

Opinión Electoral

GACETA DE ANÁLISIS POLÍTICO ELECTORAL

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL • INSTITUTO DE LA DEMOCRACIA • No. 32 • MAYO-AGOSTO 2022

EDITORIAL

Democracia interna y elecciones seccionales en Ecuador

Los derechos de participación política de la ciudadanía son de los derechos políticos y civiles fundamentales que pueden garantizarse a través de los organismos electorales nacionales. En este sentido, existen varios mecanismos de participación política ciudadana en el Ecuador que propenden a garantizar y asegurar que la toma de decisiones, por parte de las autoridades electas, estén lo más acorde posibles con el sentir de la ciudadanía. Esto quiere decir que estas decisiones deben ser tomadas para favorecer el bien general de la comunidad política a la que la autoridad se debe, ya sea a nivel parroquial, cantonal, provincial o nacional.

El Ecuador es un país con una avanzada legislación, por lo menos a nivel regional de América Latina, en establecimiento de mecanismos y garantías de los derechos de participación política de la ciudadanía. Entre los mecanismos de la democracia participativa, que mejoran notablemente el desempeño de una democracia representativa, y que están estrechamente vinculados con la calidad de la toma de decisiones colectivas de una autoridad que se origina en la elección popular; en la legislación ecuatoriana tenemos el voto universal directo, libre y secreto, audiencia pública, cabildo popular, silla vacía, presupuesto participativo, veeduría ciudadana, observatorio (en diferentes áreas de supervisión a autoridades electas), consejo consultivo, iniciativa popular normativa, referéndum, rendición de cuentas de autoridades electas, militancia o adherencia en organizaciones políticas y/o movimientos sociales y consulta popular.

Como puede observarse de lo expuesto, los ciudadanos ecuatorianos cuentan con una amplia gama de mecanismos que garantizan su potencial participación política. No obstante, en las reformas electorales sancionadas el 3 de febrero de 2020, ocurrieron varios cambios muy positivos para los derechos de participación de los ciudadanos(as) del Ecuador. Una de las reformas que mejoraron, aún más, los derechos de participación política ciudadana en el cuerpo de leyes ecuatorianas fue la introducción de nuevos mecanismos de participación en lo que se conoce como democracia interna. Entendemos democracia interna como el proceso que promueve la toma de decisiones dentro de las organizaciones políticas, con la más amplia participación posible de sus miembros afiliados(as), militantes y/o adherentes.

Dentro de la tendencia de la caída de la confianza ciudadana en sus instituciones políticas y del alejamiento entre las organizaciones políticas y la ciudadanía, los procesos de democracia interna pueden contribuir de manera

SUMARIO

DESDE LAS CONSEJERÍAS

Conversando con el Consejero Enrique Pita García

Página 4

ANÁLISIS DE DATOS ELECTORALES

El registro electoral y su importancia en contendas electorales

Página 8

ANÁLISIS DE FONDO

Los planes de trabajo y su importancia para el sistema democrático ecuatoriano: más allá de un requisito habilitante para la inscripción de candidaturas

Página 12

OBSERVATORIO REGIONAL DE ELECCIONES EN AMÉRICA LATINA

Elecciones en Colombia 2022 y elecciones primarias

Página 15

EL INSTITUTO DE LA DEMOCRACIA: PRODUCTOS Y TERRITORIOS

Página 18

muy importante en el rescate de la confianza ciudadana y en un nuevo acercamiento entre la sociedad y sus partidos políticos. En este orden de ideas, el mecanismo más importante para la implementación de democracias internas en las organizaciones políticas ha sido la selección de candidatos. Obviamente, no podemos dejar de mencionar que existen otros elementos de la democracia interna como veremos a continuación.

Las reformas electorales ecuatorianas de febrero de 2020 han introducido la obligatoriedad de desarrollar procesos a lo interno de las organizaciones políticas que democratizen la selección de sus candidatos con miras a los distintos eventos electorales que se sucedan en el país, tanto a nivel general como seccional. La introducción de estos nuevos mecanismos de democracia participativa dentro de la legislación ecuatoriana, era una deuda de las instituciones políticas con sus ciudadanos(as) ya que en este aspecto, el Ecuador estaba algo retrasado con respecto a las legislaciones electorales de otros países del continente como Chile, Colombia, Honduras o los Estados Unidos.

Lo establecido en las reformas electorales de febrero de 2020 en Ecuador, expone la obligatoriedad de realizar procesos de democracia interna, es decir, de selección de los distintos candidatos, de las organizaciones políticas en un período de quince días a los sesenta días previos al cierre de la inscripción de candidaturas de las organizaciones políticas ante el CNE (art. 345 del Código de la Democracia). Hay otros elementos que se reformaron en la legislación electoral para ampliar la participación de grupos históricamente excluidos de las arenas políticas.

Un primer elemento es la obligatoriedad progresiva de que las mujeres encabecen las listas de candidaturas de las organizaciones políticas, en un 50%, tanto a nivel plurinominal como a nivel uninominal. Otra es la obligatoriedad, para las organizaciones políticas, de incluir tanto en sus puestos directivos como en las listas de candidaturas a los diferentes cargos de elección popular, de jóvenes, es decir, de ciudadanos(as) entre 18 y 29 años de edad, en una proporción de 25%. Todos estos elementos constituyen poderosas razones para recuperar la confianza ciudadana y acercar a las organizaciones políticas a sus electores. Bajo estas ideas es que presentamos a la ciudadanía en general, la Gaceta Electoral N° 32, dedicada a la democracia interna, a la democratización de las organizaciones políticas, al registro electoral y a la observación electoral.

Mgs. Yadira Allán Alegría

Directora Ejecutiva del Instituto de la Democracia



Conversando con el Consejero Enrique Pita García

¿Quién es el Ing. Enrique Pita García?

Soy ingeniero civil de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil desde hace aproximadamente 47 años y me dediqué al ejercicio libre de la profesión. En un principio me dediqué exclusivamente al diseño de estructuras y luego me ocupé en el desarrollo de proyectos de construcción. Profesionalmente he desempeñado diversos tipos de representaciones gremiales. Fui miembro del Colegio de Ingenieros Civiles del Guayas y miembro del Directorio de la Cámara de la Construcción de Guayaquil, de la cual fui su presidente entre 2015 y 2018. También fui segundo vicepresidente de la Federación Internacional de la Industria de la Construcción (FIIC) desde octubre de 2017 a noviembre 2018 en representación del Ecuador.

