Honduras y Guatemala, por ejemplo) u obteniendo asesoría y apoyo de organismos especializados en materia electoral (aparte de las destacadas acciones de asistencia técnica que desarrolla el CAPEL, sobresalen otras como los proyectos que Nicaragua tiene con el IFED en los temas de registro civil y voto de personas con discapacidad).

En el referido ámbito de modernización informática y en lo que en particular concierne a la automatización del ejercicio del sufragio, no obstante que existen normas que la autorizan en Panamá, Costa Rica y Honduras, a lo sumo se han concretado en algunos planes piloto de reducido alcance. No pareciera existir especial interés en acelerar su implantación, lo que se visualiza como un asunto de mediano o largo plazo.

Sin embargo, es de destacar la orientación que Costa Rica ha adoptado con respecto al voto electrónico, en el sentido de que ha dirigido sus esfuerzos a construir una solución propia, que responda a sus necesidades particulares y que abarate costos, en lugar de limitarse a comprar dispositivos utilizados en otras latitudes.<sup>24</sup>

## Rumbo que imponen las reformas electorales en los países del área

Al lado del maratón electoral centroamericano del período 2005-2006, se verificó un importante cambio en la legislación

---

<sup>24</sup> Así, el plan piloto de diciembre de 2002 se valió de un *software* desarrollado por los propios técnicos del departamento de informática del Tribunal Supremo de Elecciones, el mismo que corría en computadoras personales ordinarias. Actualmente el Tribunal está desarrollando, juntamente con el Instituto Tecnológico de Costa Rica, un proyecto dirigido a contar con una solución propia de cara a los procesos electorales de 2010 y que involucra tanto *software* como *hardware*, dado que el uso de esas computadoras demostró no ser una elección óptima en cuanto a seguridad operativa, costo, robustez y transportabilidad del equipo.

electoral en la región (2004-2006), lo cual supone voluntad política favorable a las reformas por parte de las fuerzas políticas relevantes. En general, se percibe la «necesidad de completar cuadros normativos anticuados o fraccionados», así como «la introducción de diversas modalidades para el ejercicio del voto».<sup>25</sup>

Del conjunto de esas reformas aprobadas, así como del avance del debate parlamentario de otras que aún se siguen discutiendo (Costa Rica, por ejemplo), derivan algunas tendencias destacables. Veamos:

- La región parece enrumbarse hacia la despartidización de sus organismos electorales. Actualmente sólo El Salvador mantiene la fórmula partidizada, ya que Honduras la abandonó gracias a una reforma electoral que entró en vigor durante el período que interesa, aunque la experiencia de ese y otros países demuestra que las declaraciones legales a veces no son suficientes al respecto, puesto que las realidades políticas lucen reacias a ese cambio de paradigma.<sup>26</sup>

Se trata de un paso en la dirección correcta, puesto que pareciera que la desvinculación partidaria es condición necesaria para contar con una administración electoral, así como con jueces en la materia, realmente independientes.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> CAPEL, *Informe de la Secretaría Ejecutiva...*

<sup>26</sup> Se ha apuntado que la reforma hondureña «... se quedó corta en la aspiración de generar un TSE apolítico. En los medios y, aún en algunas expresiones de los propios magistrados, se les sigue presentando como representantes de determinadas fuerzas políticas» (IIDH. *Elecciones, democracia y derechos humanos en las Américas...*, p. 43). Los analistas políticos han señalado el carácter fuertemente partidizado que, también de facto, tiene la integración del Consejo Supremo Electoral nicaragüense.

<sup>27</sup> «Aunque la tendencia inobjetable de América Latina es la resolución final de las controversias electorales mediante la intervención de una jurisdicción electoral especializada, ya sea autónoma o insertada en la estructura de los poderes judiciales, es lo cierto que en algunos de los países subsisten rasgos del contencioso político, especialmente en aquellos en donde los miembros de la jurisdicción electoral representan a los partidos políticos o son nombrados a propuesta de éstos. Es evidente la necesidad de superar ese lastre del modelo tradicional o clásico de justicia electoral. Cualquier forma de adminis-

