

IRI
Propicia la democracia en todo el mundo

República de Ecuador
Elecciones Nacionales
20 de octubre y 24 de noviembre de 2002

Misión de Observación Electoral
Informe y recomendaciones

Instituto Republicano Internacional
1225 Eye Street, NW, Suite 700
Washington, D.C. 20015

© 2003 International Republican Institute

Índice

I.	Delegación	3
II.	Resultados	7
III.	Resumen ejecutivo	9
IV.	Administración electoral	12
	A. Inscripción de los candidatos	12
	B. Padrón electoral	13
	C. Credenciales electorales	13
	D. Formación de centros electorales	14
	E. Entrenamiento del trabajador electoral	15
	F. Educación Cívica	16
	G. Transmisión de los resultados	18
	H. Politización del TSE	19
V.	Entorno electoral	20
	A. Observación interna de las elecciones	20
	B. Duración de la campaña oficial	21
	C. Financiación de la campaña	21
	D. Participación de los votantes	22
	E. Función y acceso de los medios de comunicación	22
	F. Observadores electorales de los partidos políticos	22
	G. Voto secreto	23
	H. Seguridad	23
VI.	Conclusiones y recomendaciones	24
VII.	Apéndice – Términos clave	27

**DELEGACIÓN DE IRI
PRIMERA RONDA DE ELECCIONES EN ECUADOR
16 AL 22 DE OCTUBRE DE 2002**

HONORABLE JORGE QUIROGA
Jefe de la Delegación
Experto en Política Pública
Woodrow Wilson International Center for Scholars
Washington, DC

GUILLERMO AREAS
Gerente de Proyecto
Telia-Enitel
Nicaragua

Director Ejecutivo, Programas para la
Juventud
Alianza Republicana Nacionalista (ARENA)
El Salvador

GUADALUPE ARELLANO
Presidente
Asociación Nacional Cívica Femenina
(ANCIFEM)
México

JAQUELINE MOSQUERA
Consultor Electoral
Venezuela

RODRIGO BARRETO
Jefe de Personal
Consejo Electoral Supremo
Nicaragua

KATJA NEWMAN
Presidente
KSN Consulting, Inc.
Manhattan Beach, CA

CARLOS CARRENZO PEREZ
Fundación Creer y Crecer
Argentina

STEPHEN PINKOS
Director de Personal – Abogado General
Alterno
Comisión del Poder Judicial, Cámara de
Diputados
Washington, DC

LUCIANO GARCIA
Director Nacional
Partido Conservador
Nicaragua

FELIPE SALABERRY
Congresista
Unión Demócrata Independiente
Chile

JAVIER LOAIZA RAMIREZ
Secretario Alterno
Conservatismo Colombiano
Colombia

JOHN SANBRAILO
Director Ejecutivo
Fundación Panamericana de Desarrollo
Washington, DC

KELLY MCBRIDE
Consultora
Colombia

VIRGILIO SANCHEZ
Consultor Electoral Independiente
Panamá

JORGE ERNESTO MORÁN

WILHELM SCHMIDT CUADRA
Director de Computación
Consejo Electoral Supremo
Nicaragua

DENNIS ALEX SORTO
Asesor Legal
Maggio & Kattar
Washington, DC

GEORGE FOLSOM
Presidente
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

BRIAN DEAN
Director Regional
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

LISA BEDOLLA
Vicedirector
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

LUIS SOBALVARRO
Oficial de Programa
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

LAURA FRENCH
Oficial de Programa
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

OMAR SANCHEZ
Oficial Residente de Programa
Instituto Republicano Internacional
Perú

CESAR MICHEO
Oficial Residente de Programa
Instituto Republicano Internacional
Guatemala

CLAIRE CASEY
Oficial Asistente de Programa
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

AILEEN FINLEY
Oficial Asistente de Programa
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

**DELEGACIÓN DE IRI
SEGUNDA RONDA DE ELECCIONES EN ECUADOR
21 AL 26 DE NOVIEMBRE DE 2002**

BRIAN DEAN
Jefe de Delegación
Director Regional
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

SELIM ALABI
Magistrado
Tribunal Electoral Supremo
El Salvador

RODRIGO BARRETO
Jefe de Personal
Tribunal Electoral Supremo
Nicaragua

LUIS ERNESTO BECCAR
Asesor Político
Embajada de EEUU en Bolivia

MICHELLE FALK
Director, División Gerencia de Proyectos
The Institute for Public-Private Partnerships
Washington, DC

JAVIER LOAIZA RAMIREZ
Secretario Alterno
Conservatismo Colombiano
Colombia

JUAN JOSE MARTEL
Magistrado
Tribunal Electoral Supremo
El Salvador

JAQUELINE MOSQUERA
Consultor Electoral
Venezuela

VIRGILIO SANCHEZ
Consultor Electoral Independiente
Panamá

WILHELM SCHMIDT CUADRA
Director de Computación
Consejo Electoral Supremo
Nicaragua

LUIS ALFONSO VALDEZ
Director, Centro de Procesamiento de
Datos
Tribunal Electoral Supremo
Guatemala

MAXIMO ZALDIVAR
PARLACEN
Guatemala

MARIA TERESA ROMERO
Consultora Política
Instituto Republicano Internacional
Venezuela

LISA BEDOLLA
Vicedirectora
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

ELIZABETH WINGER
Oficial Principal de Programa
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

LUIS SOBALVARRO
Oficial de Programa
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

LAURA FRENCH
Oficial de Programa
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

OMAR SANCHEZ
Oficial Residente de Programa
Instituto Republicano Internacional
Perú

CESAR MICHEO
Oficial Residente de Programa
Instituto Republicano Internacional
Guatemala

CLAIRE CASEY
Oficial Asistente de Programa
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

AILEEN FINLEY
Oficial Asistente de Programa
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

JOE HARPER
Program Assistant
Instituto Republicano Internacional
Washington, DC

**PRIMERA RONDA DE ELECCIONES PRESIDENCIALES
20 DE OCTOBER DE 2002**

RESULTADOS FINALES ELECCIÓN PRESIDENCIAL	NÚMERO DE VOTOS	PORCENTAJE DE VOTOS
Lucio Edwin Gutiérrez Borbua <i>PSP/ MUPP-NP</i>	913.113	20,43%
Alvaro Fernando Noboa Pontón <i>PRIAN</i>	776.132	17,37%
Leon Roldós Aguilera <i>RP</i>	689.438	15,43%
Rodrigo Borja Cevallos <i>ID</i>	627.501	14,04%
Antonio Xavier Neira Menéndez <i>PSC</i>	544.335	12,18%
Jacobo Bucarám Ortíz <i>PRE</i>	529.938	11,86%
Jacinto Velazquez Herrera <i>TSI</i>	167.065	3,73%
Ivonne Leyla Juez Abuchakra <i>PLRE/META</i>	78.978	1,76%
César Augusto Alarcon Costa <i>PL</i>	55.085	1,23%
Oswaldo Hurtado Larrea <i>MPS</i>	48.238	1,07%
Carlos Antonio Vargas Guatatuca <i>MIAJ</i>	38.221	0,85%
VOTOS VÁLIDOS	4.468.044	86,27%
VOTOS EN BLANCO	239.806	4,63%
VOTOS ANULADOS	471.035	9,09%
TOTAL DE VOTOS	5.178.885	