En referencia a la función electoral, mi carrera se inicia representando a la Izquierda Democrática como Vicepresidente, Presidente y Vocal Principal del Tribunal Provincial Electoral del Guayas, entre los años 2000 y 2006. Esto se dio cuando existía el formato de que las siete organizaciones políticas más votadas, tanto a nivel nacional como provincial, conformaban el directorio principal del órgano electoral ecuatoriano.

A partir del nuevo, y actual, formato de la función electoral, es decir, con la creación del Consejo Nacional Electoral y la eliminación de la representación directa de las organizaciones políticas dentro del órgano electoral por la Constitución de Montecristi, fui nombrado como Director de la Delegación Provincial Electoral del Guayas. Fui designado, para esta labor, por la primera directiva del Consejo Nacional Electoral la cual estuvo encabezada por Omar Simon.

Desempeñé este cargo durante tres años.

Posteriormente, cuando el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio llamó a concurso para elegir a las autoridades del Consejo Nacional Electoral, me postulé, fui elegido y acá sigo hasta el día de hoy como Consejero. He sido Vicepresidente del Consejo Nacional Electoral desde noviembre de 2018. También he sido observador electoral internacional para las elecciones generales y al parlamento centroamericano de Guatemala en 2019 y para las elecciones presidenciales colombianas en 2022.

En referencia a las elecciones de 2023, ¿cuáles son los desafíos más acuciantes que Ud. considera tiene el CNE?

Inicialmente debo mencionar que, toda elección es un desafío al que se enfrenta el Consejo Nacional Electoral. Sin embargo, las elecciones seccionales de 2023 poseen, específicamente, los siguientes desafíos. Los eventos seccionales del Ecuador son elecciones especialmente complejas por la cantidad de procesos y candidatos que están involucrados en ellas: prefecturas, alcaldías, concejalías y vocalías de juntas parroquiales. Además, para complejizar aún más, se elegirán también los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

En este sentido, el Consejo Nacional Electoral es el órgano encargado de organizar y llevar a cabo los procesos electorales del país. Así, quienes pertenecemos al Consejo Nacional Electoral somos una especie de “carpinteros” porque integramos el organismo ecuatoriano que construye procesos electorales y, por ende, que construye democracia. Construir y armar

los procesos electorales implica que en las delegaciones electorales que están ubicadas en todo el país, contamos con el personal que posee la experiencia, profesionalismo y capacidad que permite desarrollar todo lo que implica un proceso electoral. El simple hecho de que un ecuatoriano pueda sufragar en cualquier circunscripción electoral del país y del exterior, tiene como correlato todo un andamiaje que se ha desarrollado previamente con este personal de alta eficiencia.

El desempeño de estos servidores, que son los responsables de actos que parecen muy sencillos, pero que son altamente complejos, como el hecho de que los recintos electorales estén debidamente preparados para ejecutar los diversos procesos, que las urnas electorales estén en cada rincón del país, que las papeletas estén debidamente impresas, que la inscripción de las candidaturas se haya ejecutado de manera regular, permiten que el ecuatoriano pueda emitir su voto de forma libre y que cualquier ciudadano, en condiciones de igualdad con todos los demás ciudadanos(as), pueda expresarse sin ningún tipo de trabas dentro del marco de la normativa legal vigente.

La Consejería de Enrique Pita y su rol en las elecciones seccionales de 2023

Es necesario resaltar que esta Consejería no posee ningún tipo de rol administrativo dentro del proceso electoral seccional que se realizará en 2023. Otras consejerías son las que tienen ese tipo de responsabilidades. No obstante, es necesario resaltar que mi preocupación fundamental, como Vicepresidente del Consejo Nacional Electoral, es aportar a la institución y contar con funcionarios altamente capacitados, con amplia experiencia, que se desempeñen en las áreas legales, de procesos, tecnológicas y comunicación de la institución. Ahora bien, con este personal también debemos cuestionar cuando sea necesario.

La presidenta del CNE ha impulsado importantes iniciativas de carácter ciudadano en cuanto al respeto a la mujer y a la erradicación de la violencia contra ellas. También, desde su despacho, se ha motivado el respeto de las leyes en cuanto a la participación de los jóvenes y en cuanto al juego limpio dentro de los procesos electorales. No se puede desconocer el compromiso que esta institución electoral ha adquirido en torno a estos temas lo cual ha sido positivo.

Por otra parte, como Vicepresidente, siempre estoy vigilante en lo referente al estricto

cumplimiento de la normativa relacionada con la participación política. Valga la aclaración para recalcar que pertenecemos a una institución que construye la democracia en tanto que organiza los procesos electorales, mas no somos grandes electores. Por ende, nuestro deber es hacer cumplir la normativa legal aun cuando esta permita un exceso de partidos políticos o que posibilite que cualquier ciudadano pueda ser candidato cumpliendo con requisitos muy básicos. Eso es lo que la ley contempla y nosotros debemos velar porque se cumpla estrictamente.

¿Cuál es su opinión sobre las reformas de 2020 referidas a las alianzas de las organizaciones políticas?

Considero positivo que la nueva normativa estimule la conformación de alianzas entre las organizaciones políticas. Por un lado, es positivo porque posibilita la tendencia hacia la disminución de la inscripción de candidaturas. Por otra parte, estoy de acuerdo con ella porque permite a las organizaciones políticas con afinidades ideológicas similares lanzar candidaturas que pudiesen ser más robustas. Sin embargo, sabemos que esto último no se cumple siempre necesariamente.

Lo que puede suceder en muchas situaciones, en referencia a las alianzas, es que las organizaciones políticas que están bajo la amenaza de perder su personería jurídica, se alían con otras organizaciones más fuertes para poder sobrevivir en el mundo electoral. Bajo este mismo orden de ideas, en vinculación con la supervivencia de las organizaciones políticas, también existe el incentivo financiero que se entrega a las alianzas desde el fondo de promoción electoral, que no necesariamente tiene que pasar por el tamiz ideológico.

Otra razón que estimula las alianzas es alcanzar el número de votos necesario para conservar la personería jurídica. En estas elecciones el porcentaje de votos obtenido por la alianza se asigna a cada una de las organizaciones políticas que constituyen la alianza y cada uno de los(as) candidatos(as) que la conforman, lo cual implica un menor riesgo desde el punto de vista financiero y electoral para las organizaciones políticas, además de que se simplifican los procesos del evento electoral. En conclusión, me parece positiva la reforma de 2020 en este aspecto.