Esa independencia resulta también favorecida con la adopción de mecanismos que permitan un vencimiento escalonado de los magistrados electorales, tal y como lo tiene establecido Costa Rica y, de acuerdo con una modificación constitucional del 2004, también Panamá.<sup>28</sup> Conviene indicar que la misma reforma constitucional aclaró que las decisiones del Tribunal Electoral sólo pueden ser atacadas por la vía del recurso de inconstitucionalidad, excluyendo de esa forma la interposición de amparos y advertencias de inconstitucionalidad; enmienda que también abona la autonomía de la función electoral, en este caso frente a la jurisdicción constitucional, tema que hemos señalado como una ruta indispensable en la expansión de la justicia electoral latinoamericana.<sup>29</sup>

---

tración de justicia supone el acceso a un juez imparcial que pueda resolver los conflictos con objetividad y sentido de equidad, resultando obvio que las representaciones partidistas desnaturalizan esa condición. De ahí que los esfuerzos de despartidización que se realizan en países como Honduras, merecen atención y apoyo, a efecto de que puedan dar sus frutos a mediano plazo, una vez vencida la resistencia que opone la tradición y los actores políticos interesados en preservarla más allá de las formas jurídicas» (Sobrado, *Tendencias de la justicia electoral...*, p. 165).

<sup>28</sup> «Con el mismo afán de garantizar la comentada y deseable imparcialidad del juez electoral, es menester que los requisitos y procedimientos de su designación sean adecuadamente diseñados para predisponer una actitud independiente frente a los actores políticos y el gobierno de turno. Prever períodos más largos de nombramiento y disponer mayorías calificadas necesarias al efecto, aunque también para lograr la no-reelección del juez electoral que lo pretenda, resultan útiles al respecto por fomentar su estabilidad. **También lo es diseñar un mecanismo que permita un vencimiento escalonado de los miembros de la jurisdicción electoral, lo cual apunta hacia un mejor balance de fuerzas y posturas e impide una defenestración colectiva del órgano jurisdiccional por parte de mayorías políticas coyunturales, tal y como aconteció en años recientes en otro país centroamericano**» —el subrayado no es del original. *Ibidem*.

<sup>29</sup> «El deslinde de competencias entre la jurisdicción electoral y la constitucional no resulta conceptualmente fácil y es motivo frecuente de conflictos y de debates académicos recurrentes. No es extraño observar, por otro lado, que la autonomía de los jueces electorales latinoamericanos y el carácter exclusivo y excluyente de su competencia jurisdiccional, suelen estar matizados por intervenciones de diversa naturaleza por parte de los tribunales, cortes o salas constitucionales. En algunos casos, como veíamos antes, la jurisprudencia y aún las decisiones concretas de aquéllos son revisables por éstos; en otros, la jurisdicción constitucional se considera competente para conocer, por la vía del recurso de amparo o del hábeas corpus, de acciones u omisiones que afecten derechos fundamentales de carácter político aunque tengan relación directa con lo electoral

- Los ordenamientos electorales de la región, especialmente en Honduras, Panamá y Costa Rica, muestran especial interés en fomentar la democracia interna de las organizaciones partidarias y autorizan diversos mecanismos de intervención de los organismos electorales como fórmula para promoverla.

En este sentido, la ya comentada reforma constitucional panameña del 2004 introdujo, como lo había hecho Costa Rica algunos años antes, el mandato según el cual la estructura interna y el funcionamiento de los partidos deben ser democráticos.

Para asegurar esta declaración constitucional se establecen diversas modalidades de supervisión y control. En Costa Rica,