Fuente: Tribunal Supremo Electoral

**SEGUNDA VUELTA
ELECCIONES PRESIDENCIALES
24 DE NOVIEMBRE DE 2002**

RESULTADOS FINALES ELECCIÓN PRESIDENCIAL	NÚMERO DE VOTOS	PORCENTAJE DE VOTOS
Lucio Edwin Gutiérrez Borbua <i>Partido Sociedad Patriótica PSP/ MUPP-NP</i>	2.803.243	54,79%
Alvaro Fernando Noboa Pontón <i>PRIAN</i>	2.312.854	45,21%
VOTOS VÁLIDOS	5.116.097	88,10%
VOTOS EN BLANCO	50.938	0,88%
VOTOS ANULADOS	640.074	11,02%
TOTAL DE VOTOS	5.807.109	

Fuente: Tribunal Supremo Electoral

I. Resumen ejecutivo

Las Elecciones Nacionales de fueron de importancia histórica para la consolidación de la democracia en Ecuador. Desde 1996, el país padeció inestabilidad política, con dos presidentes elegidos por voto popular y destituidos antes de la finalización de sus mandatos. Durante este tumultuoso período, un total de seis presidentes ocuparon el cargo, cuyos mandatos oscilaron entre unos escasos tres días hasta los tres años relativamente estables que cumplió el Presidente Gustavo Noboa Bejarano (2000-2003). Además, las acusaciones de fraude de las Elecciones Nacionales de 1998 afectaron la confianza popular en las instituciones electorales. Que las elecciones del año 2002 se consideraran libres y justas y dieran como resultado la alternancia constitucional del poder era fundamental para la democracia ecuatoriana.

El 20 de octubre se realizaron comicios nacionales para la elección de Presidente y Vicepresidente, Diputados de la Asamblea Nacional, Consejeros Provinciales (representantes regionales de la asamblea), Concejales Municipales (representantes locales de la asamblea) y Representantes Nacionales del Parlamento Andino. Con más de ocho millones de ecuatorianos designados para emitir el sufragio en más de 37.000 centros electorales en cinco disputas electorales, las elecciones representaron una tarea logística de gran envergadura. Con posterioridad se realizó una segunda vuelta para la elección presidencial el 24 de noviembre.

El Tribunal Supremo Electoral (TSE) realizó un esfuerzo muy grande para garantizar la integridad del proceso electoral. En general, los partidos políticos y las organizaciones participantes demostraron un compromiso genuino para respetar las reglas del juego y reconocer la voluntad del electorado ecuatoriano. El pueblo ecuatoriano debería ser felicitado por su paciencia y persistencia, ya que participaron de un proceso electoral transparente, aunque un tanto complicado.

El Instituto Republicano Internacional (IRI), con fondos provenientes de la Agencia de EE.UU. para el Desarrollo Internacional, llevó a cabo una observación internacional de todo el proceso electoral de 2002. Comenzando cuatro meses antes de la primera vuelta electoral del 20 de octubre, IRI realizó tres misiones de evaluación preelectoral para estimar la preparación del TSE y evaluar el clima político del país. Participaron de estas misiones expertos en elecciones de países de toda la región. Las misiones de evaluación, que abarcaron un total de siete provincias, también se utilizaron para determinar dónde centraría IRI sus esfuerzos de observación el día de la elección. Luego de cada misión, IRI emitió un informe de evaluación directamente al TSE comunicando sus recomendaciones y preocupaciones. (Los informes de cada misión pueden consultarse en www.iri.org)

Un mes antes de la elección del 20 de octubre, IRI abrió una oficina en Quito para mantener una comunicación fluida con las autoridades electorales, los partidos políticos y otras figuras relevantes. Un equipo de cinco expertos en elecciones llegó el 12 de octubre para familiarizarse con los aspectos técnicos del proceso electoral ecuatoriano y detectar posibles inconvenientes. El resto de la delegación de 26 miembros, encabezada por el ex Presidente de Bolivia Jorge Quiroga, llegó cuatro días antes de la elección para reuniones informativas y despliegue.

IRI centró sus esfuerzos de observación en las provincias costeras donde se registraron irregularidades y constantes preocupaciones en el pasado durante las misiones de evaluación. Los delegados se trasladaron a las provincias de Pichincha, Guayas, Manabí, Esmeraldas, Machala y Los Ríos en la mañana del 19 de octubre y organizaron encuentros con los representantes de los Tribunales Provinciales Electorales (TPE), los partidos políticos, las fuerzas armadas, la policía, el gobierno local, las organizaciones no gubernamentales y la prensa. El día de la elección, los delegados de IRI observaron el proceso de votación desde la apertura de los centros electorales hasta el recuento de votos y la transmisión de los resultados. Con la visita de más de 500 centros electorales a través de 6 provincias, se realizó un esfuerzo coordinado para cubrir los centros electorales tanto en distritos urbanos como rurales. El equipo técnico de IRI se trasladó a Quito y Guayaquil para supervisar la transmisión de los resultados.

Se emitió un comunicado preliminar el 21 de octubre detallando las observaciones y las recomendaciones de IRI. IRI no encontró pruebas de irregularidades generalizadas o sistemáticas y expresó su confianza en los resultados de la elección. En este comunicado preliminar y el informe detallado posterior, IRI hizo una serie de recomendaciones al TSE relacionadas principalmente con la logística. (El comunicado puede consultarse en www.iri.org)

Ningún candidato presidencial en la elección del 20 de octubre obtuvo el porcentaje legalmente requerido para ganar la presidencia. Los dos candidatos con más votos, Alvaro Noboa del PRIAN y Lucio Gutierrez del Partido de la Sociedad Patriótica (PSP) participaron en la segunda ronda electoral el 24 de noviembre. IRI volvió a Ecuador para la segunda vuelta y siguió la misma metodología empleada en octubre: la apertura de una oficina para establecer una presencia constante en el país, la llegada temprana de un equipo técnico y el despliegue de una delegación totalmente preparada el día antes de la elección. La delegación de 22 personas se trasladó a las mismas provincias de la primera ronda, excepto Machala, donde los observadores quedaron impresionados por la preparación demostrada durante la primera ronda electoral. Se emitió un comunicado preliminar nuevamente al día siguiente de la elección con las observaciones y recomendaciones de IRI. (El comunicado puede consultarse en www.iri.org)

En este informe, el Instituto Republicano Internacional describe los desafíos, las deficiencias y los éxitos del proceso electoral de 2002 en Ecuador y menciona varias recomendaciones al TSE con miras a fortalecer el sistema. El informe examina los aspectos administrativos del aparato electoral, como las instituciones electorales, el padrón electoral, la organización de los centros electorales, el voto y los procesos de recuento de votos y la transmisión de los resultados, entre otros. El informe también contempla el entorno electoral, centrándose en la participación de los votantes y las actividades de la campaña. Además, contempla el panorama político antes de las elecciones y durante el transcurso de las mismas.