Respecto al tema de las reformas que tiene que ver con el encabezamiento de listas por parte de las mujeres y la inclusión del 25% de jóvenes en las listas de candidaturas, ¿cree Ud. que son suficientes las reformas de 2020?

Más allá de lo que se aprobó en la ley electoral y de la medición de lo que puede generar la aplicación de las cifras de encabezamiento de candidaturas para mujeres o la inclusión obligatoria de candidatos jóvenes, lo que creo más importante de las reformas electorales vinculadas con el género y los jóvenes es que las organizaciones políticas deben atender debidamente la formación política de jóvenes y mujeres para que su intervención en la vida política sea determinante y que el interés en participación política de ambos grupos sea constante, lo cual evidentemente redundará en beneficio del cumplimiento de las cifras estipuladas en la ley.

Además, en vinculación con lo ya mencionado, espero también que las mujeres y los jóvenes exijan y demanden sus derechos por su capacidad, empeño, dedicación, transparencia y honorabilidad en el ejercicio de sus funciones públicas, más allá del número, o proporción electoral, que les asiste. Para que esto pueda funcionar adecuadamente, más allá del cumplimiento de un requisito para la inscripción de candidaturas, las organizaciones políticas deben capacitar y formar adecuadamente, y con la debida antelación, a sus cuadros jóvenes y de mujeres.

Representación política, democracia interna y debates obligatorios, ¿son temas que mejoran con las reformas electorales de 2020?

Soy de la opinión que el código de la democracia debe tener leyes más profundas sobre lo que implica la democracia interna. Por ejemplo, el código de la democracia debería tener leyes más restrictivas para permitir la constitución de organizaciones políticas. En el Ecuador tenemos un número muy alto de organizaciones existentes la cual ronda, en la actualidad, las 270. También, el código de la democracia debería ser más estricto respecto a las exigencias de los candidatos que promueven las diversas organizaciones políticas.

Otro punto importante de la democracia interna, el cual considero positivo, es la realización de debates en la que los(as) candidatos(as) deben presentar sus ofertas de campaña a sus electores(as). La organización de estos debates es un desafío muy importante para el Consejo

Nacional Electoral. Creo que hay un punto muy importante en este tema. Las delegaciones provinciales electorales son las encargadas de organizar y desarrollar los debates obligatorios estipulados dentro de sus respectivas provincias. Incluso desde el punto de vista económico es más ventajosa esta suerte de descentralización.

Además, otra virtud que tienen los debates es que se permitirá a la ciudadanía que pueda medir la calidad y capacidad de sus candidatos(as), en la medida en que, desde las candidaturas, se puedan comunicar adecuadamente las ideas de lo que se planifique hacer y de lo que desean aportar para sus electores. Si esto no se da, los debates terminarán siendo solo una exposición de motivos o una confrontación estéril. Si bien el Consejo Nacional Electoral no ha reglamentado la organización y desarrollo de los debates, sí es un punto importante en el que se debe trabajar para mejorar el acceso de la ciudadanía de esta información fundamental para la vida democrática. Además, valga la acotación de que el Consejo Nacional Electoral está trabajando actualmente en la elaboración de un manual para ordenar el desarrollo de los debates.

El registro electoral y su importancia en contiendas electorales

Alejandro Molina Mendoza

Dirección Nacional de Investigación y Publicaciones (Instituto de la Democracia)

Una de las columnas vertebrales de toda democracia que se precie de serlo es el derecho que tiene la ciudadanía a participar en los asuntos políticos de su comunidad. Una de las formas más importantes y conocidas del derecho a la participación dentro de las sociedades democráticas son los eventos electorales que suceden con una regularidad establecida previamente en las leyes fundamentales de cualquier país con un sistema político democrático. En este orden de ideas, el registro electoral es un componente muy relevante para la garantía de los derechos de participación de la ciudadanía dentro de sistemas democráticos.

El registro electoral es uno de los componentes fundamentales para garantizar la transparencia y el estado de derecho en las democracias modernas representativas. La institucionalidad electoral, su credibilidad y su confiabilidad, reside, en gran parte, sobre un registro electoral depurado y libre de inconsistencias y anomalías. Las normas que garantizan la libre expresión del electorado, las cuales están consagradas en las constituciones y leyes electorales de los distintos países de América Latina, dependen en gran medida de una serie de leyes precedentes que aseguren el derecho a unas elecciones libres, justas, competitivas, confiables y equitativas. Es aquí donde las normas previas entran para asegurar un registro electoral fiable y depurado que, posteriormente, será un pilar fundamental en la confianza democrática hacia sus instituciones electorales.

El registro electoral es aquel listado, lo más amplio e inclusivo posible, de los ciudadanos habilitados para votar dentro de las fronteras de una nación determinada. Mientras que el padrón electoral es el listado de los votantes que componen todos los ciudadanos de una junta receptora del voto determinada, una parroquia, un

cantón, una provincia o una región, para el caso de Ecuador. En resumen, los padrones electorales son las fracciones entre las que se compone un registro electoral.

De hecho, un registro electoral puede otorgar o quitar la necesaria legitimidad a un proceso electoral. En este sentido, nos referimos a legitimidad como el reconocimiento de los ciudadanos de que los resultados de la elección fueron los correctos aun cuando no haya ganado la opción que muchos electores hayan podido seleccionar. Precisamente, el poder competir limpia, justa y equitativamente y que el perdedor reconozca los resultados que no le hayan favorecido, es una de las ventajas centrales de la democracia con respecto a los demás sistemas políticos existentes.

La organización, depuración y transparencia de los registros electorales tienen consecuencias directas sobre el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía en sus respectivas circunscripciones geográficas. Específicamente, un registro electoral depurado y libre de inconsistencias garantiza el derecho al sufragio individual en sus dos vertientes: tanto elegir como ser elegido. Por el lado del sufragio colectivo y los derechos colectivos de los ciudadanos, un registro electoral depurado y sin inconsistencias expresa la composición de un cuerpo ciudadano electoral nacional y le posibilita la viabilidad del ejercicio de los mecanismos de democracia directa estipulados en las distintas leyes, los cuales mejoran las democracias representativas y garantizan, de mejor manera, los derechos de participación del electorado dentro de ellas.

