

Imprimir

Las dos presentaciones efectuadas por la Misión Electoral Especial sobre sus recomendaciones en relación con el diseño institucional propuesto para las autoridades electorales en Colombia han suscitado reacciones contrarias de manera inmediata. En el primer caso, la propuesta sustentada ante el presidente de la República en Cartagena, el pasado mes de marzo, de conformación de un tribunal electoral independiente y de supresión de la Registraduría Nacional desató pronunciamientos de varios sectores - destacándose las declaraciones del Registrador Juan Carlos Galindo- que recalcaron los resultados de esta entidad en la materia y lo que sería el desconocimiento del cumplimiento competente de las responsabilidades de este organismo.

Ante la reacción de lo que se presentó como una propuesta inicial de recomendaciones, la Misión, ofreció el pasado lunes 17 de abril, una segunda versión ya definitiva en donde no se incluye ninguna de las reformas mencionadas, pero que, sin, embargo, a tres días de socializada, generó ya la reacción del Consejo de Estado y del Procurador Fernando Carrillo, en contra de la nueva arquitectura institucional propuesta ¿Cómo explicar estas reacciones adversas a un ejercicio surgido de una Misión independiente derivada de los acuerdos incluidos en el punto 2 del Acuerdo entre el gobierno y las FARC? A continuación intento ofrecer un par de explicaciones al respecto.

En primer lugar, la reacción puede estar relacionada con que efectivamente se están proponiendo medidas de fondo que pretenderían atacar problemas y limitaciones graves del diseño actual que no permiten que la organización electoral colombiana pueda cumplir de manera completamente satisfactoria las funciones de registro ciudadano, elaboración de un censo electoral confiable, organización y realización de elecciones y entrega de resultados que generen total credibilidad tanto a candidatos y partidos participantes en los procesos, como a los electores, así como con la resolución de disputas e irregularidades de orden legal relacionadas con las contiendas para la selección de representantes ciudadanos en los distintos cargos de elección popular. Así, pues, el tema constituye un asunto central que toca cayos y no deja callados a los involucrados.

Las propuestas formuladas buscan darle mayor peso al tema electoral, asumiendo aspectos

problemáticos en su funcionamiento como pueden ser, por ejemplo, el que se modifique el esquema actual que hace que la entidad responsable de la vigilancia y control (el Consejo Nacional Electoral), dependa financiera y administrativamente de quien cumple funciones parciales dentro del proceso (La Registraduría Nacional). El esquema propuesto plantea alterar esta anomalía dándole funciones, recursos y competencias claras al nuevo organismo electoral, el Consejo Electoral Colombiano, y proponiendo que la Registraduría le presente a éste un plan que en ocho años le permita asumir directamente la organización de elecciones modificando otro problema identificado por la Misión en el diagnóstico: el que dichos procesos sean completamente contratados a terceros, generándose situaciones como el alto costo de las elecciones (se muestra con datos, que comparativamente resultan más costosas en Colombia, que en países como Canadá, Perú o Argentina), las posibles irregularidades que se presentan con la contratación y el que la entidad no cuente con un acumulado que le permita enriquecerse de las experiencias prácticas de efectuar contiendas electorales a lo largo y ancho del país.

Pero el interés de resaltar la importancia propia del tema electoral se observa también en la propuesta de creación de una Jurisdicción Electoral compuesta por una Corte Electoral conformada por siete magistrados, y una serie de Tribunales Electorales que permitan la desconcentración y la respuesta rápida y oportuna, dando solución así “a las exigencias de la justicia electoral como: los plazos cortos, a la especialización del juez, y la doble Instancia” (pág. 16). Ello implicaría una nueva estructura que sacaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado las funciones electorales, dándole a un asunto directamente relacionado con la democracia, la voluntad popular y la legitimidad y credibilidad en los temas electorales, un peso mayor al que tiene en condiciones en que, como bien lo indica la Misión, son tratados como asuntos administrativos.

Así pues, una primera razón de las reacciones mencionadas se relacionaría con la centralidad de los problemas que la Misión está abordando, mientras que una segunda explicación, directamente afín con la anterior, podría entenderse como una especie de “miedo al cambio” que estas iniciativas provocan en instituciones y poderes ya establecidos. La Registraduría defiende la trayectoria en la organización de elecciones y la presentación de resultados

