



Extracted from *Treatise on Compared Electoral Law of Latin America*
© International Institute for Democracy and Electoral Assistance 2007.

International IDEA, Strömsborg, 103 34 Stockholm, Sweden
Phone +46-8-698 37 00, Fax: +46-8-20 24 22
E-mail: info@idea.int Web: www.idea.int

XXXIX. LOS ESCRUTINIOS: MECANISMO Y CONTROL

BEATRIZ FRANCO-CUERVO*

1. INTRODUCCIÓN

Los escrutinios constituyen la fase final del proceso electoral, con la cual se concluye un complejo conjunto de actividades interrelacionadas, tanto de carácter institucional-formal como técnico-administrativas. Estas actividades se llevan a cabo con base en diversas normas legales que tienen como finalidad primordial determinar el sentido en que se ha manifestado la voluntad del cuerpo electoral, emitida en el ejercicio del derecho de sufragio (Ruiz Navarro, 1989).

Las actividades que se llevan a cabo en el proceso mediante el cual se valora y cuantifica el voto no son objeto de cuestionamiento en las democracias altamente desarrolladas. En cambio en algunos países de América Latina que no pueden preciarse de contar con una tradición de elecciones competitivas o que atraviesan por crisis políticas, tales tareas son frecuentemente puestas en duda por lo que hace a su capacidad para expresar el sentido auténtico de la voluntad ciudadana expresada mediante el voto.

La experiencia política de la región ha llegado a demostrar que el proceso escrutador bien puede producir resultados que poco tienen que ver con los votos depositados en las urnas, a tal grado, que no sin razón se ha llegado a opinar: “La oposición puede ganar las elecciones, pero los escrutinios los gana el gobierno”, o dicho en otras palabras: “Quien escruta, elige” (Lehr, 1981: 189).

En el marco de los procesos de redemocratización en Sudamérica y democratización en Centroamérica, que tuvieron lugar en la década de 1980,¹ la problemática electoral como método técnico e instrumento legitimador

* Para la actualización de este capítulo se contó con la colaboración de Luisa Fernanda Tanco Cruz.

¹ 1979, Ecuador; 1980, Perú; 1982, Bolivia; 1983, Argentina; 1985, Brasil y Uruguay; 1989, Chile y Paraguay; 1984-1990, Nicaragua y El Salvador.

del poder político cobró significativa importancia. Estos procesos hicieron necesaria la labor legislativa, tanto en lo que hace a la emisión de nuevas leyes electorales, como en cuanto a las reformas constitucionales y legales de la legislación ya existente. El objeto de este nuevo marco legal fue y sigue siendo básicamente perfeccionar el sistema sustantivo electoral y los procedimientos electorales, esto es, la configuración del personal y de métodos técnicos para reducir al mínimo las posibilidades de fraude.

En este ensayo se pretende, por un lado, comparar el proceso escrutador en 18 países² de América Latina y determinar las tendencias generales que en esta materia han sido producto de la legislación emitida en el decenio de 1980,³ con la promulgación, transformación y actualización de las constituciones y la legislación pertinente⁴ durante el decenio de 1990.⁵ De esta manera, nuestro estudio se lleva a cabo con base en la clasificación sistemática de los diversos elementos constitutivos del escrutinio previstos en el ámbito legal, para evaluar después su capacidad de funcionamiento o resultados cuando la legislación es aplicada.

2. ALGUNAS PRECISIONES SOBRE EL CONCEPTO DE ESCRUTINIO

La definición de *escrutinio* resulta ciertamente problemática. La mayoría de los autores coincide al sostener que consiste en el recuento de los votos (Pastor, 1988; Hernández Becerra, 1986: 56); sin embargo, se le suelen adicionar calificativos como: “medio para determinar el resultado de las elecciones” (Hernández Becerra, 1986: 336); “conjunto de actos electorales que regulan el resultado de las elecciones” (Ruiz Navarro Pinar, 1989: 273 y ss.); “calificación del sufragio”,⁶ etcétera.

² Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

³ Con motivo de los procesos de redemocratización en Sudamérica y democratización en Centroamérica.

⁴ Los artículos de la legislación soporte (códigos o leyes electorales) están acompañados del año de su promulgación, cuando ésta ha cambiado o ha sido recodificada.

⁵ Ocho nuevas constituciones (Argentina 1994, Bolivia 1995, Colombia 1991, Ecuador 1998, Paraguay 1992, Perú 1993, República Dominicana 2002 y Venezuela 1999). Siete nuevos códigos o leyes electorales (Bolivia 1999, Ecuador 2000, Nicaragua 2000, Paraguay 1996, Perú 1997, República Dominicana 1997 y Venezuela 1997, 2002).

⁶ Así, por ejemplo: art. 101, Ley Electoral de Argentina.

En realidad, el escrutinio consiste en una contabilización de los elementos que se relacionan directamente con la emisión del voto, el cual se lleva a cabo en diversas instancias o etapas. La primera se realiza en las mesas receptoras del voto, llevándose a cabo las subsecuentes etapas en órganos electorales de mayor jerarquía y cuya competencia se extiende a dimensiones territoriales más amplias que las etapas inferiores.

El proceso que se lleva a cabo en la etapa electoral del escrutinio no solamente incluye un simple recuento de votos emitidos —el que sin duda es el recuento más importante—, sino también el referido al número de electores que votó en cada casilla, al número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos o candidatos, al número de votos blancos y anulados, así como al número de boletas sobrantes de cada elección, etcétera.

Es importante observar que la labor de contabilización de votos necesariamente implica una valoración previa de los mismos, toda vez que se deben diferenciar cuáles son capaces de producir efectos jurídico-políticos plenos o relativos y aquellos que no son capaces de producir efecto jurídico alguno. En este sentido, la cuantificación de votos que se lleva a cabo mediante el escrutinio supone una calificación y valoración jurídico-política de los mismos, cuyo resultado deberá producir efectos vinculantes para el destino de la elección. La simple contabilización de votos sin valoración no sería posible en el proceso escrutador, ni produciría el resultado que por su naturaleza debe producir, es decir, el cálculo aritmético sobre el sentido en que se ha expresado la voluntad ciudadana y la vinculación a ésta de determinados efectos jurídico-políticos (Antillón Montealegre, 1986: 313).

Existe cierta confusión en el uso de los términos *cómputo* y *escrutinio*, a los que, en algunas ocasiones, se considera sinónimos. En nuestra opinión, y de acuerdo con lo expresado anteriormente, el concepto de “cómputo” sería más restringido que el de escrutinio, pues en tanto el cómputo se restringe a la simple labor cuantificadora, el escrutinio se refiere, además, a una labor cualificadora. Es decir, a todo el conjunto de actos mediante los cuales se contabiliza, valora y califica el voto y del que derivan sus consecuencias jurídico-políticas.

Sólo en tres países de América Latina, Bolivia (art. 171/88, 155/99), Costa Rica (art. 130) y México (art. 227), se define en la ley o código correspondiente el concepto de escrutinio.⁷ En el caso de Bolivia, el mismo se restringe

⁷ Las referencias a fuentes legales aluden a leyes o códigos electorales, emitidos en los decenios de 1980 y 1990, cuando no se menciona explícitamente el documento legal de los países respectivos.

a una contabilización de votos y la determinación de los correspondientes resultados. En cambio, en México, aunque también el concepto se define con base en una contabilización, la misma se refiere al número de electores que votó en la casilla, al de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, al de votos anulados por las mesas directivas de casilla y al de boletas sobrantes en cada elección. O sea, en ambos casos el término se define exclusivamente con base en las labores de contabilización propias de la actividad escrutadora, sin incluir en la definición del concepto la labor previa de valoración del voto, por lo que resulta incompleto. El caso de Costa Rica reviste especial importancia, toda vez que el escrutinio se define no con base en la contabilización del voto recibido por las mesas, sino más bien, en el trabajo de examen y calificación que lleva a cabo el Tribunal Supremo de Elecciones sobre la documentación que contiene los resultados del cómputo y clasificación del voto efectuado por las juntas receptoras (mesas). Esto quiere decir que el escrutinio, de acuerdo con la definición de la ley costarricense, se limita al escrutinio de última instancia o definitivo. En este caso el concepto se restringe a una labor de mera revisión, aprobación o rectificación del cómputo aritmético y legal de votos que hayan hecho las juntas receptoras (art.130), por lo que también resulta restringido.

Lo anterior demuestra que en los pocos casos en que la ley electoral ha definido el concepto de escrutinio, resulta limitado, toda vez que se restringe a una o algunas de las actividades que implica el complejo proceso del escrutinio. En México, único caso en que se define el concepto de cómputo, se destacan dos aspectos: por una parte, se equipara dicho concepto con el de escrutinio, lo que resulta incorrecto de acuerdo con lo expresado anteriormente. Por otra parte, se incluyen en el mismo actividades de cálculo y de relación entre las mismas, lo que corresponde al contenido del término desde un punto de vista técnico. Asimismo, cabe mencionar, que el Tribunal Federal Electoral mexicano ha definido el cómputo del voto como “la concordancia entre el número de electores y los votos propiamente dichos, es decir, extraídos de las urnas, los votos que se atribuyen a cada una de las fórmulas, más los votos anulados”,⁸ lo que refuerza la concepción mexicana de concebir al cómputo como una labor de cálculo, la cual, a nuestro juicio, expresa correctamente la esencia de tal concepto.

⁸ *Memoria del Tribunal Federal Electoral* (1991: 217).