Los padrones electorales, derivados del registro electoral, tienen relevantes funciones a la hora de controlar a quienes tienen derecho a votar para evitar problemas de duplicidad de votantes, fraude electoral, votación de personas fallecidas,

etc. La autoridad electoral, a la hora de un evento electoral, está obligada a revisar la identidad del votante que se acerca a la mesa de votación o junta receptora del voto y debe verificar que realmente está en el padrón electoral donde se presenta a sufragar. Por otra parte, la autoridad electoral debe asegurarse que el votante sea la misma persona que porta el documento de identidad del ciudadano que desea votar. La cédula o documento de identidad es el elemento imprescindible para poder sufragar. Cumplidos estos dos extremos legales, el votante puede ejercer su derecho.

Cuando la tercera ola de la democracia cubrió a casi todos los países de América Latina a finales de la década de los 70 y principios de la década de los 80 del siglo XX, uno de los temas principales a los que se consagraron diversas instituciones internacionales vinculadas con los temas de la democracia fue el de analizar los padrones y registros electorales de los diversos países y capacitar en cómo podrían depurarse y mejorarse para lograr elecciones más transparentes, con lo cual se apuntaba hacia la estabilidad de las nóveles democracias, ganar la confianza de los electores y estabilizar políticamente a los diferentes países.

Con el paso del tiempo, la gran mayoría de los países latinoamericanos han logrado constituir órganos electorales confiables y leyes electorales que garantizan de manera más eficaz los derechos políticos de la ciudadanía que, paulatinamente, han cubierto las necesidades de transparencia y confiabilidad dentro de las elecciones. Esto lo podemos observar en la variación de los temas de interés de capacitación de los organismos internacionales electorales que han girado más bien hacia el fortalecimiento de los partidos políticos y el origen lícito de sus presupuestos de campaña electoral.

En el caso ecuatoriano, luego de todos los procesos de revisión y depuración para lograr un registro electoral de confiable integridad por parte del CNE, al cierre del registro electoral para las elecciones seccionales de 2023 el día viernes 22 de julio de 2022, se estableció que 13.450.047 ciudadanos ecuatorianos están habilitados para sufragar en las elecciones seccionales de 2023. Esto significa que en comparación con 2019, año de las últimas elecciones seccionales ecuatorianas, existe un aumento de 188.053 electores. Esto también indica que en el registro electoral de 2023 hay un aumento del 1,42% de ciudadanos electores con respecto a 2019.

Si comparamos el crecimiento relativo de

los registros electorales para elecciones seccionales ecuatorianas de años anteriores, observamos que el crecimiento entre 2019 y 2023 ha sido muy bajo. Por ejemplo, entre las seccionales de 2009 y 2014 hubo un crecimiento del 17,92%, entre 2009 y 2014 el aumento fue del 11,75% y entre 2014 y 2019 fue del 10,03%. Esto se debe a la entrada en vigencia, para las elecciones seccionales de 2023, del denominado registro electoral pasivo.

Este registro, para facilitar los procesos administrativos e informáticos del CNE, se compone de todos aquellos electores que, si bien tienen la facultad de sufragar, no lo han hecho desde hace cuatro eventos electorales anteriores. Es decir, los electores que no hubiesen participado en ningún evento electoral desde 2013, han quedado relegados al registro electoral pasivo. Este registro está compuesto por 711.411 votantes. Estos votantes tienen la posibilidad de regresar al registro electoral activo una vez que introduzcan ciertos documentos ante la autoridad electoral. Es de hacer notar que para este proceso electoral seccional, fueron habilitados 2.213 ciudadanos(as) para sufragar desde el registro electoral pasivo, el cual entró en vigencia por vez primera en las elecciones generales de 2021.

Con respecto al padrón electoral nacional, es decir, a los ciudadanos habilitados para sufragar dentro del territorio ecuatoriano, para 2023 está conformado por 13.040.797 electores, de los cuales 6.608.232 son mujeres (50,67%) y 6.432.565 son hombres (49,33%). Mientras que los electores ecuatorianos habilitados para sufragar que residen en el exterior son 409.250. De estos(as) ciudadanos(as), 215.600 son mujeres y 193.650 son hombres. Esto nos indica que las mujeres conforman el 52,68% de personas habilitadas para votar en las circunscripciones del exterior mientras que los hombres configuran el 47,32% de los electores residentes fuera del Ecuador.

Por otro lado, las provincias de Guayas con 3.186.903 electores, Pichincha con 2.332.731 votantes y Manabí con 1.275.680 votantes, son la provincia que más ciudadanos(as) habilitados(as) para acudir a las urnas. En la Amazonía, las provincias con mayor cifra de votantes para las seccionales de 2023 son Sucumbíos con 155.409, Orellana con 131.515 y Napo con 95.097. Ahora bien, en el registro electoral recientemente aprobado, están habilitados para sufragar 635.831 adolescentes entre 16 y 17 años de edad los cuales poseen voto facultativo. Además, también hay registrados 1.717.842 adultos mayores de 64 años de edad, los cuales también tienen voto facultativo. Por último,

los electores(as) que poseen voto obligatorio son aquellos que tienen entre 18 y 64 años de edad. En este registro, este último grupo etario está constituido por 11.096.824 votantes.

Finalmente, dentro de estas seccionales se elegirán las autoridades de 23 prefecturas y viceprefecturas, 221 alcaldías, 868 concejalías urbanas, 437 concejalías rurales y 4.084 vocalías de juntas parroquiales.

Los planes de trabajo y su importancia para el sistema democrático ecuatoriano: más allá de un requisito habilitante para la inscripción de candidaturas

En el contexto de las Elecciones Seccionales 2023, y como parte del calendario electoral, uno de los hitos importantes es la inscripción de candidaturas. En este contexto, las miradas de las organizaciones y movimientos políticos apunta a los requisitos y documentos que se solicitan a las candidatas y candidatos, y particularmente sobre el denominado “plan de trabajo”, los cuales están establecidos en el Código de la Democracia, en sus artículos 93, 94 y 95.