---

(cuando, por ejemplo, sean de la autoría de partidos políticos); y, en la mayoría de los ordenamientos que interesan, los jueces constitucionales se entienden como los únicos llamados a valorar la constitucionalidad del ordenamiento electoral, incluidas las normas de los estatutos partidarios. Pareciera lógico, durante el tránsito del contencioso electoral político a uno de carácter jurisdiccional, una justicia electoral tutelada por la jurisdicción constitucional. Sin embargo, la maduración de una auténtica y confiable jurisdicción electoral latinoamericana lleva naturalmente aparejada una paulatina desaparición de ese tutelaje y la plena afirmación del carácter exclusivo y excluyente de sus potestades, aún frente a la jurisdicción constitucional. Esto conduce a entender que las sentencias dictadas a propósito del contencioso electoral deben, en todos los casos y supuestos, resultar inmunes al control de los jueces constitucionales, quienes también llegarán a aceptar que cualquier reclamo o conflicto dotado de electoralidad, inclusive si media la afectación de derechos políticos, debe canalizarse a través del contencioso electoral y no de los procedimientos usuales de la jurisdicción constitucional de la libertad, salvo que el propio juez electoral decline su competencia. Finalmente, ante la declaración que hacen algunas constituciones del área en el sentido de que la interpretación de la normativa electoral compete con exclusividad al tribunal electoral correspondiente, algunos autores han empezado a defender la tesis según la cual el control de la constitucionalidad de las leyes y demás normas electorales únicamente debería estar a cargo de ese mismo tribunal. [...] Desembarazar al contencioso electoral de una ulterior revisión de lo decidido ante el tribunal, corte o sala constitucional de aquellos países que así lo prevén, contribuye también a racionalizar las instancias recursivas y de esa manera a una justicia electoral más sencilla y expedita. Ello no sólo es deseable porque ese es un imperativo de cualquier forma de administración de justicia, sino por las características particulares de la electoral, en que la pronta resolución de los conflictos condiciona la declaratoria de elección respectiva que, de no darse oportunamente, provoca un vacío de autoridad gubernamental de incalculables consecuencias» (*Ibidem*, pp. 171-173).

mediante la fiscalización obligatoria de las asambleas partidarias por parte del Tribunal Supremo de Elecciones, así como por intermedio de mecanismos jurisdiccionales —acuñados jurisprudencialmente a inicios de esta década y plenamente consolidados para el período en estudio— que permiten a la membresía partidaria combatir actos u omisiones de la dirigencia que quebranten o amenacen quebrantar derechos fundamentales de carácter político (recurso de amparo electoral) o lesionen la legalidad vigente (acción de nulidad).<sup>30</sup> Por otro lado, una reforma legal en Panamá del año 2006 reinstauró la obligación de los partidos de realizar elecciones primarias para designar candidatos a la Presidencia de la República; en Honduras, estas elecciones son directamente organizadas por el Tribunal Supremo Electoral, tal y como aconteció a principios de 2005.

- Tanto la reforma electoral como decisiones autónomas de los organismos electorales han procurado favorecer la inclusión electoral de segmentos de la población tradicionalmente marginados de la participación política o que enfrentan dificultades especiales para ello.

Se ha dado especial énfasis al **voto de personas con discapacidad** y al de **adultos mayores**. Destaca en ese ámbito lo que ha hecho El Salvador; tanto en ese país como en Guatemala, por ejemplo, existen facilidades para que las personas no videntes puedan sufragar en forma secreta, lo que a partir de 2006 se hizo también realidad en Costa Rica. En los procesos de ese año y por segunda vez en la historia electoral costarricense, se instalaron mesas de votación en los hogares de ancianos; en Panamá, la reforma electoral también en ese año autorizó a su Tribunal Electoral a reglamentar la votación en dichos hogares y el sufragio de las personas internadas en hospitales.

---

<sup>30</sup> Sobre la génesis y el desarrollo de esos instrumentos de la justicia electoral costarricense puede consultarse Luis Antonio Sobrado González, *La justicia electoral en Costa Rica*. San José: IJSA, 2005, pp. 42 y siguientes.

Asimismo se han realizado esfuerzos importantes de inclusión electoral de las **comunidades indígenas** (giras de cedulación y empadronamiento, traducción de información electoral relevante y sensibilización cultural de programas de educación cívica, entre otros).

Menos atención hay del voto de las **personas privadas de libertad** (únicamente desarrollado en Costa Rica y recientemente autorizado en Panamá) y de los ciudadanos en el extranjero (sólo Honduras registra experiencia en la materia, que por cierto no ha resultado exitosa en función del costo-beneficio; Panamá lo autoriza a partir de 2006 y en Costa Rica el tema está fuertemente posicionado en la agenda de reformas electorales).

En cuanto al sistema de **cuota femenina**, si bien tiene reconocimiento formal en Costa Rica, Panamá y Honduras, únicamente ha dado resultados significativos en el primero de esos países y gracias a ciertas decisiones claves de su Tribunal Supremo de Elecciones que vencieron la resistencia de los partidos a aplicarlo.<sup>31</sup> En Honduras y Panamá, el sistema de listas abiertas y el de voto preferencial dificultan de manera especial que la cuota femenina pueda tener efectos más tangibles.