3. COMPARACIÓN SISTEMÁTICA DEL PROCESO ESCRUTADOR EN AMÉRICA LATINA

En forma general y a manera de síntesis, el escrutinio entendido como la valoración tanto cuantitativa como cualitativa del voto se constituye en un proceso técnico y jurídico-administrativo. Proceso que se caracteriza por llevarse a cabo en etapas, las cuales podemos agrupar en tres categorías (preliminar, intermedia[s] y definitiva). La etapa preliminar se lleva a cabo por regla general en las mesas de votación una vez concluida la votación; la o las intermedias —si las hay— son realizadas por órganos electorales de mayor jerarquía, representantes de una unidad geográfica-política o electoral, a los que les corresponde, básicamente, el trabajo cuantitativo (totalización) de los votos escrutados por un determinado número de mesas. La etapa definitiva del escrutinio es la actividad integrante del proceso, en la cual se lleva a cabo la acción final de cuantificación y cualificación de los votos correspondientes a una elección en particular. Por regla general, esta etapa es realizada por el órgano electoral de mayor jerarquía ya sea nacional o local, dependiendo del tipo de elección y de las circunscripciones electorales respectivas (véase el cuadro XXXIX.1).

Todo proceso requiere de medios y mecanismos de control que garanticen su eficiencia y, en el caso del proceso escrutador, aún más de objetividad, en la medida en que dicho proceso tiene por finalidad determinar en última instancia el sentido en que se ha manifestado la voluntad del electorado.

Los medios y mecanismos de control que por regla general caracterizan el proceso escrutador tienen que ver con la organización y composición de los distintos órganos encargados de llevarlo a cabo; la documentación elec-

CUADRO XXXIX.1. *Síntesis del proceso escrutador*

<i>Los escrutinios</i>	<i>Medios y mecanismos de control/objetividad</i>
Preliminar (mesas)	Composición órganos escrutadores
Etapas intermedia(s)	Actas de escrutinio Comunicación y publicación de resultados
Definitiva	Posibilidades de fiscalización, etcétera

toral —actas de escrutinio su transporte y distribución—, la comunicación y publicación de resultados tanto parciales como generales, la posibilidad de fiscalización de las partes comprometidas, entre otros.

3.1. Escrutinio en las mesas

Las mesas electorales son los órganos facultados para llevar a cabo la primera etapa del proceso escrutador (escrutinio preliminar) (véase el cap. xxxiv de esta obra).

1) Procedimiento del escrutinio preliminar. En todos los países, a excepción de Brasil, la primera actividad en la realización del escrutinio consiste en la apertura del ánfora. La excepción de Brasil obedece a que una vez concluida la votación, la mesa sella apropiadamente el ánfora, la cual es remitida a la Junta Electoral respectiva conjuntamente con el acta correspondiente, en la que especifica el número total de sufragantes y la magnitud de la abstención (art. 154, III.e). Sólo en aquellos lugares donde el Tribunal Supremo Electoral así lo decida, a solicitud del Tribunal Regional respectivo, podrán las mesas receptoras llevar a cabo el escrutinio preliminar o cómputo de votos (art. 188).

Una vez abierta la urna o ánfora se procede, en la gran mayoría de los países, a la comparación entre el número de votos encontrados en la urna con el número de sufragios emitidos según los datos extraídos del padrón electoral. En Brasil, Costa Rica y México la legislación electoral no hace alusión a esta comparación.

Básicamente encontramos tres criterios adoptados por la legislación electoral para la clasificación de los votos: válidos, blancos y nulos. En México, Nicaragua, Panamá (hasta 1997, art. 267, 2/97), Uruguay, República Dominicana y Venezuela no existe el criterio de voto en blanco, el cual automáticamente se convierte en voto nulo. En El Salvador (art. 195.5/83 y 253, 12/92): “Se consideran como abstenciones, las papeletas depositadas que no tengan marca alguna. En ningún caso las papeletas sobrantes se tomarán como abstenciones”, es decir, su emisión no tiene ningún efecto posterior.⁹

⁹ Al respecto, es de tenerse en cuenta que el Código Electoral de 1992 plantea una especie de obligatoriedad del sufragio (art. 3): “El sufragio es un derecho y un deber de los ciudadanos, su ejercicio es indelegable e irrenunciable”, mas no así la Constitución Nacional de 1983, actualizada con las reformas de 1992 y de 2000.

En Bolivia, las papeletas no marcadas serán contabilizadas como votos en blanco (art. 147/99 e).¹⁰ En la mayoría de los casos deciden las mesas definitivamente la categorización y valoración de este tipo de votos.¹¹

Hay siete casos¹² en los que adicionalmente a la clasificación en votos válidos, en blanco y nulos, existe el criterio de voto impugnado (en cuanto a la identidad del elector): Argentina (art. 91 y 92) y Uruguay (art. 111 y 79), y el de voto recurrido u observado (validez o nulidad cuestionada): Argentina (art. 101. iv), Chile (art. 59 y 71.5/89), El Salvador (art. 195), República Dominicana (art. 140), Perú (art. 136). En estos casos es una instancia electoral superior la que decide sobre su clasificación y valoración definitivas. Por su parte, en Colombia existe el rubro de “tarjetas no marcadas”, ya que a raíz de la adopción de los tarjetones electorales en 1991,¹³ se presenta el fenómeno de tarjetas que no corresponden a las valoraciones previamente establecidas (válidos, blancos o nulos), es decir, aquellas que no presentan ninguna señal que permita clasificarlos¹⁴ como tales.

En cuanto al destino de las papeletas no utilizadas, en la mayoría de los países no se hace mención al respecto. Pero aquellas que han sido depositadas por los electores en las urnas, en la mayoría de los países se establece que sean conservadas. Tratándose de las papeletas no utilizadas, sólo en los casos de Costa Rica (art. 121 d), Guatemala (art. 186 m), México (art. 228/87, 229/96), Panamá (art. 257/83, 263/97) y Venezuela hasta 1997 (art. 135, 12/89), se dispone la destrucción de las mismas. En relación con las boletas escrutadas sólo en los casos de Panamá (art. 264, 1/83), Perú (art. 151/88, 300/97) y Venezuela, hasta 1997¹⁵ (art. 135, 12/89), se dispone su destrucción una vez que se ha llevado a cabo el escrutinio preliminar.

¹⁰ Si deseara votar en blanco, bastará que no ponga marca alguna en la papeleta.

¹¹ Bolivia (art. 173-4/88, art. 149/99), Colombia (art. 137), Ecuador (art. 65.c/87, art. 84c/2000), Guatemala (art. 83 y 237), Honduras (art. 177), México (art. 230), Nicaragua (art. 131 y 150, 1/88, art. 27, 9/2000), Panamá (art. 242, 246/93, art. 264/97) Paraguay (art. 228-9/81, art. 184, j y 227/96) y Venezuela (art. 135.3 y 9/89-172/97).

¹² Argentina (art. 101), Colombia (tarjetas no marcadas), Chile (art. 71), El Salvador (art. 253/93), Perú (art. 136, 143 y 144/89-269, 297/97), República Dominicana (art. 140, 142/97) y Uruguay (art. 79, 105 y 109/25, ley 17103, art. 40, 61/99).

¹³ art. 258, CN.

¹⁴ Criterios de clasificación para el voto en blanco y nulo: Ley 163/94, art. 17 (que deroga el 137/86).

¹⁵ art. 74, núm. 10. Colocar cuidadosamente el material utilizado por los electores para votar en las cajas previstas a tal efecto y precintarlas, estampando sus firmas, de tal forma que no puedan ser violentadas sin dejar clara evidencia de ello...

2) Actas de escrutinio. En todos los países¹⁶ en comparación se exige que se levante un acta de escrutinio, que tiene por objeto dejar constancia escrita de las actividades llevadas a cabo ya sea por la mesa o bien por alguno o algunos de sus integrantes; así mismo, se suele autorizar como mecanismo de control la emisión de copias de las actas y certificados y su distribución, bien sea a los partidos políticos, fuerzas armadas,¹⁷ órganos electorales, etcétera.

En ocho países¹⁸ se autoriza como mecanismo de control la emisión de copias de las actas de escrutinio; en cambio, en los otros 10 países¹⁹ no se prevé explícitamente tal posibilidad (véase el cuadro xxxix.2).

En aquellos países donde se autoriza la emisión de copias del acta de escrutinio, en cinco casos (Bolivia, El Salvador, Guatemala, México y Uruguay) los partidos políticos se encuentran legitimados para solicitar y recibir dicha copia; en El Salvador,²⁰ además, reciben copia del acta de escrutinio tanto la Junta Municipal y Departamental como el Consejo Central de Elecciones; en Bolivia también reciben la referida copia el notario electoral correspondiente (art. 174/93, 158 g/99).

En Colombia se emiten cuatro copias del acta de escrutinio: una para los responsables de arcas triclaves²¹ o claveros, otra para los delegados del registrador, otra para el registrador Nacional y la restante para el Tribunal Contencioso Administrativo (art. 142). En Perú se emiten, por lo regular,

¹⁶ Argentina (art. 102), Bolivia (art. 172 d y 174/88, 158/99), Brasil (art. 193.2, mesa y 179.4 Junta), Colombia (art. 142/86, modificado Ley 6ª/90, art. 12), Costa Rica (art. 121.1/52, 48/96), Chile (art. 71.7), Ecuador (art. 65.d/87, 34/2000), El Salvador (art. 253/93), Guatemala (art. 85, 240 y 85/87), Honduras (art. 177 y 120 h/81), México (art. 235), Nicaragua (art. 153/88, 27 9/2000), Panamá (art. 248/93, 153/97), Paraguay (art. 231-2/81, 120/96), Perú (art. 145/89, 172/97), República Dominicana (art. 140, 141/62-135/97), Uruguay (art. 111/25, art. 46, Ley 17113/99) y Venezuela (art. 135.9/89 – 74.5/97).