El plan de trabajo es un instrumento de planificación en el que se define la programación organizacional y presupuestaria de las actividades y los resultados o cambios a obtenerse durante una determinada gestión, cualquiera que esta sea (PUCP, 2021). En el entramado electoral, se refiere a la propuesta de acciones que un/a candidato o candidata (o una lista pluripersonal) presenta a la ciudadanía en base a las competencias específicas del gobierno local de la dignidad a la que aspira y que se convierte en un compromiso de gestión en el caso de resultar ser elegido/a.

De acuerdo con las formulaciones contemporáneas del liberalismo, la democracia se caracteriza por ser un mecanismo que permite tomar decisiones colectivas independientemente del contenido sustantivo de dichas decisiones. Es decir, la democracia se fundamenta en reglas que determinan los procedimientos, instituciones y las personas autorizadas para tomar decisiones de gobierno (Di Filippo, 2013). Así, el plan forma parte fundamental de esos mismos procedimientos del sistema democrático y, por lo tanto, de su legitimación. Bajo este contexto, las propuestas de inscripción de las candidaturas y los planteamientos de la campaña electoral tienen que ser consecuentes con las acciones y estrategias que se llevarán adelante durante el periodo de gobierno.

Este instrumento se elabora en base a la información sobre una realidad territorial determinada a partir de la cual se definen los objetivos, metas, actividades, responsables, cronograma, etc., pero, sobre todo, las acciones o estrategias a implementarse para mejorar la situación actual de un determinado territorio (Durston y Miranda, 2002). Este instrumento responde al diagnóstico de la realidad y necesidades territoriales, y las acciones y estrategias para enfrentarlas, las cuales deberían ser transmitidas correctamente a la ciudadanía en la campaña electoral. Es decir, el plan debería convertirse en votos a través de una adecuada campaña electoral.

Lo fundamental en el contexto electoral y democrático del país es que el plan constituirá el programa de trabajo en caso de resultar autoridades electas (CNE e IDD, 2014). Es decir, esta herramienta establece “un pacto colectivo entre la/el candidata/o y sus electores/as, un compromiso asumido entre representantes y representados con respecto a la construcción de una mejor calidad de vida de la población, lograda a través del reconocimiento de derechos y el cumplimiento de obligaciones, satisfacción de necesidades y atención a sus problemas más prioritarios” (CNE e IDD, 2014).

Esto significa que, de ser electos/as, a partir de este instrumento se elaborará el plan de gobierno, como bitácora del trabajo de las autoridades electas que servirá para seguimiento y evaluación tanto por parte de la ciudadanía como de la institucionalidad estatal (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019). Es decir, las acciones propuestas en el plan de trabajo de las/os candidatas/os, que luego formarán parte del plan de gobierno, determinarán los objetivos a ser cumplidos por la administración pública elegida durante un período definido (CONGOPE, 2019).

Incluso en el contexto de una democracia procedimental, es decir, de aquel tipo de democracia centrada en el rol de los sistemas electorales, las elecciones y los procesos electorales (De Sousa Santos, 2004; Osorio, 2016), la importancia de la ética, la transparencia y coherencia en las propuestas que se plantean en el contexto del plan de trabajo o de la campaña electoral, son fundamentales.

Es decir, si bien la democracia es un orden político en donde “el acuerdo de todos sobre las reglas del procedimiento le confiere legitimidad”, la legitimidad del sistema sí requiere que los principios éticos puedan ser sostenidos y, en esto, la credibilidad y legitimidad de las propuestas y los compromisos de los partidos y organizaciones políticas es fundamental (Quiroga, 2000).

Más allá de un requisito habilitante para inscripción de candidaturas

Sin embargo, estos trasfondos fundamentales del plan, quedan algo opacados tras el término de “Documentación habilitante” como lo estipula el Reglamento para la Inscripción y Calificación de Candidaturas de Elección Popular (Art. 7). En este Reglamento, se coloca al plan en el mismo nivel que la presentación de la cédula de identidad y de la declaración juramentada, es decir, como “un requisito, como los otros, para poder ser candidato a una dignidad de elección popular” (Entrevista, DNOP, junio de 2021).

Trascender esta consideración del plan de trabajo como un requisito habilitante para que las organizaciones políticas y alianzas electorales que aspiran a participar en las elecciones convocadas por el Consejo Nacional Electoral, puedan inscribir a sus candidatas y candidatos a dignidades de elección popular, resulta sumamente relevante. Esto, tanto para el sostenimiento del sistema democrático, el fortalecimiento de la institucionalidad pública, la mejora de la credibilidad hacia los partidos políticos y, por supuesto, acercarnos a que los gobiernos nacionales o locales efectivamente cumplan con las expectativas de, al menos, sus votantes (Gillman, 2010).

En caso de resultar electos/as, si el plan de Trabajo presentado para la inscripción no se ejecuta, la ciudadanía tiene el derecho, pero también el deber, de aplicar el Art. 25 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana sobre revocatoria de mandato. Además, en el Art. 92 de la misma Ley, se determina que las autoridades una vez electas, están en la obligación de rendir cuentas sobre:

- a. Propuesta o Plan de Trabajo planteados formalmente antes de la campaña electoral.
- b. Plan estratégico, programas, proyectos y planes operativos anuales;
- c. Presupuesto general y presupuesto participativo;
- d. Propuestas, acciones de legislación, fiscalización y políticas públicas; o,
- e. Propuestas y acciones sobre las delegaciones realizadas a nivel local, nacional e internacional.

En este sentido, los y las ciudadanas tienen el derecho de exigir que las autoridades ejecuten el plan de trabajo propuesto en la campaña electoral donde resultaron electos(as) o reelectos(as). Así, el plan de trabajo se convierte en un instrumento de aplicación obligatoria desde que la autoridad es electa y permite ejercer el control social y verificar, posteriormente, que los compromisos adquiridos por los y las gobernantes se hayan cumplido.

A nivel procedimental, la democracia es un mecanismo que asegura el procedimiento justo, pero “no asegura la justicia de los resultados de las acciones de los gobiernos, es decir, no garantiza la generación de órdenes justos, o el resultado justo de las políticas públicas o el desempeño eficaz de los gobiernos” (Quiroga, 2000, p. 364). Este planteamiento se distancia de “la democracia como método, de las políticas concretas de los gobiernos”, o demás “fallas” del sistema que pudieran poner en duda la gobernabilidad de las instituciones (Quiroga, 2000, p. 364). En este mismo contexto, cumplir con lo ofrecido y con lo propuesto en el plan o en la campaña electoral no es un simple requisito sin importancia; su incumplimiento constituye una falta a la verdad y frente a eso la población tiene diferentes herramientas que otorga el mismo sistema democrático para enfrentar esta falta.