---

<sup>31</sup> Estas decisiones permitieron que, luego del proceso electoral de 2002, Costa Rica tuviera en la cámara de diputados una participación femenina de un 35% y, actualmente, de un 39% (que contrasta con el pobre 19% que existía en la Asamblea Legislativa durante el periodo 1998-2002), lo que ubica a nuestro país en el primer lugar de América Latina y dentro de los primeros diez del mundo a este respecto (ver sobre el particular lo expuesto en Sobrado, *La justicia electoral...*, pp. 64-65). En las discusiones parlamentarias correspondientes a la reforma electoral pendiente, prevalece en la actualidad la idea de ir más allá, mediante la probable adaptación del modelo de listas trenzadas, lo que apostaría por el ideal de paridad de género.

## Los organismos electorales y sus relaciones con otros actores sociales y políticos

De la lectura de los informes nacionales que los organismos electorales rinden en el marco de las conferencias periódicas de las asociaciones regionales se aprecia un indudable interés, particularmente palpable en el período que se estudia, de romper moldes tradicionales de aislamiento social, incentivando el diálogo y vinculaciones sólidas con grupos y organizaciones de su entorno.

Ello, aparte de resultar recomendable en orden a obtener un «blindaje político» para las organizaciones electorales, conforme señalaba en una ocasión anterior,<sup>32</sup> contribuye a generar actividades permanentes que permitan a la comunidad relacionarse con esos organismos y visualizarlos positivamente aun fuera de la época electoral (lapso en el cual tienden a gozar de una escasa presencia en los medios de comunicación social, a pesar de tener tareas y responsabilidades permanentes).

Algunas de las fórmulas más destacables sobre el particular son las siguientes:

---

<sup>32</sup> «Debe fortalecerse la construcción de contactos y relaciones sólidas y permanentes con grupos y organizaciones que le sirvan de blindaje político a la jurisdicción electoral. A la comunidad académica, personajes especialmente apreciados por la opinión pública, organizaciones no gubernamentales de particular relevancia, instancias de promoción de los derechos humanos y organismos internacionales encargados de la observación internacional de elecciones, debe prestárseles la más adecuada atención para vincularse creativamente con ellos (mediante la promoción conjunta de seminarios, talleres, congresos y cualquier otra actividad de divulgación y acercamiento con la ciudadanía, por ejemplo). Los puentes con el órgano parlamentario han de ser suficientes para que la jurisdicción electoral sea protagonista de las reformas electorales que se gestan y debaten en su seno y obtenga, adicionalmente, el respaldo presupuestario indispensable para una buena y eficiente gestión. Tampoco debe aislarse el juez electoral de los partidos políticos, debiendo más bien procurarse vías formales o informales de comunicación con sus personeros, cuya utilización puede resultar especialmente relevante en momentos de crisis» (Sobrado, *Tendencias de la justicia electoral...*, p. 169).

- En relación con los **partidos políticos**, tiende a generalizarse el establecimiento —dentro de la institucionalidad electoral— de consejos o juntas integrados con representantes de esas agrupaciones, como instancia predominantemente consultiva y que sirve de mesa relacionadora permanente entre éstas y los magistrados electorales. Al Consejo Nacional de Partidos Políticos de Panamá y la Junta de Vigilancia Electoral salvadoreña, se sumó la creación del Consejo de Partidos Políticos mediante reglamento dictado recientemente por el Tribunal Supremo de Elecciones costarricense.
- Los organismos electorales de esos mismos países se han preocupado por establecer relaciones positivas con las comisiones parlamentarias encargadas de estudiar las reformas electorales, así como por apoyar su trabajo y tener una presencia proactiva y constante en las discusiones que se realizan en su seno, enriqueciéndolas con el conocimiento fruto de la experiencia concreta en la materia.
- Los organismos electorales están afrontando con éxito el desafío que les presenta la interacción con nuevos actores, cada vez más protagónicos en los procesos político-electorales, como lo son las **organizaciones de la sociedad civil** y las **instituciones universitarias**. Resalta el establecimiento de relaciones de trabajo con colectivos y entidades que promueven la democracia (El Salvador),<sup>33</sup> los esfuerzos por alentar y perfeccionar los mecanismos de observación electoral doméstica<sup>34</sup> y las alianzas

<sup>33</sup> Bajo la denominación «redes interinstitucionales», abarcan organizaciones de la sociedad civil y del sector público, partidos políticos y organismos internacionales.