¹⁷ Art. 299 y 310/97.

¹⁸ Bolivia (art. 172.d y 174/88, 158/99), Colombia (art. 142), El Salvador (art. 195, 6/91, 254/93), Guatemala (art. 240 y 85, 7/87, pág. 144), México (art. 235/87), Panamá (art. 266/83, 271 /97), Perú (art. 145/89,291/97) y Uruguay (art. 111/25).

¹⁹ Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, Ecuador, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Venezuela (hasta 1997, art. 164: El original se remitirá al Consejo Nacional Electoral y las copias se repartirán conforme a lo estipulado en el Reglamento General Electoral).

²⁰ En el Salvador, el acta se extenderá en diferentes colores, una para entregarla al Consejo, una para la Junta Electoral Departamental y una para la Junta Municipal respectiva (art. 107/85, 196/91, 254/Ley 55/00).

²¹ Los documentos electorales se introducirán y guardarán en un (1) arca de tres (3) cerraduras o candados denominados *arca triclave*. Y claveros las personas estipuladas en el art. 148/86, para cada una de las circunscripciones electorales respectivas.

CUADRO XXXIX.2. *Emisión de copias de actas de escrutinio*

<i>País</i>	<i>Sí</i>	<i>No</i>	<i>Partidos políticos</i>	<i>Fuerzas armadas</i>	<i>Órganos electorales</i>	<i>Certificados</i>
Argentina		X				X
Bolivia	X		X		X	
Brasil		X				X
Chile		X				
Colombia	X				X	
Costa Rica		X				X
Ecuador		X				
El Salvador	X		X		X	
Guatemala	X		X			
Honduras		X				X
México	X		X			
Nicaragua		X				
Panamá	X					
Paraguay		X				X
Perú	X			X	X	
República Dominicana		X				X
Uruguay	X		X			
Venezuela		X			X	X

tres ejemplares: para la Oficina Nacional de Procesos Electorales, para el Jurado Nacional de Elecciones y para las Fuerzas Armadas (art. 145/89, 244/97).

En los otros países donde no se admite la emisión de copias del acta de escrutinio, se autoriza a los partidos políticos o sus representantes obtener una certificación de los resultados preliminares en siete casos.²²

3) Destino, transporte y custodia de la documentación electoral. En cuanto hace al destino de la documentación electoral de la primera etapa del

²² Argentina: certificado de escrutinio (art. 102), Brasil: copia autenticada del boletín de escrutinios (art. 179.4), Costa Rica: certificaciones (art. 121.k y l), Honduras: certificados (art. 120), Paraguay: certificado de resultados para los veedores que lo soliciten (art. 231, 2, 229/Ley 834/96), República Dominicana (art. 141/62, 136/Ley 275/97): un extracto en el que conste el número de votos que alcanzó cada candidatura, y Venezuela: los testigos que así lo exijan podrán obtener de la respectiva mesa, constancia certificada de los resultados de los escrutinios (art. 135.10/89, 173/97), adicionalmente, en Venezuela cada uno de los miembros integrantes de la mesa recibe copia del acta de escrutinio.

proceso escrutador, se puede decir que se dirige en 14 países²³ al órgano encargado de llevar a cabo la segunda etapa del escrutinio. En los restantes cuatro países²⁴ la documentación electoral correspondiente a la primera etapa del proceso la recibe un órgano intermedio que no es el encargado de llevar a cabo la segunda etapa.

En cuanto a la forma de entrega de la documentación electoral de la primera fase del proceso escrutador se precisa en 14 países²⁵ que se debe llevar a cabo personalmente. En Brasil (art. 194/88) y Perú (art. 150/89, 355/97) se establece además como opción el envío mediante agencia de correos, lo que en el caso de Chile (arts. 74-77/89) es obligatoria, y que en el de Venezuela (arts. 23, 58 fracc. II, 136 y 137/89) puede o no serlo.

En Argentina la documentación correspondiente a la primera etapa del proceso escrutador se hace llegar mediante la oficina de correos (art. 104/72); en Honduras la entrega es responsabilidad de las fuerzas armadas (art. 118/81) y en Panamá sólo se establece que se remitirá sin precisar por qué conducto (art. 266 de la Ley y 70 y 72 del Reglamento (véase el cuadro XXXIX.3).

3.2. *Escrutinios intermedios*

Concluida la primera etapa del escrutinio preliminar en las mesas de votación, se lleva a cabo una o subsecuentes etapas adicionales. El número de etapas entre el escrutinio preliminar y el definitivo para cada elección, es lo que aquí hemos denominado *escrutinios intermedios*, cuya práctica no sólo difiere de país en país sino también de acuerdo con el carácter de la elección, como se observa en el cuadro XXXIX.4.

²³ Argentina (art. 122/72, 105/83), Brasil (art. 154, 159/65), Chile (art. 79/89), Ecuador (art. 66 y art. 18.f./87, 89, 84d/00), El Salvador (art. 199/91, 257/ ley 55/00), Guatemala (art. 178 h y k/87), Honduras (art. 116.e y h/81, 122.i/92), México (art. 245/90), Nicaragua (art. 157/88, 19.9/00), Panamá (art. 281, art. 271, art. 270 y art. 267/93), Paraguay (art. 243/Ley 834/96), Perú (art. 53, 171/89, 244-246/97), República Dominicana (art. 142, 1145/94, 137/97) y Venezuela (art. 137/89, 173/97-02).

²⁴ Bolivia: el notario electoral correspondiente, art. 128.c/88, /160c, 161/99, Colombia: arcas triclaves y claveros, art. 147, Costa Rica: la Junta Electoral Cantonal, art. 122, hasta 1996/121.n, 123/96 y Uruguay: oficinas electorales departamentales, art. 118-9./25-89.

²⁵ Bolivia (art. 175/88, 42.h/99), Brasil (art. 194 & 2/88), Colombia (art. 144), Costa Rica (art. 122/52, 123, 125/96), Ecuador (art. 65.d/89, 76.d ye/87-00), El Salvador (art. 197/91, 255/ Ley 55/00), Guatemala (art. 240/87), México (art. 242.a), Nicaragua (art. 156/88, 122,2/ 00), Paraguay (art. 233, 4/89), Perú (art. 150/89, 303/97), República Dominicana (art. 143/68-63), Uruguay (art. 116-7/89) y Venezuela (arts. 23, 136, 137 y 58.11/ 89).

CUADRO XXXIX.3. Destino y transporte de la documentación electoral

País	Destino de la documentación electoral			Forma de entrega de la documentación electoral			Por medio de las fuerzas armadas
	Órgano escrutador siguiente	Órgano no escrutador	Entrega personal	Optativamente mediante el servicio de correo	Mediante servicio de correo		
Argentina	X				X		
Bolivia		X	X				
Brasil	X		X	X			
Chile	X				X		
Colombia		X	X				
Costa Rica		X	X				
Ecuador	X		X				
El Salvador	X		X				
Guatemala	X		X				
Honduras	X						X
México	X		X				
Nicaragua	X		X				
Panamá	X		-	-	-		-
Paraguay	X		X				
Perú	X			X			
República Dominicana	X		X				
Uruguay		X	X				
Venezuela	X		X	X			

CUADRO XXXIX.4. *Número de etapas intermedias del escrutinio*

<i>País</i>	<i>Elecciones presidenciales</i>	<i>Elecciones senatoriales</i>	<i>Elecciones diputados</i>
Argentina	0	0	0
Bolivia	1	1	1
Brasil	1	0	0
Chile	1	1	1
Colombia	2	2	1
Costa Rica	0	-	0
Ecuador	0	-	0
El Salvador	1	-	1
Guatemala	2	-	2
Honduras	2	-	2
México	1	1	0 (Diputados por mayoría) 1 (Diputados proporcionales)
Nicaragua	1	-	1
Panamá	0	-	0
Paraguay	1	1	1
Perú	1	-	0
República Dominicana	1	1	1
Uruguay	1	1	0
Venezuela	3	2	2

La actividad a realizarse en los escrutinios intermedios consiste en la totalización de los resultados electorales correspondiente a un conjunto de mesas pertenecientes a áreas geográficas delimitadas, en las que los órganos encargados de este tipo de escrutinios son competentes.

1) Relación entre el número de etapas intermedias y órganos escrutadores de las elecciones presidenciales y legislativas. La tendencia general es que el número de etapas intermedias previsto para las elecciones de presidente, senadores y diputados coincida tanto en cantidad como en los órganos encargados para llevarlas a cabo. Como excepciones se mencionan los casos de Brasil, Colombia, México, Perú (hasta 1993) Uruguay y Venezuela. En el caso de Brasil, para la elección de presidente se conoce una etapa intermedia, en tanto que para la elección de senadores y diputados, ninguna. En

Colombia, para la presidencial se dan dos etapas intermedias, mientras que para senadores (hasta 1991²⁶) y diputados, sólo una. En México, para la presidencial, senatorial y de diputados proporcionales se conoce una etapa intermedia, mientras que para la elección de diputados por mayoría, ninguna. En Perú, mientras que para la presidencial y senatorial²⁷ (hasta 1993) se da una etapa intermedia, para la de diputados, ninguna. En el caso de Uruguay, para la elección de presidente, senadores y diputados por cociente nacional se da una sola etapa intermedia, y en Venezuela se presentan tres etapas intermedias en la elección presidencial, de senadores y diputados adicionales por cociente nacional, mientras que para los de cociente entero son sólo dos etapas intermedias.