Bibliografía

- CNE, IDD. (2014). Elecciones Seccionales Ecuador 2014: orientaciones para la elaboración de planes de trabajo. Cuaderno de Capacitación Electoral 5.
- De Sousa-Santos, B. (Coord.). (2004). Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa. Fondo de Cultura Económica, México.
- Di Filippo, A. (2013). Poder Capitalismo y Democracia. RIL, Santiago de Chile.

Durston, John; Miranda, Francisca (Comp.). (2002). Experiencias y metodología de la investigación participativa. Serie Políticas Sociales. Santiago de Chile: CEPAL, Naciones Unidas.

Gillman, A. (2010). "Juventud, Democracia y Participación Ciudadana en el Ecuador", Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud. Vol. 8, n°.1, Enero-Junio, Universidad de Manizales y el Cinde, pp. 329-345.

Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). (2021). Guía del Plan de Trabajo. PUCP

Elecciones en Colombia y elecciones primarias

Alejandro Molina Mendoza

Dirección Nacional de Investigación y Publicaciones (Instituto de la Democracia)

En Colombia se celebraron elecciones generales (nacionales) entre marzo y junio de 2022. El 13 de marzo se llevaron a cabo las elecciones legislativas y las elecciones primarias de las coaliciones partidarias que así lo hubiesen considerado realizar. En Colombia, estas elecciones primarias son denominadas “consultas populares”. Respecto a las elecciones legislativas, se escogieron tanto senadores a la cámara alta del Senado, como diputados a la cámara baja de representantes. Esto es así ya que, en Colombia, el sistema legislativo es aún bicameral.

Para el caso del Senado, está constituido por 108 curules, los cuales se eligen 100 senadores a nivel nacional, dos por las circunscripciones indígenas, cinco al Partido Comunes perteneciente a la antigua agrupación guerrillera FARC y cuyos senadores son electos de acuerdo a la firma de los tratados de paz de 2016 y uno por el denominado estatuto de la oposición el cual expresa que el segundo candidato presidencial más votado tendrá derecho a ocupar un escaño como senador.

En el caso de la cámara de representantes se eligen 161 diputados a nivel de las distintas circunscripciones departamentales, dos por la circunscripción de comunidades afrodescendientes, uno por la circunscripción de comunidades indígenas, uno por la comunidad raizal¹, 16 por la ley transitoria especial de paz generada por los acuerdos de paz firmados en 2017², uno por la candidatura vicepresidencial que ocupe el segundo lugar en las elecciones presidenciales, uno por los

votos de los colombianos residentes fuera del territorio nacional y cinco del Partido Comunes que representa a las FARC y que son curules fijos otorgados a esta organización en la firma de los acuerdos de paz de 2016. Es de hacer notar que los senadores y diputados electos por el Partido Comunes solo se elegirán en número fijo en las elecciones de 2018 y en las de 2022. En las de 2026 deberán competir y alcanzar los escaños como cualquier otro partido político de Colombia.

En lo que se refiere a las consultas populares, en estas se eligen a los candidatos de las coaliciones que así lo hayan solicitado ante los órganos electorales competentes de Colombia para elegir a sus candidatos para la elección presidencial. Lo novedoso en este tipo de elección es que Colombia eligió por segunda vez a candidatos presidenciales bajo la figura de consultas populares. Para las elecciones presidenciales de 2018, estas consultas populares se llevaron a cabo en el país andino, por vez primera.

Los partidos políticos que eligieron sus propios candidatos presidenciales, mediante reuniones de sus directorios nacionales, fueron el Movimiento MAIS, el Partido Conservador, Alianza Verde, Partido MIRA y el Polo Democrático Alternativo. El partido Centro Democrático, la organización a la cual pertenecen el expresidente Álvaro Uribe Vélez y el actual presidente saliente Iván Duque, eligió a su candidato presidencial mediante una consulta popular; pero a nivel interno del propio partido, es decir, donde solo podían votar sus propios adherentes y militantes.

Luego de estos primeros procesos, las coaliciones de partidos que decidieron ir a consultas populares abiertas para elegir a sus candidatos(as) presidenciales fueron el Pacto Histórico, la Coalición Equipo por Colombia y la Coalición Centro Esperanza. Cada coalición tuvo la siguiente naturaleza y fue integrada por los siguientes partidos políticos; la coalición Pacto Histórico se constituyó a partir de la alianza de partidos de izquierda o de centroizquierda. Estos partidos y sus

1 La comunidad raizal es un grupo étnico afrocaribeño protestante originario del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, perteneciente a Colombia. Sus miembros hablan el criollo sanandresano, una lengua criolla basada en el inglés.

2 Este año, por primera vez en Colombia, y en cumplimiento con el Acuerdo de Paz firmado en 2016, quienes residen en una de las 167 zonas PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial) tendrán la oportunidad de pedir el tarjetón de las “circunscripciones especiales para la paz”, de las que saldrán 16 candidatos a la Cámara de Representantes. Todos y todas las candidatas del tarjetón de paz los ocupan víctimas del conflicto armado colombiano y tendrán la importante labor de representar a todas las víctimas del país en el Congreso. Estos son los denominados “curules de la paz”.

respectivos candidatos fueron: Colombia Humana y Unión Patriótica postularon a Gustavo Petro Urrego, Polo Democrático Alternativo postuló a Francia Márquez, Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) postuló a Arelis Uriana, Coalición Verdes por el Cambio postuló a Camilo Romero y la Alianza Democrática Amplia postuló a Alfredo Saade.

El candidato ganador de la coalición pacto Histórico resultó ser Gustavo Petro Urrego con 4.495.831 y arrasó con el 90% de los votos de esta coalición. Petro llamó a Francia Márquez del Polo Democrático Alternativo para que fuese su candidata a vicepresidenta. Lo resaltante de este pacto fue que Márquez era la primera mujer afro postulada como candidata a la vicepresidencia de la república colombiana. Además, Márquez fue quien, dentro de las votaciones para dirimir la candidatura presidencial del Pacto Histórico, obtuvo el segundo lugar con 785.215 votos para un 14.05% de las preferencias electorales para esta coalición.