Al analizar las conclusiones de las misiones de IRI con el fin de evaluar las condiciones preelectorales y los preparativos oficiales para las elecciones, al igual que su observación de la primera y segunda rondas, se efectuaron las siguientes observaciones:

1. **Entrenamiento del trabajador electoral:** el problema de la insuficiencia del entrenamiento persistió durante la primera y la segunda ronda y produjo demoras significativas en la notificación precisa de los resultados provenientes de las JRV (juntas receptoras de votos).
2. **Trato de los trabajadores electorales:** se esperaba que los trabajadores electorales trabajaran más de 12 agobiantes horas al día con instalaciones sanitarias limitadas o inexistentes y sin comida ni bebidas. La llegada tarde de los trabajadores electorales o su completa ausencia solió ocasionar demoras en la apertura de las mesas de votación.
3. **Confusión de los votantes:** durante las elecciones del 20 de octubre, los observadores de IRI notaron un nivel significativo de confusión entre los votantes para localizar a las JRV que les habían asignado. Para la segunda ronda, el TSE agregó mesas de información en los centros electorales grandes, lo cual mejoró notablemente la situación.
4. **Ausencia de observadores electorales de partidos políticos:** los delegados de IRI informaron la ausencia de observadores electorales de los partidos políticos en todas las provincias observadas. Ello coincidió con la falta de participación de los partidos políticos en la supervisión de todo el proceso electoral.
5. **Educación/ausentismo electoral:** la educación electoral fue un punto vulnerable importante en el proceso electoral de 2002. El alto nivel de ausentismo puede atribuirse, en parte, a la falta de una convocatoria a votar o la ausencia de una campaña de educación cívica.
6. **Reglas de financiación de la campaña:** las reglas en vigencia de financiación de la campaña exigen límites bajos de gastos. Varios candidatos sobrepasaron esos límites sin que se les aplicaran sanciones.
7. **Politización del TSE:** la composición de la autoridad electoral refleja el poder relativo de los partidos políticos que compiten. La competencia política y las luchas internas crean obstáculos innecesarios en un proceso de por sí complicado que exige una comunicación eficaz tanto dentro del TSE como entre el TSE y los Tribunales Provinciales.

II. Administración electoral

El TSE y los 22 TPE enfrentaron desafíos importantes al ingresar a las elecciones nacionales de 2002. Un anteproyecto de reforma electoral, diseñado para agilizar el proceso electoral, languideció en la Asamblea Nacional. Bajo el liderazgo del Presidente del TSE Carlos Aguinaga, las autoridades electorales ecuatorianas, en coordinación con el Registro Civil Nacional, la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, llevaron a cabo un esfuerzo muy importante para garantizar elecciones libres y justas. A continuación se detalla un resumen de las observaciones de IRI sobre los preparativos y la ejecución de las elecciones nacionales del 20 de octubre y la segunda ronda de la elección presidencial del 24 de noviembre.

Inscripción de los candidatos

Este componente del proceso electoral atravesó menos obstáculos que los previstos inicialmente. A diferencia de otros países, el TSE en Ecuador no se encarga exclusivamente de la inscripción de todos los candidatos. El TSE sólo se ocupa de la inscripción de candidatos a nivel nacional. El TSE supervisó la inscripción de candidatos presidenciales solamente y los candidatos a diputados del Parlamento Andino. Los 22 TPE se encargaron de la inscripción de candidatos para las otras tres elecciones: los representantes provinciales del Congreso Nacional, los miembros provinciales del consejo y los miembros municipales del consejo. La inscripción de los candidatos a alcalde para los dos municipios creados recientemente fue manejada por el respectivo TPE.

Para el 20 de agosto, plazo límite para la inscripción de los candidatos, 13 partidos políticos y organizaciones habían presentado candidatos presidenciales. Luego de varios días de minucioso análisis por parte del TSE, se descalificaron tres candidaturas. Según el Presidente del TSE Carlos Aguinaga, esas tres candidaturas no reunían los requisitos necesarios. La ley electoral ecuatoriana establece que los candidatos deben presentar las firmas de al menos uno por ciento del electorado para poder participar en la elección presidencial. Con 8.154.424 de votantes idóneos, ello se traduce en más de 81.000 firmas.

El Movimiento Indígena Amauta Jatari, el Proyecto Patriótico Popular y el Movimiento Intelectual Revolucionario del Pueblo vieron sus candidaturas presidenciales descalificadas, reduciendo el número de candidatos a diez. Además, Aguinaga del TSE amenazó con presentar cargos contra esas organizaciones por incluir deliberadamente información falsa junto con las firmas. Las tres organizaciones apelaron la decisión del TSE, llevando el caso al Tribunal Constitucional (TC). El 3 de septiembre el TC anuló el fallo del TSE sobre la candidatura de Amauta Jatari, preparando el terreno para su participación en la contienda presidencial y aumentando el número de los candidatos presidenciales a once. El TC confirmó la decisión del TSE en el caso de las otras dos organizaciones. Aguinaga prometió acatar la decisión del TC, pero insiste en que la descalificación inicial de Amauta Jatari fue justificada. El Presidente del TSE cree que la presión política proveniente de distintas direcciones puede haber incidido en el TC para que votara a favor de la postulación del

poderoso movimiento indígena en la contienda presidencial.

Padrón electoral

El padrón electoral fue probablemente el componente más exitoso durante el proceso preelectoral y de observación electoral. Si bien el TSE no se responsabilizó exclusivamente de confeccionar el padrón, el éxito puede atribuirse en gran medida a la importante función que éste desempeñó. Tomando como base las cifras demográficas calculadas por la Oficina Nacional del Registro Civil, el TSE estuvo en condiciones de determinar y generar padrones electorales. Antes de comenzar este proceso, las estimaciones indicaban que más de medio millón de ciudadanos figuraban en el padrón electoral erróneamente, tratándose en la mayoría de los casos de personas fallecidas. Con considerable asistencia técnica de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) y la Organización de Estados Americanos (OEA) y el financiamiento de USAID, el TSE pudo depurar y actualizar el padrón electoral. Un total de 8.154.424 de ciudadanos ecuatorianos reunían los requisitos para ejercer su derecho a votar en las elecciones. Sin embargo, se estima que un millón de estos ciudadanos ecuatorianos ha emigrado, reduciendo la población real de votantes en Ecuador a cerca de siete millones de personas.

Con el registro integral de votantes, el TSE procedió a preparar 38.000 padrones electorales individuales correspondientes a la misma cantidad de JRV (mesas electorales) distribuidas en todo el país. Una vez que el TSE finalizó este proceso, envió con éxito los padrones completos a los 22 TPE. El material fue enviado con antelación, lo cual garantizó un proceso sin altibajos cuando se abrieron las urnas.

Credenciales electorales

La Oficina Nacional del Registro Civil es la entidad oficial responsable de emitir a todos los ciudadanos ecuatorianos un documento nacional de identidad o cédula. Para poder votar, los ecuatorianos que reúnen los requisitos deben presentar su cédula, la única credencial electoral aceptable. En un esfuerzo para asegurar que cada ciudadano ecuatoriano idóneo esté en condiciones de votar el día de la elección, la Oficina Nacional del Registro Civil anunció a comienzos de septiembre la instauración de una campaña de distribución masiva de la cédula. Según el director de la oficina, se iban a producir y distribuir en todo el país 3,5 millones de credenciales (nuevas y renovaciones) para las elecciones del 20 de octubre. Este esfuerzo iba a estar a cargo de las oficinas provinciales de la entidad oficial.