2) Actas de escrutinio en el escrutinio intermedio. En los casos de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela se exige, a efecto de que quede constancia de los resultados obtenidos mediante el trabajo del escrutinio de la segunda etapa —primera intermedia—, la redacción de un acta de escrutinio. En Bolivia, Colombia, Chile, El Salvador, México, Perú y República Dominicana se debe remitir copia de la misma a las autoridades electorales; en Bolivia, Chile, Guatemala, Honduras y México, se debe enviar copia de dicha acta a los tribunales electorales; en Bolivia, Brasil, Guatemala y Nicaragua deben recibir la mencionada copia los partidos políticos o coaliciones; en Colombia, se envía también copia del acta al gobernador, o sea, a la autoridad política y al presidente del Tribunal Administrativo municipal; en México también se le debe enviar el acta de referencia a un órgano dependiente del Poder Legislativo: Oficialía Mayor de Cámara de Diputados.

En los países que cuentan con segunda etapa intermedia²⁸ se exige un acta de escrutinio en Colombia, Guatemala y Venezuela, donde debe quedar constancia de los resultados obtenidos durante la etapa escrutadora correspondiente. En Colombia deberán recibir copia de la correspondiente acta las autoridades electorales y las autoridades políticas; en Guatemala se autoriza a los fiscales de los partidos políticos a solicitar copia del acta.

²⁶ En la CN de 1991 se introdujo la circunscripción nacional senatorial.

²⁷ En Perú, con la Constitución de 1993 se abolió el bicameralismo.

²⁸ Colombia (elecciones presidenciales y senatoriales), Guatemala (elecciones de presidente y diputados), Honduras (elecciones de presidente y diputados) y Venezuela (elecciones de presidente, senadores y diputados).

Sólo Venezuela conoce una tercera etapa intermedia de escrutinios, para la cual se exige, asimismo, el levantamiento de un acta de escrutinio, teniendo los miembros de la junta principal derecho a recibir una copia de la misma (art.140/89, 177 y 178/97-02).

3) Plazo para la realización del proceso escrutador (etapas intermedias). Por lo que hace al plazo en que se deben llevar a cabo cada una de las etapas intermedias del proceso escrutador, se debe mencionar que en El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Venezuela la correspondiente legislación electoral no establecen nada al respecto, esto es, ni plazo para su iniciación, ni para su conclusión. En los casos de Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, México, Perú y República Dominicana se establece un día fijo para la iniciación del mismo.²⁹ Uruguay constituye el único caso en que la legislación prevé un día no fijo para la realización de un escrutinio intermedio (art. 125/89).³⁰

En cuanto al plazo para la conclusión de las correspondientes etapas intermedias del proceso electoral encontramos en la ley colombiana y de la República Dominicana los únicos casos, en relación con el primer escrutinio intermedio, donde se establece un día y hora fijos para la conclusión de dicho proceso, aunque el mismo admite excepción al prever la posibilidad de prórroga para el caso en que no se hubiera concluido la labor

²⁹ Bolivia: 1ª y única etapa intermedia para elecciones nacionales, llevada a cabo por las Cortes Departamentales Electorales (art. 178/88): salvo fuerza mayor, el cómputo Departamental se efectuará a partir de las ocho de la mañana del día siguiente a las elecciones; Brasil: 1ª y única etapa intermedia, llevada a cabo por los Tribunales Electorales Regionales (art. 184): comenzará el día siguiente en que reciban los primeros resultados —el escrutinio preliminar en Brasil es realizado por las juntas electorales, las cuales lo inician el día siguiente a las elecciones y, salvo motivo justificado, deberá terminar en 10 días (art. 159)—; Colombia: 1ª etapa intermedia, la llevan a cabo las comisiones escrutadoras distritales, municipales y zonales (art. 160): a las nueve de la mañana del martes siguiente a la elección; 2ª etapa intermedia, la llevan a cabo los miembros de la Comisión Escrutadora del Consejo Nacional Electoral (art. 177): se iniciará a las nueve de la mañana del domingo siguiente a la elección; Chile: 1ª y única etapa intermedia, la llevan a cabo los colegios escrutadores (art. 82 y 93): se iniciará a las 14 horas del día siguiente a la elección; México: 1ª etapa intermedia, la llevan a cabo los consejos distritales electorales (art. 246): “a partir de las ocho horas del miércoles siguiente a la jornada electoral”; Perú: 1ª y única etapa intermedia, la llevan a cabo los jurados electorales departamentales (art. 152): desde el día siguiente al de la elección, y en la República Dominicana, 1ª y única etapa intermedia, la llevan a cabo la Junta Municipal Electoral respectiva y la Junta del Distrito Nacional (art. 144): inmediatamente después de concluidas las elecciones.

³⁰ Art. 125: dentro de los 10 primeros días siguientes a la elección.

escrutadora dentro del mismo.³¹ En los casos de Bolivia y Brasil —este último para el escrutinio intermedio de la elección presidencial—, se establece un plazo dentro del cual se debe concluir la correspondiente etapa escrutadora.³² En los casos de Colombia y México, en ambos procesos intermedios, así como en Perú y en Uruguay para el único existente, no se determina en qué plazo se debe concluir la verificación de la correspondiente etapa del proceso escrutador.

4) Organización y composición de los órganos electorales encargados de llevar a cabo las etapas intermedias del proceso escrutador. En los 14 países en que se presentan etapas intermedias en el proceso escrutador la tendencia predominante, en cuanto a los órganos electorales encargados de llevarlos a cabo, es que sus miembros se elijan o nombren en forma temporal o transitoria. Las excepciones al respecto se presentan, por un lado en Bolivia (Cortes Departamentales Electorales), Brasil (Tribunales Regionales Electorales) y República Dominicana (Juntas Municipales Electorales), donde sus miembros son nombrados en forma permanente, y por el otro en Paraguay (Juntas Electorales Seccionales, hasta 89) y Uruguay (Juntas Electorales Departamentales), donde sus miembros son elegidos mediante sufragio directo por el cuerpo electoral de la circunscripción respectiva.

Salvo en Paraguay (hasta 1989-1996) y Uruguay, debido a lo anteriormente expuesto, se presentan dos tendencias respecto al nombramiento o designación de los miembros integrantes de los órganos escrutadores encargados de las etapas intermedias del proceso electoral. Una de ellas es la de los países en que la facultad nominadora reposa en los organismos electorales correspondientes.³³ La otra es la de los países en que dicha acción reposa en los órganos legislativo, judicial o ejecutivo, nacionales o locales, o bien se encuentra previamente determinada.³⁴

³¹ Colombia (art. 1690: las Comisiones Escrutadoras iniciarán el escrutinio correspondiente a las nueve de la mañana del martes siguiente a la elección en forma permanente hasta las nueve p.m. Y si no se acaba, continuará el día siguiente hasta concluirlo. República Dominicana (art. 144): y deberá quedar terminado dentro de un periodo no mayor de tres días, a menos que ello no fuere posible por causas insuperables.

³² Bolivia: etapa intermedia (art. 180/88, 166/99): las CDE deberán concluir su trabajo de cómputo en el término fatal de 20 días a contar desde la fecha de las elecciones; Brasil: 1ª etapa intermedia, art. 198: debiendo terminar 30 días después de la elección.

³³ Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Venezuela.

³⁴ Bolivia, Brasil, Chile, México y Perú.

En la mayoría de los casos en que es el órgano electoral superior el encargado del nombramiento de los miembros integrantes de los órganos escrutadores intermedios, los cargos deben recaer en las personas que para tal efecto han sido propuestas por los partidos políticos, bien sea en forma proporcional a su fuerza electoral (Colombia y Venezuela) o en representación de cada una de las corrientes políticas que se presenten a la elección. Las únicas excepciones al respecto se presentan en Guatemala (art. 172), donde el Tribunal debe integrar las juntas electorales tanto departamentales como municipales con personas idóneas e imparciales, que no tengan una afiliación política manifiesta, y en Nicaragua, donde la influencia de los partidos políticos en la composición de los órganos electorales escrutadores es parcial, en la medida en que tan sólo uno de los tres vocales debe ser escogido de entre las listas presentadas por los partidos políticos con personería jurídica (art. 17/88, 33, 16/00).

En el otro grupo de países se observa cómo sólo en México —en forma parcial—, Paraguay (hasta 1996) y Uruguay —elección directa— se da una participación directa de los partidos políticos en la composición de estos órganos, es decir, como parte integrante de los mismos, mientras que en los cinco³⁵ casos restantes se prevé únicamente el derecho de fiscalización sobre estos órganos por parte de los partidos políticos.

3.3. *Escrutinios definitivos*

El escrutinio definitivo es la actividad integrante del proceso escrutador mediante la cual se lleva a cabo el cómputo general de los sufragios correspondiente a una circunscripción electoral o elección en cuestión, así como el examen de la documentación electoral. El órgano encargado de la realización del escrutinio definitivo puede o no ser el mismo para cada tipo de elección (de presidente, senadores o diputados).

Se realiza el escrutinio definitivo de todas las elecciones por el mismo órgano en Bolivia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana.³⁶ En Brasil, Colombia (has-

³⁵ Bolivia (a 1991), Brasil, Chile, Perú y República Dominicana.

³⁶ Bolivia: Corte Nacional Electoral; Costa Rica: Tribunal Supremo de Elecciones; Chile: Tribunal Calificador de Elecciones; El Salvador: Consejo Central de Elecciones; Guatemala: Tribunal Supremo Electoral; Honduras: Tribunal Nacional de Elecciones; Nicaragua: Consejo Supremo Electoral, Paraguay: Junta Electoral Central y República (hasta 1992)/Tribunal Superior de Justicia (art. 273-275, C.N./92 y Ley 635/95), Electoral Dominicana: Junta Central Electoral.

ta 1991), México y Panamá difieren los órganos que llevan a cabo el escrutinio definitivo de las elecciones de presidente y de las del órgano legislativo. En dos de los países bicamerales, esto es en Colombia (hasta 1991) y Brasil, coincide sin embargo el órgano encargado de llevar a cabo las elecciones de ambas cámaras del Congreso.