Por su parte, la Coalición Equipo por Colombia se conformó con partidos de derecha y centro derecha de Colombia. Los partidos y candidatos postulados en esta coalición fueron Enrique Peñalosa por el Partido de la U, el exalcalde de Medellín, Federico Gutiérrez por Creemos Colombia, el exalcalde de Barranquilla Alejandro Char por País de Oportunidades, David Barguil por el Partido Conservador y Aydeé Lizarazo candidata por el partido MIRA. Finalmente se impuso Federico Gutiérrez con 2.161.686 votos para una proporción del 54,18% de los votos de esta coalición.

Finalmente, la Coalición Centro Esperanza se formó a partir de la alianza de partido de centro y de centroizquierda cuyos candidatos postulados y partidos políticos fueron Juan Manuel Galán por el Nuevo Liberalismo, Jorge Enrique Robledo por el recién creado partido Dignidad, Carlos Amaya por la Coalición Somos Verde Esperanza, Sergio Fajardo por el partido Alianza Social Independiente y Alejandro Gaviria por Colombia Tiene Futuro. El candidato abanderado por esta coalición resultó ser Sergio Fajardo con 723.475 votos, cuya proporción representó el 33,5% de esta coalición.

Por otra parte, para la presidencia de Colombia también compitieron otra serie de candidatos que se lanzaron de manera independiente, sin ir a procesos de consulta popular. Estos candidatos fueron el exalcalde de Bucaramanga Rodolfo Hernández como candidato independiente a la presidencia por la Liga de

Gobernantes Anticorrupción. Este candidato daría de qué hablar más adelante. El exgobernador de Antioquia Luis Pérez Gutiérrez como candidato independiente del movimiento Colombia Piensa En Grande. En principio, se presumió su unión al Pacto Histórico, pero finalmente presentó su candidatura en solitario.

El partido Colombia Justa y Libre nominó a John Milton Rodríguez como su candidato a la presidencia. El Movimiento de Salvación Nacional escogió como candidato a su presidente Enrique Gómez Martínez. El partido Colombia Renaciente designó a Luis Gilberto Murillo como su candidato a la presidencia. Finalmente, el partido Verde Oxígeno designó a Ingrid Betancourt como su candidata a la presidencia. Betancourt iba a ser parte de la Coalición Centro Esperanza, pero posteriormente decidió lanzarse en solitario. Luego, declinó su candidatura para apoyar a Rodolfo Hernández. Finalmente, quedaron seis candidatos para la carrera por la silla presidencial del Palacio de Nariño.

Una vez que se postularon los candidatos a la presidencia de Colombia, se llevó a cabo la primera vuelta de la elección presidencial. El sistema de elección presidencial en Colombia tiene dos vueltas y es necesaria la segunda vuelta si es que el candidato ganador de la primera vuelta no obtiene el 50% más uno de los votos válidos. Esta primera vuelta se realizó el domingo 29 de mayo de 2022 y la fórmula de la coalición Pacto Histórico logró el 40,34% de los votos en esta vuelta. Quien obtuvo el segundo lugar fue Rodolfo Hernández, candidato que, como ya se mencionó, se lanzó como independiente y no llegó como producto de una coalición amplia de partidos. Hernández logró el 28,17% de los votos en una "sorpresa" remontada al candidato Federico Gutiérrez, de la Coalición Equipo por Colombia, que quedó tercero con el 23,94% de los votos.

Finalmente, el domingo 19 de junio de 2022, se llevó a cabo la segunda vuelta de la elección presidencial. Con una participación del 58,17%, en cuyo país el derecho al voto es totalmente facultativo, el candidato de la coalición Pacto histórico, Gustavo Petro Urrego, se impuso con el 50,44% de los votos. Mientras que Rodolfo Hernández obtuvo el 47,31%. El resultado de esta elección es un hito histórico que ocurre en Colombia. Por primera vez, un candidato abanderado por partidos de izquierda llega a la presidencia colombiana. Todo esto en el marco de las desmovilizaciones guerrilleras que se iniciaron a inicios de la segunda década del siglo XXI y cuyo

colofón fue la firma de los acuerdos de paz en 2016.

Todo esto implica un enorme desafío para el país hermano en el sentido de que los electores desean un nuevo rumbo por donde pueda transitar su país hacia una mayor estabilidad económica, disminución de las brechas sociales y económicas y el alcance tan anhelado de la paz social y la erradicación de la violencia política y por narcotráfico.

El Instituto de la Democracia: productos y servicios

Lanzamiento: Guía para la elaboración de planes de trabajo de candidatos y candidatas, Elecciones 2023.

Con el objetivo de generar una herramienta que permita a los partidos y movimientos políticos elaborar de manera eficiente los planes de trabajo, que es un requisito para la inscripción de las candidaturas para las Elecciones Seccionales 2023, el Instituto de la Democracia (IDD) en conjunto con el Consejo Nacional Electoral (CNE) y en articulación con varias instituciones de Estado, entregaron la “Guía para la elaboración de planes de trabajo de candidatas y candidatos, Elecciones 2023”, a los representantes de las organizaciones políticas de carácter nacional y de la provincia de Guayas.



El artículo 97 del Código de la Democracia establece que todos los candidatos deben presentar junto con el formulario de inscripción, un plan de trabajo, con al menos los siguientes aspectos: diagnóstico de la situación actual; objetivos generales y específicos; plan de trabajo plurianual de acuerdo a la dignidad a la que hubieren optando; y los mecanismos públicos para la rendición de cuentas.



IDD promueve participación de las mujeres en los espacios de representación política

Con el objetivo de fortalecer los mecanismos que permitan la participación activa de las mujeres en los diferentes procesos democráticos y sociales del país, así como, promover mecanismos para la erradicación de la violencia de género en la política, el Instituto de la Democracia (IDD), mantiene la escuela de formación, “Género y Liderazgo Participación Política de las Mujeres y Jóvenes”.

La escuela está enfocada en mujeres lideresas de organizaciones políticas, sociales, y dirigentes comunitarias de las localidades. Se han previsto espacios de formación presencial con la coordinación de las Delegaciones Provinciales Electorales.



Funcionarios judiciales se capacitaron sobre “Prohibiciones y sanciones para las Elecciones 2023”

Funcionarios judiciales de las 24 provincias del país, entre jueces, fiscales, defensores públicos y ayudantes judiciales se capacitaron sobre los diferentes procedimientos sancionatorios que regirán en las Elecciones Seccionales y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) 2023, en el taller denominado “Derechos y Sanciones de Participación Política”.