<sup>34</sup> En el istmo centroamericano, la observación doméstica de los procesos electorales ha tenido tradicionalmente una importancia crucial. La participación de organizaciones de origen eclesástico ha sido particularmente relevante en países como Nicaragua y Panamá, en el contexto de sus procesos de reconstrucción democrática de finales del siglo pasado. Durante el período que interesa, el organismo electoral hondureño ha enfatizado esa importancia, alentando convenios dirigidos a que la ciudadanía asuma un rol de auditoría de los procesos electorales, mediante esquemas innovadores de observación electoral. También El Salvador ha fomentado este tipo de convenios, en relación con organizaciones de personas con discapacidad. Guatemala, a propósito de las elecciones presidenciales de 2007, también experimentó fórmulas especializadas de observación local, promovidas por grupos étnicos y de género. Con motivo de los procesos electora-



estratégicas junto con los convenios de cooperación interinstitucional con las universidades para la realización de estudios, proyectos y foros académicos de interés común (Costa Rica).

- En cuanto a la manera en que los organismos electorales se relacionan y dialogan directamente con la **comunidad en general**, es menester insistir en los pasos dados en pro de un liderazgo propio en materia de formación cívico-democrática, así como resaltar el compromiso por democratizar el acceso a la información electoral relevante mediante el desarrollo y uso intensivo de la página Web institucional como canal de comunicación.

Por otra parte, conviene señalar que la vinculación entre sí de los organismos electorales sigue siendo particularmente intensa, tanto en lo que respecta a actividades específicas de cooperación horizontal como en lo que atañe al intercambio de información, privilegiado ello con el uso cada vez más significativo de los medios cibernéticos de comunicación. La utilización de tales medios no mina, empero, la trascendencia de las conferencias y encuentros internacionales como mecanismos valiosos en ese ámbito.<sup>35</sup>

La observación recíproca de las elecciones regionales (que, aparte de sumar transparencia a los procesos, facilita el mutuo aprendizaje entre los organismos) continúa de forma puntual y eficiente. De esta manera, por sus características especiales, se refuerza como forma prioritaria de colaboración.

\* \* \*

Apuntemos, a manera de conclusión, que los numerosos comicios realizados entre el 2005 y 2006 en Centroamérica y Pana-

---

les de 2006, en Costa Rica por vez primera se previó y organizó la observación doméstica y, de cara al referend0 de 2007, se reglamentó.

<sup>35</sup> CAPEL, Informe de la Secretaría Ejecutiva...

má estuvieron adecuadamente atendidos por sus organismos electorales, incluso en escenarios de fuerte conflictividad postelectoral producto de resultados ajustados u otras circunstancias especiales, lo que constituyó un factor de afianzamiento institucional.

Fue también un período en que presenciamos una apreciable cantidad de procesos de reforma electoral, algunos de los cuales no han concluido. En su mayoría tienden hacia la construcción de una agenda electoral más intensa y diversa, con fórmulas de inclusión política creciente y mayores responsabilidades para los organismos electorales, especialmente en el ámbito de la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de su democracia interna. También se aprecia, en el marco de esas reformas, un esfuerzo por despartidarizar los organismos electorales y, en general, una apreciación del sector político que los visualiza como factor esencial de perfeccionamiento democrático, por lo que sin disimulo se apuesta por una institucionalidad electoral más fortalecida y protagónica.

El período en estudio también refleja organismos electorales mejor relacionados con su entorno y más dispuestos a asumir nuevos retos, aunque también conscientes de los problemas y las amenazas que enfrentan. Especialmente sensibles resultan, a este respecto, las limitaciones económicas que, en la mayoría de los países, sufren aquéllos y que comprometen sus proyectos de modernización institucional.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Aunque no se citan expresamente, en la elaboración de este documento fueron fuente de especial consulta los informes nacionales rendidos por los organismos electorales de Centroamérica y Panamá en la VIII Conferencia de la UNIORE, celebrada en Panamá en agosto de 2006, y en la XXI Conferencia de la Asociación de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe, de junio de 2007. Esos documentos están disponibles en la página electrónica de CAPEL: <<http://www.iidh.ed.cr/capel>>.