En Ecuador, Perú (hasta 1993), Uruguay y Venezuela se presenta sin embargo una coincidencia parcial de los órganos que se encargan de llevar a cabo el escrutinio definitivo de las elecciones de presidente y las del órgano legislativo, toda vez que el órgano que realiza dicho escrutinio para las elecciones de presidente, también lo lleva a cabo por lo que respecta a una parte de los miembros del órgano legislativo. En el Ecuador la realización del escrutinio definitivo de la elección presidencial y de los diputados nacionales es llevada a cabo por el Tribunal Supremo Electoral, mientras que el de diputados departamentales es realizado por los Tribunales Provinciales Electorales. En Uruguay la realización del escrutinio definitivo de las elecciones de presidente, senadores y diputados electos mediante el principio de cociente nacional la lleva a cabo el mismo órgano, mientras que el escrutinio de los diputados por cociente entero es llevado a cabo por las Juntas Electorales Departamentales. En Venezuela es el mismo órgano el que realiza el escrutinio definitivo de presidente, senadores y diputados adicionales electos por cociente nacional, mientras que el escrutinio definitivo de los senadores, así como el de los diputados electos por cociente entero es realizado por las Juntas Electorales Principales.

En México coincide el órgano que realiza el escrutinio definitivo de las elecciones de senadores y diputados proporcionales, el cual es llevado a cabo por los consejos locales electorales, las entidades federales para el caso de los senadores, y de cabeceras de circunscripciones plurinominales para el de los diputados; mas no así de los órganos que realizan el escrutinio definitivo de la elección presidencial —el Congreso— y de diputados por el principio mayoritario —consejos distritales electorales—.

En lo que respecta a la organización y composición de los órganos encargados de llevar a cabo los escrutinios definitivos —tanto de las elecciones presidenciales como legislativas—, se pueden distinguir, en principio, aquellos que cuentan con una organización administrativa de los que cuentan con una organización en forma de tribunal. Los primeros se denominan normalmente juntas, consejos o comisiones electorales, que pueden ser nacionales, departamentales o locales. Los segundos reciben usualmente la denominación de cortes, tribunales o jurados electorales (véase el cap. XVIII de esta obra).

Los órganos electorales escrutadores organizados en forma de tribunal se caracterizan por el predominio de facultades jurisdiccionales, es decir, por tener la atribución de decidir definitivamente sobre los conflictos, controversias y recursos que surjan y se presenten durante y después de realizados los escrutinios definitivos. Los órganos electorales escrutadores que cuentan con una organización administrativa se caracterizan por ser organismos encargados de la aplicación de la ley, no competentes de la justicia electoral, cuyas resoluciones son consideradas como de naturaleza administrativa y, por ende, recurribles en todo momento.

La tendencia, tratándose de órganos escrutadores organizados en forma de tribunal, es que sus miembros sean elegidos de manera permanente. Lo anterior resulta lógico, toda vez que una de las características de los órganos judiciales, tal y como se les conoce en Occidente, es la de la independencia de sus miembros en la toma de decisiones, para lo cual resulta imprescindible que tengan la certeza de que no serán removidos de sus cargos cuando los órganos afectados con sus decisiones no se encuentren de acuerdo con las mismas.

Por lo que hace a los miembros de los órganos electorales que se encargan del escrutinio definitivo que se organizan en forma administrativa, la tendencia es que sus miembros se elijan de forma temporal o transitoria. Esta tendencia resulta lógica, toda vez que la organización administrativa implica la posibilidad de control escalonado, mismo que se obtiene mediante la posibilidad de remoción de los titulares de los órganos inferiores. Por lo mismo, en los casos en que los miembros de este tipo de órganos se eligen de manera permanente, el correspondiente órgano sin excepción es el de superior jerarquía; sólo en el Uruguay —Juntas Electorales Departamentales— encontramos la permanencia (debido a su elección popular) de los miembros de este tipo de órganos, siendo que éstos no son los órganos electorales de mayor jerarquía nacional.

4. COMUNICACIÓN Y PUBLICACIÓN DE RESULTADOS

El proceso escrutador se lleva a cabo en diversas etapas, las cuales se encuentran interdependientemente relacionadas. El trabajo que deben hacer los organismos encargados de llevar a cabo cada una depende en gran medida de la información proporcionada por los organismos que han llevado a cabo las anteriores. De la calidad y rapidez de esta actividad informativa

depende en mayor o menor medida que los órganos encargados de efectuar las subsecuentes etapas electorales efectúen su trabajo con la objetividad, rapidez y transparencia necesarias.

El acta de escrutinio es el instrumento reconocido por todas las legislaciones analizadas, por medio del cual se comunican los resultados obtenidos en cada una de las etapas del proceso escrutador a los organismos encargados de llevar a cabo la siguiente etapa escrutadora. Sólo en la última fase algunas legislaciones³⁷ no prevén el acta de escrutinio para asentar los resultados de la labor de escrutinio, lo que resulta fundado, toda vez que ya no se requiere la comunicación de los resultados a otros órganos escrutadores.

Con el propósito de perfeccionar y complementar los medios de comunicación entre los órganos escrutadores, se ha introducido en la legislación de algunos países la posibilidad de comunicar los resultados mediante fax o telegrama. De esta forma se comunican los resultados del trabajo escrutador llevado a cabo por las mesas de escrutinio en Argentina (art. 105/72 y 02),³⁸ Bolivia (art. 175d/91),³⁹ Costa Rica (art. 122), Guatemala (art. 240), Honduras (art. 256/1993), Nicaragua (art. 154/88, 27 numeral 14/00) y Perú (art. 147/89). Asimismo, utilizan este sistema de comunicación otros órganos escrutadores distintos de la mesa: en Bolivia, las Cortes Departamentales Electorales (art. 180d/91); en Colombia, las Arcas Triclaves y Claveros (art. 155/86); en El Salvador, las Juntas Electorales Municipales (art. 195/1991 y 257/1993); en Honduras, los Tribunales Locales Electorales (art. 116e,h/81); en Perú, las Juntas Electorales Departamentales (art. 162/89) y en Venezuela las Juntas Electorales Totalizadoras (art. 137/89).

Digno de mención resulta el caso peruano, en donde, hasta 1993, todos los órganos encargados de realizar el escrutinio preliminar o intermedio, se encuentran obligados a comunicar los resultados por este tipo de medios tecnológicos. En la actual legislación peruana sólo se hace alusión a que: “La Oficina Descentralizada de Procesos Electorales envía a la Oficina Nacional de Procesos Electorales, inmediatamente y por el medio de

³⁷ Brasil (presidente); Costa Rica, Colombia (presidente); Chile, Honduras, Guatemala, México (presidente); Nicaragua, Paraguay, Uruguay (presidente y diputados por cociente nacional) y Venezuela (presidente).

³⁸ El presidente de mesa remitirá una copia del telegrama a la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior (modificación introducida por la Ley 25.610).

³⁹ En el nuevo código de 1999 no se hace mención explícita de este requisito.

comunicación más rápido disponible, el resultado del cómputo” (art. 316/97).

En el caso de México, no obstante que la remisión de los resultados electorales vía fax no se encuentra regulada expresamente, para las elecciones federales de diputados y senadores de 1991, como mecanismo paralelo al previsto por la ley, se utilizó dicho medio con el propósito de acelerar la rapidez en la comunicación de los resultados, en la siguiente forma: al momento que los presidentes de los Consejos Distritales anunciaban los resultados en los términos del art. 252 a, b y c, la persona encargada de las cifras preliminares en el ámbito distrital tomaba nota de ellas en un formulario especial, las confrontaba con los datos que aparecían en el documento que tenía que llenar el secretario del Consejo Distrital y las enviaba directamente a través del sistema fax del Instituto Federal Electoral a una oficina de recepción del instituto. La información así capturada fue concentrada en un solo lugar, con lo que se trataban de evitar los riesgos propios de transporte y conteo parcial de los resultados.⁴⁰

4.1. Mecanismos para garantizar la limpieza y transparencia de los escrutinios

Con el propósito de permitir que el trabajo escrutador se realice con la veracidad, rapidez y calidad necesaria para reflejar objetivamente cuál fue el sentido de la voluntad ciudadana expresada en el proceso electoral, las legislaciones electorales prevén diversas garantías para asegurar dicho objetivo. Entre los mecanismos que se prescriben para garantizar el correcto trabajo escrutador, encontramos básicamente: *a)* la publicación de resultados preliminares; *b)* la presencia de fiscales de los partidos políticos, testigos electorales etc. durante el verificativo de la labor escrutadora; *c)* medios de comunicación e información rápidos y eficientes entre los distintos órganos electorales involucrados; *d)* la emisión de copias del acta de escrutinio o de certificados sobre los resultados para los fiscales, partidos políticos y demás organismos estatales. En virtud de que en el cuerpo del presente trabajo ya se han comentado estos puntos (véase los incisos del 3.1.1 al 3.3.1), con excepción del primero (a) y para evitar repeticiones innecesarias sólo se comentará éste.

⁴⁰ Foro Electoral, núm. 3 de 1991: 22-23.

4.2. *Publicación de resultados provisionales*

Mediante la publicación de resultados provisionales se busca asegurar que los resultados en determinada(s) etapa(s) escrutadora(s) no puedan ser objeto de falseamiento en las subsecuentes. Debe tenerse en cuenta que el caso de la publicación de resultados electorales en general sigue siendo uno de los puntos menos regulados por la legislación electoral.