Durante la tercera misión de evaluación preelectoral, la delegación de IRI descubrió que la Oficina Nacional del Registro Civil no contaba con los materiales para fabricar las cédulas. En varias capitales provinciales visitadas por la misión de IRI, los ciudadanos se quejaron

de la situación y expresaron su preocupación por la posibilidad de que no pudieran votar. Si bien se le aseguraba al IRI que los materiales estarían garantizados, la incapacidad e la Oficina Nacional del Registro Civil de producir credenciales, mucho menos de distribuir las un mes antes de la elección, fue motivo de preocupación. Si bien IRI no cree que ello haya sido intencional, se debería haber hecho todo lo posible por adelantado para garantizar que todos los ecuatorianos idóneos tuvieran una cédula el día de la elección. A pesar de que este tema no fue suficientemente significativo el día de la elección para sesgar los resultados electorales o que se negara a muchos ecuatorianos el derecho a votar, cabe mencionar que en otros países donde IRI actuó como observador, en general la autoridad electoral o la oficina del registro civil suele llevar a cabo una campaña de distribución masiva de cédulas, asegurando a todos los ciudadanos la capacidad de votar. En efecto, las autoridades electorales en realidad organizan una campaña de entrega a domicilio en donde las cédulas se entregan en mano para asegurarse de que ningún votante sea privado de su derecho a voto. Como el voto es obligatorio en Ecuador, en el futuro, el gobierno deberá hacer un esfuerzo mayor para facilitar la distribución de las credenciales.

Formación de centros electorales

Tal vez el mayor desafío para el TSE en el período preelectoral fue la formación y la organización de los casi 38.000 centros electorales o juntas receptoras de voto (JRV). Con siete trabajadores electorales por JRV -cinco miembros principales y dos suplentes- se necesitaron más de 260.000 ciudadanos ecuatorianos para los centros electorales en todo el país el 20 de octubre y el 24 de noviembre. Algunos representantes de los partidos políticos alegaron que esto fue el talón de Aquiles del electoral. En el pasado, las JRV fueron atendidas exclusivamente por los simpatizantes de un partido, cuyo comportamiento en la mesa electoral fue a menudo causa de acusaciones de fraude. Además, los partidos políticos con menor representación alegaron estar en desventaja y pusieron en duda el proceso y, en algunos casos, los resultados de la elección. En un esfuerzo por mitigar estas críticas y aliviar preocupaciones, el TSE adoptó un nuevo mecanismo que apuntó a despolitizar la imagen de las JRV.

Basándose en la información provista por las entidades del gobierno local y las organizaciones del sector privado, el TSE y sus 22 estructuras provinciales formaron una base de datos de estudiantes secundarios y universitarios, al igual que de empleados del sector público y privado. Se cargó luego un programa de computación con selección aleatoria de más de 260.000 trabajadores electorales. Si bien este mecanismo fue diseñado para abordar las preocupaciones respecto de los partidos políticos y las organizaciones que manipulan el proceso a nivel de la JRV, se obtuvo un importante resultado adicional: en cierto grado, este nuevo procedimiento garantizó que los ecuatorianos que trabajaban en las JRV tuvieran un cierto nivel de educación. Anteriormente, como los partidos políticos y las organizaciones se disputaban la asignación de simpatizantes para los puestos de trabajadores electorales, algunas JRV terminaron empleando a ciudadanos mal equipados. A pesar de que este nuevo enfoque es innovador y de amplia aceptación, no impide que los miembros de los partidos o los simpatizantes ocupen los centros electorales.

Un mes antes de las elecciones, la designación de ciudadanos para la función de trabajadores electorales el día de la primera ronda aún no se había completado. A pesar de la fecha límite del 5 de septiembre para nombrar a los trabajadores de las JRV, el TSE estaba muy lejos de finalizar esta tarea de vital importancia. En las reuniones con autoridades electorales provinciales, se les dijo a los delegados de IRI que la información sobre los candidatos de las JRV se estaba procesando en Quito y que las evaluaciones finales se enviarían posteriormente a los 22 TPE del país. Ello fue motivo de seria preocupación para IRI. Faltando tan poco tiempo para notificar a los ciudadanos de las asignaciones para el día de la elección y administrar el entrenamiento, el IRI expresó al TSE su preocupación por las demoras en el proceso. Las demoras también despertaron sospechas entre algunos partidos políticos. Fueron estas sospechas las que llevaron a la detección de anomalías en el proceso de formación de las JRV en la provincia de Guayas, la más poblada de Ecuador.

Luego de concluir el proceso de designación de aproximadamente 75.000 trabajadores electorales que se necesitaban para ocupar las 10.706 JRV de Guayas, los representantes del Partido Social Cristiano (PSC) alegaron discrepancias en una cantidad importante de centros electorales. Una auditoría realizada por el TSE descubrió que cerca de 5.000 miembros del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) habían sido asignados para trabajar en 1.923 centros electorales. El descubrimiento ocasionó la destitución de Pedro Caicedo, miembro del PRE, en manos del TSE, de su puesto de Presidente del TPE de Guayas el 1 de octubre, sólo 19 días antes de las elecciones. Enrique Pita (Partido Democrático de Izquierda, ID), el Nuevo Presidente del TEP de Guayas, realizó una auditoría completa de los centros electorales de Guayas la semana previa a la elección, en la que se llevaron a cabo las designaciones finales de los trabajadores electorales.

Dada la historia electoral controvertida de la provincia, IRI centró especial atención en Guayas. Debido al poco tiempo que tenían las autoridades para notificar a los ciudadanos seleccionados de las evaluaciones de las JRV y brindarles el entrenamiento necesario, el TEP de Guayas superó las expectativas. La preparación inadecuada de los trabajadores electorales en la provincia más poblada del país podría haber producido impugnaciones importantes el día de la elección y vulnerar todo el proceso y sus resultados, ocasionando dudas y cuestionamientos. Las autoridades de Guayas eran conscientes de ello y según la opinión de IRI hicieron todo lo posible para garantizar al público y a los observadores la integridad del proceso. IRI vigiló de cerca la evolución de los acontecimientos en la provincia y destinó aproximadamente el 20% de los observadores a Guayas el día de la elección.

Entrenamiento del trabajador electoral

Debido al nuevo procedimiento que el TSE estaba empleando para seleccionar a los trabajadores electorales, una abrumadora mayoría de los ciudadanos asignados para trabajar

en las JRV el día de la elección no contaba con experiencia. Además, algunos aspectos de los procedimientos electorales habían cambiado. De este modo, el entrenamiento completo y minucioso de los trabajadores electorales era fundamental para asegurar un proceso sin altibajos el 20 de octubre y el 24 de noviembre. Desafortunadamente, el TSE no pudo cumplir con muchos de los plazos límite que se impuso a sí mismo. La formación y la organización de las JRV se demoró, al igual que el entrenamiento de los trabajadores de las JRV. IRI expresó su preocupación reiteradamente acerca del tiempo inadecuado que se había destinado al entrenamiento de más de 260.000 trabajadores electorales. Los representantes de los partidos políticos también estaban muy conscientes de esta deficiencia potencial del proceso.