Los temas expuestos versaron sobre actividades referentes a los comicios seccionales, como: Tipos de democracia; derechos de participación política frente a las Elecciones Seccionales 2023; principios y procesos sancionatorios en el ámbito contencioso electoral y participación de las mujeres en procesos electorales.

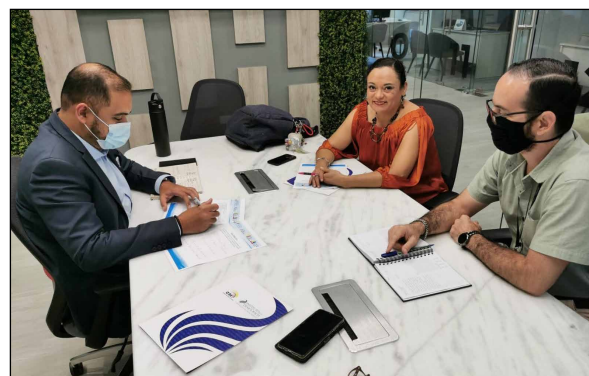


Esta actividad se enmarcó en el convenio marco de cooperación interinstitucional entre el Consejo de la Judicatura (CJ), a través de la Escuela de la Función Judicial - y el IDD, que tiene como objetivo proveer de información oportuna a dichas autoridades frente a las prohibiciones y sanciones existentes alrededor de las diferentes fases del proceso electoral, garantizando los derechos de participación política.

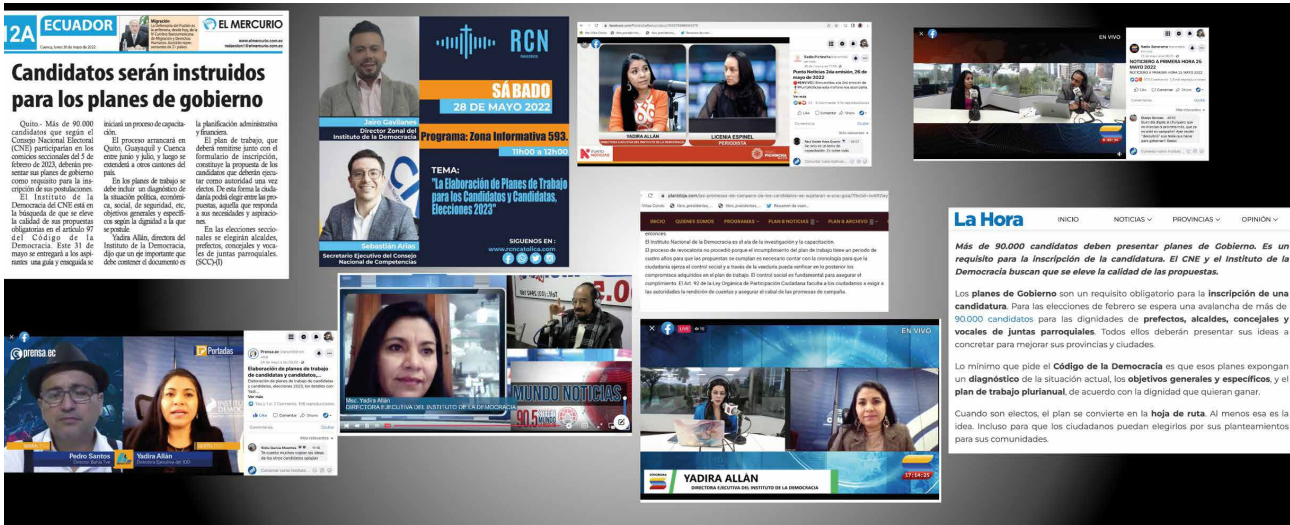
Jóvenes y adolescentes líderes cuentan con la primera “Escuela de formación democrática”

Con el objetivo de promover una participación activa de los jóvenes y adolescentes en la vida política y democrática del país, el Instituto de la Democracia (IDD), brazo ejecutor del Consejo Nacional Electoral (CNE), en materia de formación y capacitación, instauró la primera “Escuela de Formación Democrática para Jóvenes y Adolescentes Líderes”.

La meta es lograr la participación política de estos grupos desde la innovación y el liderazgo, como un eje transversal en la renovación de cuadros en la política actual. Asimismo, dotar de los elementos conceptuales y herramientas de información en democracia, para fortalecer su capacidad de liderazgo, inserción y participación activa dentro de las organizaciones políticas.



El IDD en medios



Respecto de la presentación de la: "GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE PLANES DE TRABAJO DE CANDIDATAS Y CANDIDATOS ELECCIONES 2023", se desplegó una importante gira en medios de comunicación con el afán de resaltar la importancia de esta actividad, con miras a las elecciones seccionales y del CPCCS del año 2023. Una gran cantidad de medios de prensa escrita y radiales así como canales digitales hicieron eco de esta noticia. Incluso varios medios televisivos se dieron cita en el auditorio "Matilde Hidalgo de Prócel" el pasado 31 de mayo, en el lanzamiento y entrega oficial de esta guía metodológica a los miembros de las organizaciones políticas.

9 PROYECTOS CONFORMAN EL PLAN NACIONAL DE CAPACITACIÓN DEL INSTITUTO DE LA DEMOCRACIA

Entre los objetivos del Instituto de la Democracia, se encuentra el fortalecer el sistema democrático, a través de la implementación de programas de capacitación y formación en temas político- electorales, cívico-democráticos, cultura y observación electoral a escala nacional.

Bajo estas metas el IDD estableció una hoja de ruta, a través de un Plan Nacional de Capacitación que permita consolidar este proceso, mismo que está dirigido a dotar de conocimientos y destrezas a los miembros de partidos políticos, votantes y ciudadanía en general, para posibilitar su participación adecuada, con una visión que conlleve a una sostenibilidad prolongada, construyendo una cultura democrática e incentivando la participación política.



La GACETA DE ANÁLISIS POLÍTICO-ELECTORAL es una publicación del Instituto de la Democracia.

Las opiniones aquí vertidas son de responsabilidad de los autores y no expresa ni compromete el pensamiento del Instituto de la Democracia.

- Directora Ejecutiva: Yadira Allán • Director de Investigación: Alejandro Molina
- Diseño y diagramación: Willian Guamizo Vivar