Los resultados obtenidos durante el proceso escrutador llevado a cabo en el escrutinio preliminar por las mesas, deben ser publicados en Brasil, Chile, Ecuador, México, Perú y República Dominicana.⁴¹ El órgano encargado de realizar la segunda etapa del escrutinio debe publicar los resultados de su actividad escrutadora en Bolivia, Brasil, Chile, Guatemala, Honduras, México, Perú y República Dominicana.⁴² El resultado de los es-

⁴¹ Brasil (art. 179.3): dos ejemplares del boletín de escrutinios serán fijados inmediatamente en la sede de la Junta, donde puedan ser vistos por cualquier persona; Chile (art. 71.7): copia de la minuta se fijará en lugar visible de la mesa; Ecuador (art. 76/00): *g*) fijar un ejemplar del acta en lugar visible donde funcionó la Junta Receptora del Voto, *h*) entregar el cuarto ejemplar al coordinador de la Fuerza Pública, en los casos de transmisión inmediata de resultados; México (art. 236): el presidente de la mesa fijará avisos en lugar visible con los resultados de cada una de las elecciones; Perú (art. 147/89): inmediatamente se fijarán carteles con el resultado de la elección, en lugar visible (art. 245-290/97). Terminado el escrutinio, se fija un cartel con el resultado de la elección en la respectiva Mesa de Sufragio, en un lugar visible del local donde ha funcionado ésta. Su presidente comunica dicho resultado al Jurado Electoral Especial, utilizando el medio más rápido, en coordinación con el personal de la Oficina Descentralizada de Procesos Electorales, y en República Dominicana (art. 141/62, art. 136/97): después de leerse en alta voz, se fijará un ejemplar de cada relación en el exterior del local en que se haya celebrado la elección, junto a la puerta del mismo.

⁴² Bolivia: Cortes Departamentales Electorales (art. 188/98, 35/99), concluido el cómputo departamental la Corte Departamental Electoral publicará de inmediato, por todos los medios de difusión a su alcance, el resultado de las elecciones realizadas en el departamento, incluyendo la asignación de representantes nacionales, de concejales y agentes municipales; Brasil: Tribunales Regionales Electorales —escrutinio definitivo de elecciones locales, senadores y diputados— (art. 199), la comisión escrutadora publicará diariamente en un órgano oficial, un boletín de los trabajos realizados y el número de votos para cada candidato; Guatemala: Juntas Electorales Municipales (art. 178h, k), debida publicidad; Honduras: Tribunales Locales Electorales (art. 178), el resultado se publicará inmediatamente, mediante cartel que se fijará en el edificio que ocupe el tribunal; México: Consejos Distritales Electorales (art. 244 y 251), se fijarán en el exterior del local los resultados preliminares para cada una de las elecciones; y en Perú: Jurados Electorales Provinciales —escrutinio definitivo de elecciones locales— (art. 20, 163 y 48, 169) y Jurados Departamentales Electorales —escrutinio definitivo de las elecciones de diputados— (art. 163/98), el resultado del cómputo departamental y la proclamación de diputados se publicará al día siguiente de efectuado éste, en el diario de mayor circulación de la respectiva capital de departamento. Y en República Dominicana (art. 144-5/62, art. 5 y 160/97).

crutinios obtenido por los órganos que llevan a cabo la tercera etapa escrutadora se debe publicar en Brasil, Guatemala y México.⁴³ En cuanto a la última etapa o escrutinio definitivo, se exige la publicación de resultados preliminares en Colombia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana y Venezuela.⁴⁴

En las legislaciones consultadas, en los casos de Argentina, Costa Rica, Ecuador (hasta 1989), Panamá, Paraguay y Uruguay no se hace alusión al tema de la publicación de resultados tanto provisionales como definitivos del proceso electoral. Los casos de Chile y Colombia presentan una característica especial, en la medida en que la acción de divulgación y publicación de los resultados electorales no recae en los órganos ejecutores del escrutinio, como en los demás casos aquí tratados, sino en otro órgano designado para tal efecto: en Chile, el Servicio Electoral (art. 95)⁴⁵ y en Colombia, el Registrador Nacional del Estado Civil (art. 26.21).⁴⁶

⁴³ Brasil: Tribunal Superior Electoral, escrutinio definitivo elección presidencial (art. 23. xvii): publicará boletín electoral; Guatemala: Juntas Electorales Departamentales, escrutinio definitivo elecciones locales (art. 177c y f/87), publicar inmediatamente los resultados de la votación; y en México: Consejos Locales Electorales (art. 247b y 261), fijar en el exterior del local del Consejo los resultados del cómputo de la entidad federativa.

⁴⁴ Colombia: Consejo Nacional Electoral, escrutinio definitivo elección presidencial (art. 191), terminado el escrutinio para presidente de la República, el cual se hará en sesión permanente, sus resultados se publicarán en el acto. El Salvador: Consejo Central de Elecciones, escrutinio definitivo de todas las elecciones (art. 73b.7), el Consejo deberá declarar los resultados del escrutinio; Guatemala: Tribunal Supremo Electoral, escrutinio definitivo elecciones nacionales (art. 245), el Tribunal está obligado a divulgar por todos los medios de comunicación los resultados electorales parciales y definitivos, dentro del plazo de los ocho días siguientes a la terminación del proceso electoral; Nicaragua: Consejo Supremo Electoral, escrutinio definitivo de todas las elecciones (art. 155/88, 160/00), a medida que el Consejo reciba informes, les dará publicidad, informes parciales y provisionales; República Dominicana: Junta Central Electoral, escrutinio definitivo de la elección presidencial y legislativas (art.176/94), relación general del resultado de la elección, y Venezuela: Consejo Supremo Electoral, escrutinio definitivo de presidente, diputados y senadores adicionales (art. 144/89), el Consejo ordenará la publicación de los resultados de las elecciones, en la *Gaceta Oficial de la República*, dentro de los 15 días siguientes a la proclamación de los candidatos. Cada Junta Electoral Principal ordenará, dentro de igual lapso, la publicidad de los resultados de las demás elecciones.

⁴⁵ El sexto día siguiente a la elección, el Servicio Electoral dará a conocer los resultados de acuerdo con los escrutinios practicados por los Colegios escrutadores, con carácter provisorio. Si los recibe antes, puede publicar inmediatamente.

⁴⁶ Dar a conocer a la opinión pública los resultados electorales a medida que se vayan conociendo y al final del escrutinio.

5. LA CLASIFICACIÓN, VALORACIÓN Y EFICACIA DE LOS VOTOS

La eficacia que un voto emitido en el ejercicio del derecho ciudadano de sufragio pueda ejercer en el curso de una elección supone la clasificación, valoración y calificación sobre la validez o invalidez del mismo.

5.1. Órgano facultado para la calificación del voto

En la totalidad de los países en análisis, con excepción de Brasil y Costa Rica, es la mesa que recibe el voto el organismo encargado de clasificar y valorar los votos por ella recibidos, aunque si bien es cierto que en todo caso es posible una revisión de dicho acto de valoración. En Brasil, son las Juntas Electorales —organismos facultados para llevar a cabo el escrutinio primario— las que se encargan de realizar el recuento y la calificación de los votos recibidos por la mesas (arts. 174 y 175/88); en cambio, en Costa Rica la mesa clasifica los votos por ella recibidos (art. 121, h/96), pero la decisión sobre la validez de los mismos corresponde al Tribunal Supremo de Elecciones (arts. 122-129,130/65⁴⁷).

5.2. Criterios para la clasificación y la calificación de validez de un voto

Los criterios para la clasificación y calificación de la validez de un voto deben sujetarse a parámetros previamente establecidos en la legislación pertinente, de manera que, independientemente del órgano concreto que lleve a cabo esta tarea, sea posible realizar esta actividad de la misma forma. Las legislaciones electorales latinoamericanas comparadas, clasifican los votos, por regla general, como válidos o nulos. Adicionalmente, en la mayoría de los casos se hace mención al voto en blanco, el cual puede ser o no válido. Así mismo, en algunos casos se adicionan los criterios de votos impugnados, observados, recurridos, boletas rechazadas o protestadas, e incluso el de tarjetas no marcadas, como se vio anteriormente.

⁴⁷ Adicionado por la Ley 7653, del 28 de noviembre de 1996, *La Gaceta* núm. 246 del 23 de diciembre 1996.

1) *Votos válidos*. En la mayoría de las legislaciones comparadas⁴⁸ no se define lo que se debe entender por voto válido, por lo que el contenido de este término se debe integrar de manera negativa, o sea, un voto válido de acuerdo a esas legislaciones será aquel que no quepa ser clasificado bajo ninguno de los otros criterios que contiene la legislación correspondiente para el efecto, esto es, como voto nulo, blanco, impugnado, etcétera.

2) *Votos nulos*. Como “voto nulo” se consideran aquellos votos que tienen algún defecto implícito que afecta su validez y los priva de efectos —al menos directos— sobre el resultado de la elección. Lo anterior supone criterios fijos según los cuales un voto emitido deba ser considerado como nulo. México (art. 230/90) representa el único caso donde la legislación renuncia a un principio enumerativo de criterios específicos y casuísticos para la calificación de un voto como nulo, toda vez que la legislación de dicho país establece de manera general que todo voto que no cumpla con los requisitos que la ley precisa para que pueda ser considerado como válido deberá ser considerado voto nulo. En todos los demás países se prefirió definir de manera precisa y limitativa en qué casos un voto puede ser calificado como nulo.