El TSE recibió asistencia en este sentido de parte del Centro del Instituto Interamericano de Derechos Humanos para la Promoción de los Procesos Electorales. La primera fase de las actividades de entrenamiento consistió en entrenar a 28 entrenadores “expertos”, quienes, a su vez, entrenaron a más de 280 entrenadores “principiantes”. Éstos posteriormente se desplazaron a las 22 provincias del país para capacitar a más de 260.000 trabajadores electorales. A pesar de los plazos límite internos del TSE, el entrenamiento de los entrenadores “expertos” no se completó hasta el 15 de septiembre. A la finalización de la tercera misión de evaluación preelectoral de IRI (22 de septiembre), las actividades de entrenamiento para los entrenadores “principiantes” aún no habían comenzado. Faltando menos de un mes para elecciones, la preparación de más de 260.000 trabajadores electorales representó un gran desafío.

Los trabajadores electorales fueron los únicos representantes de la autoridad electoral que tenían contacto directo con los votantes el día de la elección. Por lo tanto, estar bien preparados y comprender plenamente los procedimientos del día de la elección era fundamental para garantizar la confianza en el proceso. En reuniones con representantes de varios TPE, IRI determinó que incluso los funcionarios electorales estaban confundidos con ciertos procedimientos o no eran conscientes de los mismos. Al no contar las JRV con procedimientos uniformes, el proceso electoral podría ponerse en tela de juicio, lo cual afectaría la validez de los resultados. Si bien IRI estima que el TSE estaba en general en condiciones de mejorar este punto débil antes de las elecciones del 20 de octubre y el 24 de noviembre por medio de una comunicación más fluida entre el TSE y los TPE, será necesaria una mayor planificación, entrenamiento y comunicaciones en futuras elecciones.

Educación Cívica

Después de una segunda misión de evaluación preelectoral en agosto de 2002, IRI observó la falta de esfuerzos en educación cívica en Ecuador. Con el escaso tiempo que restaba, muchos ciudadanos manifestaron una ausencia total de conocimiento sobre la futura votación. A pesar de que no existían cifras oficiales, algunos analistas creían que alrededor de un millón de ecuatorianos iban a votar por primera vez. Con la realización de cinco elecciones, a IRI le inquietaba la posibilidad de confusión. La confusión en los centros electorales podría producir demoras, lo cual ocasionaría frustraciones y llevaría a los votantes a permanecer en sus casas.

En reuniones con los TPE de Esmeraldas, Manabí, Los Ríos, El Oro y Guayas, las autoridades expresaron su preocupación y, en algunos casos, desagrado por los esfuerzos del TSE para organizar e instaurar una campaña de educación cívica. Según estos funcionarios provinciales electorales, el TSE de Quito no consultó a las autoridades locales sobre la formulación de la campaña. Como ciudadanos de estas provincias, los funcionarios locales consideraron que podrían haber brindado al TSE información valiosa sobre estrategias específicas para la provincia, las mejores agencias de noticias en las provincias, así como las mejores formas de llegar al público. Los funcionarios del TSE de Quito, dijeron, monopolizaron el esfuerzo y montaron una campaña de educación Quito-céntrica, que ellos temían no iba a tener éxito. Una coordinación más cercana con las 22 TPE del país podría haber facilitado esta iniciativa en gran medida. Faltando sólo dos meses para las elecciones de octubre, IRI recomendó al TSE que iniciara una campaña de educación dinámica y descentralizada.

En septiembre y octubre, el TSE realizó una campaña creativa y moderna de educación al votante que apuntaba a informar a los ciudadanos de las JRV a donde habían sido asignados. El TSE estableció un número “800” de llamadas sin cargo donde podrían llamar los poseedores de la cédula y verificar a qué centro electoral estaban asignados; este servicio también podía usarse desde la página web del TSE. Los votantes podrían verificar esta información durante las 24 horas.

Además, el TSE estableció más de 200 centros de información en todo el país para proporcionar estos datos a los votantes. En un esfuerzo por abrir centros en lugares visibles y céntricos, el TSE firmó un acuerdo con la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME). Gracias al acuerdo, más de 200 municipalidades de Ecuador prestaron al TSE un espacio mínimo en las oficinas de varios alcaldes para que funcionaran los centros. Sin embargo, debido a la falta general de información sobre el acuerdo se especuló que las oficinas de los alcaldes suministrarían este servicio sólo a miembros de sus respectivos partidos políticos. La información errónea generó sospechas innecesariamente.

A medida que el TSE siguió creando los 38.000 padrones, esta información no estaba al alcance de todos los poseedores de las cédulas. Si bien las vías de información eran útiles, habría sido mucho más beneficioso un esfuerzo más sustancial destinado a informar al público sobre el proceso electoral propiamente dicho. Un electorado instruido que comprenda el proceso electoral tendrá menos probabilidad de objetar o poner en duda algún aspecto de las elecciones.

Había una confusión generalizada entre los ciudadanos ecuatorianos antes de la primera ronda electoral del 20 de octubre. Obviamente, con sólo dos candidatos disputándose la Presidencia en la elección del 24 de noviembre, este proceso fue considerablemente más ágil. Antes de la primera ronda de elecciones, muchos ciudadanos consultados por IRI desconocían que se estaban realizando cinco elecciones el 20 de octubre. Otros se mostraron confundidos con respecto a la fecha de las elecciones. La campaña de educación cívica para informar a los votantes del proceso electoral fue insuficiente, por no decir totalmente inexistente. El TSE se esforzó mucho para fortalecer diversos aspectos del proceso electoral, pero la educación cívica fue el componente más débil.

Transmisión de los resultados

Los procesos electorales más recientes de Ecuador se han visto afectados por acusaciones de fraude. En realidad, las anomalías se comprobaron durante las elecciones provinciales y municipales de 2000, originando una repetición del proceso en la provincia de Los Ríos. Las acusaciones de fraude y las anomalías comprobadas se centraron en la consolidación y la transmisión de los resultados. Para solucionar estas deficiencias, el TSE procuró la asistencia de organizaciones internacionales, tanto públicas como privadas, en la implementación de un sistema de transmisión de resultados eficiente, eficaz y creíble. En consecuencia, se activaron dos procesos de transmisión para los votos del 20 de octubre y del 24 de noviembre: uno a cargo de un consorcio privado de firmas colombianas y ecuatorianas que produjo resultados no oficiales pero rápidos; el otro, diseñado con la ayuda de la Organización de los Estados Americanos (OEA) e instrumentado por el TSE produjo resultados oficiales.

Consortio Comicios Ecuador 2002, la asociación colombiana-ecuatoriana, puso en marcha un proceso rápido de transmisión de resultados con la garantía de contar con una muestra representativa de los resultados la noche de la elección. Se utilizaron tres copias de las actas de escrutinio en cada una de las 38.000 JRV para cada elección, a excepción del voto presidencial y parlamentario. El método empleado por el Consortio Comicios Ecuador 2002 incorporó lo que comúnmente se llama la cuarta acta.