electorales, así se hayan evidenciado limitaciones y dificultades en distintos momentos. El Consejo de Estado afirma que es eficiente y cumple sus competencias en la materia, en los tiempos establecidos constitucionalmente, aun siendo reales los elementos del diagnóstico presentado por la Misión: demandas no resueltas en plazos largos, temas que deben ser revisados en Sala Plena, donde participan “magistrados expertos en asuntos laborales, administrativos, contractuales, extracontractuales, tributarios, entre otros” (pág. 25), pero que no tienen la experticia en materia electoral, o conflictos de competencias con las funciones atribuidas en la actual normatividad al Consejo Nacional Electoral. Por su parte el Procurador General reacciona fuertemente a la idea de evitar que pueda inhabilitar directamente a funcionarios elegidos popularmente, pese a las arbitrariedades observadas en la materia en el pasado y a que la propuesta de la Misión le deja la iniciativa de solicitar a la Corte Electoral para su decisión “sobre las sanciones disciplinarias de funcionarios elegidos popularmente cuando impliquen separación del cargo” (pág. 25). Como lo argumenta la Misión, esta medida tendría como propósito el garantizar “el cumplimiento de la Convención Interamericana de Derechos Humanos con el fin de que la limitación de los derechos políticos esté a cargo de un juez, particularmente el juez electoral, pues se reitera, se trata de la afectación de la democracia” (pág. 25).

Aunque estas son reacciones iniciales, es de esperar que otros poderes también se muestren contrarios a la iniciativa. Así por ejemplo, el buscar despolitizar a estos organismos para garantizar su imparcialidad, puede hacer que partidos políticos, especialmente los mayoritarios, reaccionen en forma poco favorable a la propuesta. Estas medidas se realizarían a través de modificaciones en forma de elección (por cooptación y definidos de dos ternas una de ellas integrada exclusivamente por mujeres, provenientes del Consejo de Estado, la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional, y una del presidente de la República) y con las inhabilidades relacionadas con prohibiciones a la vinculación previa al ejercicio de la política.

Si a lo anterior se le suma el hecho de que las propuestas de la Misión Electoral Especial son solamente “recomendaciones”, que deben ser convertidas por parte del gobierno en proyectos de ley o de actos legislativos para su trámite en el Congreso, que el mecanismo

legislativo abreviado o fast track aparece como insuficiente para la cantidad de iniciativas del acuerdo que aún faltan por tramitarse, que las limitaciones en materia de recursos podrían no hacer viables algunas de las propuestas, que la campaña electoral del 2018 ya inició y que las percepciones de la opinión pública frente al gobierno Santos son bastante negativas, no es muy halagüeño el futuro que le espera a este esfuerzo.

Es de señalar sin embargo que, independientemente de diversas críticas puntuales que puedan hacersele, el documento presentado por la Misión retoma un tema central, que no debería despreciarse en el actual intento de reformas políticas electorales que adelanta el país, ya que, como se menciona, el tema no ha sido abordado en su integralidad en el pasado, más allá de modificaciones parciales que no en todos los casos han sido positivas. La última versión entregada por la MEE efectúa un ejercicio serio de análisis de las limitaciones actualmente existentes, presentando, en consecuencia, una serie de recomendaciones que por lo menos deberían ser consideradas en el debate y no descalificadas con argumentos que no revisan las posturas planteadas o que se restringen a descalificar la competencia de la Misión para abordar el asunto.

Las propuestas efectuadas sustentan convincentemente la necesidad de su realización acudiendo a argumentos relacionados con la importancia del sistema electoral para la calidad y la legitimidad de la democracia y para la confianza ciudadana en sus instituciones políticas, así como con evidencia empírica que da cuenta de acumulados de organizaciones como la Misión de Observación Electoral en la realización de ejercicios de vigilancia a los procesos electorales, o de Transparencia por Colombia en lo relacionado con los graves problemas de la financiación de la política en Colombia y lo poco eficientes que han sido las sanciones para quienes comente abusos o irregularidades en la materia. De la misma forma el texto hace alusión a recomendaciones de experiencias previas de observación internacional en Colombia, como la Misión de Veeduría Electoral de la OEA en elecciones del 2011, y a algunos ejercicios comparativos sobre la organización electoral en América Latina. Si bien, estos son importantes, en cierta medida resultan limitados, pues seguramente una revisión de lo que ha ocurrido en las últimas décadas en el continente, mostraría un modelo en donde se privilegian tribunales electorales o comisiones permanentes autónomas que

Propuesta de diseño institucional electoral de la Misión Electoral Especial, una invitación al debate

asuman la particularidad y complejidad de los asuntos electorales y que responda a los altos niveles de desconfianza presentes en estos países en el funcionamiento de las instituciones democráticas.

Es de resaltar, por último, que la Misión introduce un aspecto que en otros países ha sido central y es el de proponer funciones permanentes de educación para la democracia al Consejo Electoral Especial, lo cual constituye un elemento indispensable dentro de la acción que realizan los organismos electorales en la actualidad, al cual el país no le ha dado la importancia que merece. Contamos, pues con un documento para motivar el debate sobre el tema, en la perspectiva de una reforma integral en materia de autoridades electorales en Colombia. A la Misión Electoral, le caería bien el dicho que señala que si los perros ladran es señal de que se está cabalgando.