3) *Votos en blanco*. El criterio de “votos en blanco” hace alusión, por lo general, a todas aquellas boletas que fueron recibidas por el elector y depositadas por el mismo en las urnas correspondientes sin marca alguna, o por lo menos sin marca alguna en el lugar establecido para el efecto. En los países que no conocen el concepto de “voto en blanco”, México, Nicaragua, Panamá (hasta 1997),⁴⁹ República Dominicana, Uruguay y Venezuela, se considera como lo que en otros países se comprende bajo el concepto de “voto nulo”.

De especial importancia resulta el caso de El Salvador, país donde un voto no marcado⁵⁰ no se valora de acuerdo con criterios formales, sino ma-

⁴⁸ Bolivia, Brasil, Chile, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú (hasta 1993) (art. 287/97): el número de votos válidos se obtiene luego de deducir, del total de votos emitidos, los votos en blanco y nulos, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

⁴⁹ A partir de la reforma de 1997, los votos en blanco se contabilizarán por separado de los votos nulos, en una casilla específica dentro de cada votación, con la finalidad de distinguir los unos de los otros, toda vez que los votos en blanco venían siendo considerados legalmente dentro de la categoría de votos nulos.

⁵⁰ A diferencia de Argentina, Honduras y Paraguay, donde las tarjetas o papeletas electorales no marcadas son clasificadas como votos en blanco. Mientras que en Colombia, a partir de la década de los 1990, las tarjetas no marcadas conforman una nueva categoría dentro de la clasificación y valoración de los votos emitidos.

teriales. Esto es, en tanto que en el resto de los países el voto depositado sin marca se considera como voto emitido por el sólo hecho de haber sido depositado en la urna, en El Salvador tal hecho se considera como un voto no emitido, o sea, como una “abstención” (art. 195, fracc. 5/91 o 253/00), toda vez que el elector realmente se ha negado a emitir su voto, no obstante que ha depositado la boleta en la urna.

4) *Voto impugnado, observado y recurrido.* En Argentina (art. 91 y 92), República Dominicana (art. 141) y Uruguay (art. 79-81/99) se conoce otro criterio relativo a la calificación de un voto, el cual se refiere a las características subjetivas del elector y no a los aspectos objetivos del sufragio. De esta forma, cuando en Argentina existen dudas sobre la identidad del elector, y en Uruguay también en casos de supuesta pérdida o suspensión de derechos políticos o en casos de inscripción múltiple, puede ser declarado un voto como “impugnado” (Argentina), o como “observado” (Uruguay y República Dominicana).

En estos casos, en primera instancia, la decisión sobre la eficacia del voto queda a cargo del juez electoral respectivo en Argentina (art. 101, IV), de la Junta Electoral del Distrito Nacional o de la Junta Electoral Municipal respectiva en República Dominicana (art. 142) y de la Junta Electoral Departamental en Uruguay (art. 121/89, 130 y 131/99, p. 26).

Adicionalmente existe en Argentina la clasificación de voto “recurrido”, que tiene que ver con la validez del mismo, es decir, si su validez se encuentra cuestionada o es dudosa, caso en el cual decide la Junta Nacional respectiva (art. 101, IV).

5.3. *Efectividad del voto*

El efecto que puede ejercer un voto en el resultado de la elección es una cuestión que no siempre depende de su validez legal. Aunque resulta cierto que ésta constituye la condición necesaria para su efectividad directa en el resultado del proceso electoral en su conjunto, la efectividad indirecta que puede ejercer un voto no siempre supone su validez, muy por el contrario, es posible que los votos blancos e incluso nulos también ejerzan un efecto indirecto en el resultado de la elección. En seguida nos ocuparemos de la exposición del efecto del voto con base en la validez del mismo.

1) *Efecto del voto blanco.* Para la determinación del cociente electoral cuando el mismo se utiliza como medio del procedimiento de representación

proporcional, en la mayoría de los países solamente se toman en cuenta los votos válidos o válidamente emitidos.⁵¹ En cambio, en Brasil (art. 106/65/97) y en Colombia (art. 137/86, art. 17, Ley 163/94) se toman además en cuenta para la determinación de dicho cociente electoral los votos en blanco. En Ecuador se tiene en cuenta en las consultas populares y revocatorias del mandato (art. 16.63 y 88/00); en El Salvador, cuando la suma de votos nulos y “abstenciones” o votos en blanco supera, la totalidad de los votos válidos, se declara la nulidad de la elección (art. 325/92/00), al igual que en Perú, cuando su sumatoria supera las dos terceras partes de los votos válidos (art. 365/97). En Colombia, adicionalmente, mediante el Acto Legislativo 01 de 2003,⁵² se establece la plena validez al voto en blanco.

2) *Efecto del voto nulo*. Se presentan casos en los que los votos nulos de forma indirecta producen efectos para el resultado electoral. Por ejemplo, en México existe una barrera electoral de 1.5% de la votación nacional para tener derecho a la asignación de diputados de representación. Pues bien, de acuerdo con el art. 12 de la Ley Electoral, debe considerarse que forman parte de la votación emitida todos los votos depositados en las urnas, sean válidos, nulos o blancos, siendo ese total de votos el que sirve de base para determinar si un partido ha alcanzado o no 1.5% de la votación en todo el país, emitida para las listas regionales (Andrade Sánchez, 1991: 234). En Perú —hasta 1993—, la Constitución (art. 203/79) determina expresamente que el presidente de la República deberá ser electo por más de la mitad de “votos válidamente emitidos”. Sin embargo, a pesar de que la ley peruana preveía (art. 157/89) que para el cómputo de las elecciones no se tomaran en cuenta votos nulos o en blanco, la denominada Ley Alva de 1984 interpretó dicho artículo precisando que como voto válidamente emitido deben considerarse también los votos nulos y los blancos.⁵³ Actualmente, el nuevo Código Electoral peruano de 1997, en su

⁵¹ Argentina (art. 152 c/72/83), Bolivia (art. 156 a/91, 180, 181 a, 182/99), Guatemala (art. 203), Honduras (art. 194), México (arts. 14c y 17, 2 y 3), Panamá (art. 137), República Dominicana (art. 179/94) y Venezuela (art. 16/89, arts. 20, 21/ 97-02).

⁵² “Por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones.”

⁵³ Es importante el caso peruano, toda vez que la disposición constitucional, para la elección presidencial de 1980 había sido interpretada en el sentido de que, como voto válido, no cabían ser concebidos los votos nulos y en blanco. De haberse interpretado dicha disposición en el sentido de que también debían incluirse los votos nulos y blancos, el candidato que resultó ganador —Fernando Belaúnde— que obtuvo 45.37% de los “votos válidamente emitidos”

artículo 17 especifica que para el caso de la elección del presidente de la República, se requiere haber obtenido más de la mitad de los votos válidos, sin computar los votos nulos y en blanco.

6. VARIABLES QUE SE RELACIONAN CON LA EFECTIVIDAD DE LAS NORMAS DEL ESCRUTINIO

En este apartado se tratará de exponer de qué forma algunos factores institucional-formales, técnico-administrativos, e incluso político-sociales contribuyen u obstaculizan el cumplimiento de los principios electorales en materia de escrutinio.

6.1. Estructura organizativa de los órganos que se encargan del escrutinio

El tipo y forma de la organización de los órganos que tienen por objeto la ejecución de las leyes, constituye un elemento importante para las posibilidades reales de dicha ejecución. Esto resulta válido también por lo que hace a las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes electorales en materia de escrutinios. El propósito del presente punto es determinar de qué forma la organización de los diversos órganos electorales influye en la ejecución de las normas electorales relativas al escrutinio.

1) Organización de las mesas. Como características organizativas de las mesas que permiten un adecuado trabajo escrutador, se considera que su número se determine con base en los electores registrados; que el número de miembros que la integra sea fijo, y que se exija que los miembros integrantes por lo menos sepan leer, escribir y hayan recibido algún tipo de capacitación respecto a las funciones que deben realizar. Las dos primeras características se relacionan con las necesidades de trabajo que tendrán que llevar a cabo, de esta forma será posible saber de antemano con base en el capital humano disponible y el número de votos, qué tendrá que escrutar cada mesa, si el tiempo previsto por la ley para la conclusión del escrutinio primario realmente es posible. La tercera característica se relaciona con la

sólo hubiera alcanzado 35.42%, por debajo del 36% que estipuló para ese año la Constitución, lo que hubiera obligado a una segunda vuelta.

capacitación y calificación mínima que deben tener los miembros de este organismo para llevar a cabo la actividad receptora de los sufragios y el escrutinio de los mismos, que si bien no es el definitivo, sí es el más importante en el desarrollo del proceso, en la medida en que de él dependen tanto la(s) subsiguiente(s) etapa(s) del escrutinio definitivo, como la percepción negativa o positiva de la población y de los candidatos, respecto a la legitimidad del proceso. Si en las mesas no llegasen a resolverse los problemas de manera oportuna, legal y ante los testigos pertinentes, se generaría el efecto “bola de nieve”, el cual se manifiesta en la proliferación de denuncias e impugnaciones de mesa. Este efecto, sumado a la demora en el conteo de los votos y las denuncias, logra poner en entredicho cualquier proceso electoral, afectando la difusión de los resultados preliminares, que son la primera impresión y garantía de eficacia y transparencia.