Después de contar los votos presidenciales, los trabajadores electorales completaban un acta de escrutinio, que en el caso del voto presidencial tenía cuatro copias a distribuir de la siguiente forma: 1 – se colocaba en sobre sellado y transportada de inmediato al TPE por personal militar; 2 – se colocaba con los votos contados, se lleva al TPE y se mantenía bajo custodia; 3 – se anunciaba en la pared de la JRV para conocimiento del público y 4 – se colocaba en sobre sellado y era transportada por un miembro de la Policía Nacional a uno de los 22 centros provinciales de transmisión del Consortio Comicios Ecuador 2002. El mismo procedimiento se utilizó para la elección de diputados parlamentarios. De los 22 centros provinciales de transmisión, la información se enviaba a cinco centros de recepción del Consortio (dos en Quito y tres en Guayaquil), donde los resultados eran procesados y verificados antes de ser transmitidos a un centro nacional de recepción del Consortio en Quito, donde los resultados eran consolidados y divulgados posteriormente. Es importante advertir, sin embargo, que estos resultados no eran oficiales.

El procedimiento del TSE siguió el mismo camino en líneas generales, con algunas variaciones. Las primeras actas fueron transportadas por personal militar a las 22 TPE, donde se organizaron centros provinciales de transmisión. Desde los Centros de Cómputo del TPE, los resultados se transmitieron al Centro de Cómputo nacional del TSE de Quito donde se consolidó la información.

De este modo, había dos sistemas de transmisión de resultados paralelos pero autónomos que funcionaban luego del cierre de las JRV a las 5 p.m. el 20 de octubre y el 24 de noviembre. Aunque se plantearon muchas dudas sobre los dos sistemas, IRI determinó en sus misiones de evaluación que la mayoría de los partidos políticos no se había informado

de los procedimientos que se iban a poner en marcha en la noche del 20 de octubre y el 24 de noviembre. En muchos casos, los partidos políticos expresaron poco interés en aprender el funcionamiento de los sistemas. IRI alentó a los representantes de los partidos políticos a informarse plenamente de estos procedimientos. Tanto el TSE como el Consorcio Comicios Ecuador 2002 expresaron su buena disposición y disponibilidad en este sentido.

A pesar de que suscitó una polémica considerable, los observadores de IRI se quedaron impresionados por la rápida transmisión de los resultados a cargo del Consorcio Comicios Ecuador 2002 tanto el 20 de octubre como el 24 de noviembre. Los ciudadanos ecuatorianos, los medios de comunicación y los participantes de la elección recibieron los resultados casi en tiempo real comenzando a una hora razonable después del cierre de los comicios. El recuento rápido de los votos contribuyó a lograr un ambiente calmo luego de la votación y agregó un nuevo ribete de legitimidad al proceso electoral. Debido a problemas técnicos relacionados con la rápida transmisión de resultados la noche de la elección, el Consorcio Comicios Ecuador 2002 no pudo informar sobre el cien por ciento de las JRV. La firma recibió críticas por no poder cumplir con todas las obligaciones de un contrato multimillonario en dólares. Luego de una investigación por parte de las autoridades electorales, no quedó duda de que el problema se debió realmente a falta de entrenamiento de los trabajadores electorales, lo cual ocasionó el mal manejo de los votos y demora en la transmisión de los resultados. En la segunda ronda del 24 de noviembre, el Consorcio Comicios Ecuador 2002 revisó sus métodos para la rápida transmisión de resultados y eliminó la lámina plástica de los votos que trabó las máquinas en la primera ronda, causando una demora en la recopilación precisa de los resultados. Ello se tradujo en una notable diferencia durante la segunda ronda, pudiendo la firma transmitir los resultados de la elección a la nación casi inmediatamente después del cierre de las urnas, con el recuento final a la mañana siguiente.

Politización del TSE

Las elecciones nacionales ecuatorianas de 2002 fueron un éxito desde el punto de vista técnico. Una tarea logística masiva, con el mérito de las autoridades electorales y los voluntarios del día de la elección, se llevó a cabo sólo con dificultades menores. Las elecciones no estuvieron contaminadas por fraude. Este logro es más loable aún si se considera la politización inherente del Tribunal Supremo Electoral según la definición de la constitución ecuatoriana. La evaluación de IRI del proceso electoral estaría incompleta si no se mencionara este punto débil estructural.

El Artículo 137 de la Constitución Ecuatoriana establece un proceso de selección de los vocales, los siete miembros de la cúpula del TSE, por medio del Congreso Nacional. La composición de la autoridad electoral, sin embargo, refleja el poder relativo de los partidos políticos que compiten. La competencia política y las luchas internas crean obstáculos innecesarios en un proceso de por sí complejo que exige una comunicación eficaz tanto dentro del TSE como entre el TSE y los Tribunales Provinciales. Las autoridades electorales deberían ser felicitadas por superar estos obstáculos en las elecciones recientes,

pero incluso cuando son posibles la coordinación y la cooperación, un TSE politizado es más vulnerable a acusaciones de fraude. En los términos más básicos, las autoridades electorales no deberían tener participación en el resultado de una elección. El ejemplo de la destitución del Presidente del TEP de Guayas, Pedro Caicedo, por manipular la selección de los trabajadores de las JRV a favor del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE) demuestra este conflicto fundamental. Se debe hacer todo lo posible por despolitizar a la cúpula y el personal de las autoridades electorales. En particular, la selección debería centrarse en la experiencia técnica, no en la lealtad a los partidos políticos.

III. Entorno electoral

La elección de 2002 fue la primera desde que fuera derrocado el Presidente Jamil Mahuad por un golpe de estado militar-indígena en 2000. Hay un descontento generalizado hacia el sistema político y los partidos políticos que continúan siendo complacientes, no democráticos y, en general, no están dispuestos a la reforma. En una encuesta a principios de junio sobre qué era lo más importante para el país, el 66 por ciento de los ecuatorianos respondió la Copa Mundial de fútbol, comparado con un escaso 5 por ciento que estaba interesado en el proceso electoral. Un 80% de indecisos en las encuestas sólo un mes antes de la primera ronda electoral fue todavía más elocuente. Puede decirse que el Presidente Gutierrez representa el producto de un rechazo absoluto de la clase política tradicional de su país que no produjo beneficios tangibles a vastos sectores de la población. Gutierrez y su contrincante en la segunda vuelta, Alvaro Noboa, son un ejemplo clásico de políticos que no surgen del sistema político existente, lo cual demuestra que a la mayoría de los ecuatorianos le apetece poco las figuras políticas tradicionales.

En consecuencia, el entorno electoral, particularmente en la antesala de las elecciones del 20 de octubre, estaba dominado por una combinación inusual de incertidumbre y apatía. Siendo el voto obligatorio y debido a que la vasta mayoría de los ecuatorianos no se identificaban con ninguno de los candidatos, los resultados electorales eran completamente impredecibles.

Observación interna de las elecciones

Participación Ciudadana (PC), una organización de la sociedad civil de reciente creación, jugó un papel invaluable en el proceso electoral. El grupo obtuvo la firma de todos los candidatos presidenciales en un Compromiso Electoral con el fin de llevar a cabo campañas limpias, basadas en temas de importancia para el país. PC también hizo un seguimiento activo de la administración de las elecciones por parte de las autoridades electorales y el acatamiento de la ley y los códigos de conducta para la elección. PC contribuyó a dar credibilidad al proceso informando frecuentemente al público sobre el estado del proceso

electoral y, cuando fuera necesario, elevando críticas a los candidatos y autoridades electorales sobre ciertos temas, como pedir a los candidatos que aclararan y divulgaran sus plataformas e investigaran los gastos de la campaña.

Mediante un recuento rápido durante la primera y la segunda rondas, la observación interna efectuada por PC sirvió como verificación y control de los métodos de recuento de votos del TSE. Los representantes de PC estuvieron presentes en la mayoría de los centros electorales de todo el país donde IRI observó las elecciones. Es digno de mención que este esfuerzo de observación interna dependió de la participación y el compromiso de la juventud de todo Ecuador. Al convocar a jóvenes voluntarios para observar la elección, PC captó a una nueva generación en la mecánica de su democracia.

Duración de la campaña oficial

El período de la campaña oficial para la elección presidencial ecuatoriana duró sólo 45 días. El período abreviado de la campaña junto con los bajos límites de gastos fue diseñado para igualar a los candidatos con fondos muy dispares. Desafortunadamente, ello limita en forma drástica la oportunidad que tienen los candidatos de presentar sus posiciones al electorado. Las campañas son los medios que los candidatos y los partidos tienen a su alcance para difundir sus plataformas y planes para el país. Con un total de 11 candidatos, los votantes ecuatorianos tuvieron poco tiempo para tomar una decisión con fundamento sobre sus futuros líderes. El período limitado de la campaña no favoreció a ningún candidato, pero el hecho de brindar a los votantes tiempo suficiente para informarse antes de tomar decisiones merece ser considerado en el futuro.

Financiación de la campaña

Por primera vez, las elecciones del año 2002 fijaron límites en los gastos de la campaña. Ello se debe en gran medida a la controversia en torno a los costos de la campaña durante las elecciones de 1998 cuando los candidatos Alvaro Noboa y Jamil Mahuad gastaron aproximadamente \$12 a 15 millones cada uno en la segunda vuelta. Para establecer un campo de juego parejo, el TSE siguió el ejemplo de poner límites en los gastos de campaña, controlar los gastos e intentar sancionar a los candidatos que sobrepasaran el monto permitido. Los límites fueron \$1.139.882 para la primera ronda de elecciones presidenciales y \$227.976 para la segunda ronda. La sanción por sobrepasar el límite era una multa igual a dos veces el monto del exceso. Tanto durante la primera como la segunda ronda, los tres candidatos sobrepasaron el monto permitido: Alvaro Noboa en ambas rondas, Jacobo Bucaram en la primera y Lucio Gutierrez en la segunda. Todos recibieron multas que oscilaron entre \$4,5 millones a \$500.000 y los tres candidatos han apelado las multas. El tema más importante para la financiación de la campaña es que existe un vacío legal con respecto a las sanciones para los que sobrepasan los límites.

El TSE pudo controlar adecuadamente los gastos en prensa y televisión. Sólo se vigiló una tercera parte de las radioemisoras del país y los gastos adicionales de la campaña como

carteles publicitarios, camisetas, etc., se controlaban muy rara vez o no se controlaban. Las sanciones financieras como único recurso del TSE para exigir el cumplimiento de la ley electoral dejan abiertas muchas escapatorias para los candidatos con vastos recursos que pueden ignorar la autoridad del Tribunal y seguir gastando excesivamente. Finalmente, debe observarse que los límites de la campaña son sumamente bajos comparados con otros países del mundo, y dado los altos costos de publicidad en los diarios y la televisión del país, los límites de gastos de la campaña son fáciles de exceder.

Participación de los votantes

La participación de los votantes fue un signo claro de desinterés por parte del pueblo ecuatoriano. El voto es obligatorio en Ecuador. Si un votante ecuatoriano idóneo no recibe una tarjeta que certifique que al menos intentó votar, deberá pagar una multa o recibir un castigo con inconvenientes importantes como la imposibilidad de cobrar un cheque o salir del país. Dada la seriedad del voto obligatorio, el nivel de ausentismo, 34,97% en la primera ronda y 30% en la segunda, fue alto incluso si se considera que una parte de este grupo ya no vive en Ecuador. Además, de los que sufragaron el voto, 13,76% fue en blanco o nulo en la primera ronda, 11,9% en la segunda.

Función de los medios de comunicación

Los medios de comunicación de Ecuador realizaron un trabajo admirable para brindar un informe integral e imparcial de la contienda electoral. El diario nacional El Comercio hizo una contribución particularmente activa a la educación del votante por medio de informes especiales sobre los 11 candidatos presidenciales, incluyendo sus plataformas, una columna permanente sobre el proceso de votación y una porción de la página web del diario dedicada exclusivamente a la elección.

Durante toda la observación del proceso electoral de Ecuador, IRI se sintió alentado por el acceso que brindaron a los medios de comunicación las autoridades electorales, tanto a nivel provincial como nacional. Esta relación abierta tuvo un papel decisivo para asegurar la transparencia de la elección y la confianza del pueblo ecuatoriano.

Observadores electorales de los partidos políticos

En las anteriores elecciones de Ecuador, los simpatizantes de los partidos se encargaron de las mesas electorales. Este sistema, que se prestó a acusaciones y algunas instancias reales de fraude, fue reemplazado por las elecciones de 2002 con una base de datos de empleados públicos y estudiantes. La remoción de militantes partidarios de la administración de las mesas electorales fue una mejora muy importante, pero los observadores de IRI notaron a nivel nacional la falta general de observadores electorales provenientes de los partidos

políticos. Los partidos políticos parecían estar a la zaga en su respuesta al nuevo sistema y no pudieron entrenar y desplegar una cantidad significativa de observadores electorales durante ambas rondas. Al ser las figuras más importantes en una disputa electoral, los partidos políticos tienen la responsabilidad de contribuir a la integridad de la elección, observando tantas JRV como sea posible.

Voto secreto

La votación en Ecuador es ostensiblemente secreta. Sin embargo, el diseño de los materiales electorales y el establecimiento de muchas JRV no pudieron brindar la privacidad necesaria para un voto secreto. Tanto en las elecciones del 20 de octubre como en las del 24 de noviembre, los observadores de IRI notaron que los votantes y las papeletas estaban claramente a la vista de los trabajadores electorales, otros votantes y cualquier persona que estuviera circulando por la zona. Si bien las elecciones de 2002 estuvieron exentas de intimidación hacia el votante, es responsabilidad del TSE y los TPE ofrecer a cada votante el ambiente adecuado para un voto secreto.

Seguridad

Un entorno electoral seguro en el que se puedan expresar los puntos de vista sin temor a represalias es vital para una democracia saludable. Ecuador, sin duda, lo logró en las elecciones de 2002. La ley seca, que prohíbe el consumo de alcohol en los días previos y posteriores a la elección, se hizo respetar activamente. El día de la elección, las fuerzas armadas y la policía se dispersaron por los centros electorales. Cuando surgieron situaciones tensas, IRI observó que los funcionarios se comportaron con adecuado profesionalismo. La medalla de honor debe otorgarse al pueblo ecuatoriano, quien ejerció sus derechos democráticos con paciencia y tolerancia, posibilitando un ambiente electoral de paz.

Las Fuerzas Armadas cumplen una función sumamente importante en el proceso electoral ecuatoriano, desde la impresión y distribución de los materiales hasta la transmisión de los resultados. Aunque IRI notó que estas responsabilidades se realizaron con seriedad y exactitud, en la mayoría de los países estas tareas son ejecutadas por un cuadro de civiles entrenados para mantener la integridad de la separación entre las Fuerzas Armadas y la política democrática. Este tema merece ser considerado en futuras elecciones.

IV. Conclusiones y recomendaciones

Conclusión 1: Entrenamiento del trabajador electoral

El entrenamiento insuficiente persistió en la primera y segunda rondas y contribuyó a demoras importantes para informar con precisión los resultados provenientes de las JRV. Con un grupo de trabajadores electorales prácticamente sin experiencia debido a una reforma del sistema de selección, el entrenamiento de los mismos debería haber sido una prioridad del TSE y los TPE. Las demoras en la selección y la notificación de los trabajadores electorales dejó muy poco tiempo para el entrenamiento. El calendario del TSE para estos procesos no permitía un margen de error.

Recomendación:

El TSE puede corregir este problema fácilmente diseñando el calendario electoral de tal manera que se incluya tiempo suficiente no sólo para que se notifique al personal de su designación como trabajador electoral, sino para que también se le brinde el entrenamiento necesario para poder cumplir con sus responsabilidades.

Conclusión 2: Trato de los trabajadores electorales

Se esperaba que los trabajadores electorales llegaran a las 6:00 a.m. y trabajaran sin descanso hasta el cierre de las mesas a las 5:00 p.m. y hasta que se completara el recuento de los votos. Durante la primera ronda, ello equivalía a un día agobiante de más de 12 horas. Los empleados públicos fueron compensados por el esfuerzo con un día de vacaciones y los estudiantes con puntos académicos, pero los trabajadores electorales disponían de instalaciones sanitarias limitadas o inexistentes y no se les daba comida ni bebida durante todo el día. Debido a que los trabajadores electorales no llegaban a horario, o directamente no se presentaban, las mesas electorales solían abrir tarde.

Recomendación:

Sería una buena inversión de los fondos del TSE proveer agua y almuerzo a los trabajadores electorales. Al aligerar el trabajo arduo del día, el TSE eliminaría gran parte de la falta de incentivo para participar y disminuiría la fatiga y la posibilidad de error humano.

Conclusión 3: Confusión del votante

Durante las elecciones del 20 de octubre, los observadores de IRI notaron un nivel significativo de confusión en los votantes para ubicar las JRV que les habían asignado. Un nuevo sistema que separaba los votos por género en algunos casos motivó la asignación de miembros de la misma familia a centros electorales completamente diferentes. Dentro de los grandes centros de votación, que contienen cientos de JRV, los votantes informaron que pasaron horas buscando sus JRV. Respondiendo a las recomendaciones de todos los grupos

de observadores, el TSE hizo dos cambios sumamente efectivos para la preparación de la segunda vuelta. Los centros electorales estaban marcados con afiches gigantes que indicaban qué votantes pertenecían a esa mesa y se instalaron Centros de Información en casi todos los grandes centros electorales para ayudar a los votantes a ubicar las JRV.

Recomendación:

El agregado de afiches y Centros de Información facilitó en gran medida el proceso de votación y disminuyó la confusión y frustración de los votantes. Estas dos innovaciones deberían utilizarse en futuras elecciones. Además, IRI recomienda que se estudie el sistema de separación de votos por género para determinar la forma de asignar los centros electorales de manera uniforme.

Conclusión 4: Falta de observadores electorales de partidos políticos

Los delegados de IRI informaron la falta de observadores electorales de partidos políticos en todas las provincias observadas. Ello concordó con la falta de compromiso de los partidos políticos de supervisar todo el proceso electoral. Los partidos políticos no parecían dispuestos a cumplir su responsabilidad de comprender y vigilar el proceso electoral, aún en los casos en que expresaron preocupación sobre un aspecto específico del proceso, como la rápida transmisión de los resultados. La presencia de representantes de los partidos políticos bien informados y entrenados en las mesas electorales durante todo el día es vital para asegurar la legitimidad del proceso electoral.

Recomendación:

Al prepararse para futuras elecciones, los partidos políticos deberían tratar la supervisión del proceso electoral como una responsabilidad primaria. Un componente principal de esta supervisión es el reclutamiento y la capacitación de los observadores electorales para el día de la elección.

Conclusión 5: Educación/ausentismo del votante

La educación del votante fue una de los principales fallas del proceso electoral de 2002. Además de brindar a los votantes información sobre dónde sufragar los votos, se debería haber organizado una campaña más dinámica para explicar una elección bastante compleja. El alto nivel de ausentismo puede atribuirse en parte a la falta de una convocatoria a votar o la ausencia de una campaña de educación cívica.

Recomendación:

Las campañas de educación del votante en futuras elecciones deberían comenzar con mayor antelación y mayor publicidad, aún cuando ello signifique la inversión de más recursos. Una mayor coordinación con las TPE ayudaría a asegurar una campaña nacional eficaz.

Conclusión 6: Reglas de financiación de la campaña

Las reglas en vigencia de financiación de la campaña exigen límites de gastos excesivamente reducidos. Varios candidatos sobrepasaron esos límites sin que se les aplicaran sanciones. Las sanciones en forma de multas de dos veces el monto excedido favorecen a los candidatos con recursos ilimitados. No exigir el pago de las multas sienta un mal precedente para futuras campañas electorales.

Recomendación:

Las reglas de financiación de la campaña deben reformarse para fijar un tope de gastos más razonable y sanciones no pecuniarias. El TSE debe hacer cumplir estas penas en su totalidad.

Conclusión 7: Politización del TSE

El Artículo 137 de la Constitución Ecuatoriana establece un proceso de selección para los *vocales*, los siete miembros de la cúpula del TSE, por medio del Congreso Nacional. La composición de la autoridad electoral refleja de esa forma el poder relativo de los partidos políticos en competencia. La competencia política y las luchas internas crean obstáculos innecesarios en un proceso de por sí complejo que exige una comunicación eficaz tanto dentro del TSE como entre el TSE y los Tribunales Provinciales. Las autoridades electorales deberían ser felicitadas por superar estos obstáculos en las recientes elecciones, pero aún cuando sean posibles la coordinación y la cooperación, un TSE politizado es más vulnerable a acusaciones por fraude.

Recomendación:

Deben realizarse todos los esfuerzos por despolitizar al TSE y los TPE. El proceso de selección debe reformarse para centrarse más en el conocimiento técnico y menos en la lealtad partidaria.

DEFINICIÓN DE TÉRMINOS CLAVE

Actas de escrutinio

Documentos oficiales utilizados para contar votos en cada centro electoral.

Cédula

Documento nacional de identidad necesario para votar.

Padrón electoral

Lista de votantes.

Centros de Cómputos

Centros de transmisión de resultados ubicados en los Tribunales Provinciales.

Impugnaciones

Poner en tela de juicio los resultados de la elección.

Juntas Receptoras de Votos (JRV)

Centros electorales.

Recinto electoral

Ubicación central donde se encuentran muchas JRV.

Participación Ciudadana

Una ONG de reciente formación que se encargará de la observación interna de la elección y un recuento rápido.

Tribunal Provincial Electoral (TPE)

Autoridades electorales provinciales. Hay 22 provincias en Ecuador.

Tribunal Supremo Electoral (TSE)

El TSE tiene a su cargo la organización de las elecciones en Ecuador.