En el caso de Colombia, más aún, donde hablar de fraude electoral no es una novedad. Aunque el país es reconocido internacionalmente por la antigüedad de su democracia, en la práctica la limpieza de las elecciones ha estado siempre en discusión. Y no sólo en los últimos años, sino desde los albores de la tradición electoral en el país, pues existe evidencia de fraudes electorales desde la naciente república del siglo XIX, como anota David Bushnell, historiador de la Universidad de Harvard: “Las modalidades del fraude abarcan desde irregularidades en el registro electoral (inscripciones de personas no aptas para votar o rechazo arbitrario de quienes sí reunían las condiciones) hasta el depósito de boletas falsas y abusos de escrutinio”.⁵⁴ A finales de la década de 1980, y con la promulgación de una nueva constitución, las reglas del juego cambiaron, pero no las malas costumbres políticas. Por ejemplo, en 1994, el entonces registrador Luis Camilo Osorio denunció que sus delegados, en 27 de los 32 departamentos, en siete zonas de Bogotá, habían detectado un inusitado crecimiento en el número de ciudadanos inscritos. Como resultado de las denuncias y de las pesquisas legales se anularon las inscripciones en 301 municipios de los aproximadamente 1100 del país. En las elecciones parlamentarias de 2002, el país se sorprendió de todas las trampas utilizadas por reconocidos caciques políticos para mantener su curul.⁵⁵ Según una investigación de la Registraduría, se descubrieron 102 casos de adulteración en los formularios entregados a los jurados (www.votebien.com).

⁵⁴ *Credencial Historia*, Bogotá, edición 50, febrero de 1994.

⁵⁵ Carlos Espinosa Faccioline, Vicente Blel, Moisés Quiroga, Carlos Clavijo y William Montes fueron algunos de los políticos que se vieron involucrados.

En las elecciones de 2003 (referéndum y autoridades departamentales y locales realizadas el 25 y 26 de octubre, respectivamente), dos meses y medio después, no había claridad sobre los resultados finales. Los escrutinios del referéndum fueron suspendidos al día siguiente, debido a que algunas registradurías seccionales no alcanzaron a entregar los datos. El entonces presidente del Consejo Nacional Electoral, Antonio José Lizarazo, manifestó (*El Nuevo Siglo*, 21 de noviembre de 2003): “Los problemas que generó el atraso de los cómputos es que las reclamaciones por irregularidades en el conteo inicial fueron elevados”.⁵⁶ Sin embargo, el conteo se reinició la segunda semana de noviembre en medio de denuncias de la oposición sobre irregularidades en el manejo de los resultados para favorecer el referéndum que impulsó el presidente Álvaro Uribe Vélez. Según un boletín de la registraduría de finales de noviembre, sólo faltaban 26 466 votos para llegar a los 6 267 443 sufragios que se necesitaban para validar algunas, por lo menos, de las 15 preguntas.⁵⁷ La incertidumbre continuó hasta finales de enero de 2004, cuando por fin se dieron a conocer los resultados definitivos del referéndum, en medio de diferentes intentos por cambiar las reglas del juego y de agudas polémicas sobre la conveniencia o no de redefinir el umbral de validación del referéndum, de tener o no en cuenta para dicho umbral las tarjetas no marcadas, etc. Según esos resultados, sólo una de las 15 preguntas fueron aprobadas. Al respecto dice mucho la caricatura publicada por el diario *El Tiempo*: “Levántate referendo y anda”, de mediados de febrero de 2004.

El referéndum no es el único caso. El 21 de abril de 2003, dos años después de celebrarse las elecciones, el Consejo de Estado determinó que el gobernador del Atlántico era Alejandro Char Chaljub, y no Ventura Díaz, quien estaba ejerciendo el cargo desde el 1 de enero de 2001. Los magistrados hicieron un nuevo escrutinio sin contabilizar 239 mesas a las cuales se les había comprobado irregularidades, como suplantación de electores, trasteo de votos y falsificación de actas (*El Tiempo*, 16 de junio de 2003). En el actual Senado hay todavía entre 20 y 25 curules que dependen de un fallo del Consejo de Estado, por demandas contra 400 000 votos. Hasta me-

⁵⁶ Hay que tener en cuenta que el susodicho referéndum, que buscaba atacar la corrupción y la politiquería, constaba de 18 puntos, temas o diferentes referéndum, lo cual hacía muy dispendiosa la labor de conteo y escrutinio. Adicionalmente, se recibieron reclamaciones de más de 18 de los 32 departamentos, lo cual llevó a las autoridades electorales a revisar cada una de las actas para tratar de establecer si había errores de digitación o transmisión.

⁵⁷ Inicialmente eran 18 preguntas, pero según sentencia de la Corte Constitucional C-551 de 2003, tres de ellas fueron declaradas inconstitucionales.

diados de diciembre de 2003 aún no se conocía el nombre del nuevo gobernador de Antioquia, etcétera.

De acuerdo con la experiencia de la región, en cuanto hace a la relación entre los miembros de la mesa, nada habla en favor ya sea de un sistema jerarquizado presidido por un presidente, o bien de un sistema donde todos los miembros posean el mismo estatus. Como medio de control indirecto, resulta adecuado admitir la presencia durante la verificación del escrutinio, de fiscales o delegados acreditados de los partidos políticos, testigos o notarios electorales e incluso de los candidatos.

2) *Neutralidad de los órganos electorales.* Una garantía institucional que se hace indispensable para el funcionamiento imparcial de los órganos electorales que se ocupan del escrutinio es la neutralidad. En este caso vienen a consideración dos aspectos: por una parte la independencia de los mismos frente al gobierno; y por otra, frente a los partidos políticos. Por lo que concierne a la organización de los órganos electorales escrutadores, la forma de tribunal contribuye esencialmente al logro de la neutralidad de dicho órgano, toda vez que preponderantemente sus miembros gozan de la garantía de nombramiento permanente, lo que les da independencia en sus funciones. Por otra parte, los miembros de este tipo de órganos se encuentran presionados, acorde a su formación judicial, a sujetar sus decisiones a los principios legales. Otra característica que refuerza la neutralidad de este tipo de órganos, es que tienden a no admitir en su seno a miembros designados, al menos directamente, por los partidos políticos.

a) *Independencia frente al Estado.* Es recomendable que la dirección general del proceso electoral, entendida como la facultad de regulación, control y decisión del mismo, no la compartan los órganos electorales superiores con organismos gubernamentales. En los casos en que esto sucede: Bolivia (hasta 1995), México (hasta 1994) y Paraguay (hasta 1993), se miran con frecuencia las elecciones con desconfianza y se cuestiona su autenticidad.

b) *Independencia frente a los partidos políticos.* La participación de los partidos políticos en los órganos electorales de superior jerarquía —que tienen que ver con la labor escrutadora—, también puede ser contraproducente y dar lugar a que éstos se vuelvan el medio a través del cual los partidos políticos controlan el proceso escrutador de acuerdo a sus necesidades políticas. En Bolivia (hasta 1995), por ejemplo, de acuerdo con las reformas de 1986, los tres partidos políticos grandes (ADN, MNR y MIR) te-

nían una representación proporcional a su fuerza parlamentaria en las Cortes Electorales, lo que trajo como consecuencia que los partidos políticos se convirtieran en jueces y partes en el proceso electoral, lo que contradecía la independencia e imparcialidad de dichos órganos. De esta forma, se abrió la posibilidad de alteración y modificación de las actas y cómputos electorales en función de los intereses de los partidos fuertes representados en las Cortes, además de la anulación masiva de votos, lo que en efecto sucedió en las elecciones de 1989 (Mayorga, 1988-1991: 273). Fue así como la organización característica de las Cortes Electorales, aunada a las características concretas del sistema electoral, según el cual cuando alguno de los candidatos a la Presidencia de la república no alcance la mayoría absoluta de votos, es al Congreso a quien le toca elegir al presidente, han hecho que en Bolivia el centro de gravedad de la lucha por el poder se desplace de la voluntad de los electores hacia el trabajo de escrutinio que llevan a cabo las cortes electorales, con el consecuente falseamiento de los principios democráticos. Así, entonces, las Cortes Electorales que llevan a cabo el segundo (Cortes Departamentales) y el tercer (Corte Nacional) recuento de votos, se encuentran comprometidas, debido a su composición, con la alteración y modificación de actas y de cómputos, con el objeto de que los partidos ahí representados obtengan siempre el mayor número posible de votos y, por otro lado, dicho compromiso se extiende hacia la anulación de votos, con la doble finalidad de evitar que algún partido político alcance la mayoría absoluta de votos en la elección general y de disminuir el número de congresistas de los restantes partidos políticos, para obstaculizar también el proceso de elección del adversario en el Congreso. En las mencionadas elecciones de 1989 en el proceso escrutador se presentaron ambos fenómenos de manipulación de resultados y anulación masiva de votos (5.67%) (Mayorga, 1988-1991: 272), la que incluso según observadores bien informados llegó a ser de 10%, lo que dio lugar a que el MNR planteara una demanda de nulidad del proceso electoral (Urcuyo, 1989: 27).

México (hasta 1996) presenta un caso de participación proporcional parcial de los partidos políticos en los órganos electorales. Según la Ley Electoral de 1991 de dicho país, tanto el órgano superior encargado de la organización electoral como los demás órganos se compondrán por consejeros nombrados por el Poder Ejecutivo y el Legislativo, por representantes de los partidos y por consejeros de los magistrados electos por las dos terceras partes de los miembros de la Cámaras de Diputados de entre una lis-

ta propuesta por el presidente de la República (si esa mayoría calificada no se alcanza, se procederá a sortearlos). Según el sistema mexicano, el número de representantes de los partidos será ponderado (ni igualdad entre ellos ni representación proporcional): entre 1.5 y 10% de la votación un representante; entre 10 y 20%, dos representantes; entre 20 y 30%, tres, y por encima de 30% de la votación, cuatro. Además integran dicho órgano un representante del Ejecutivo, que es el ministro de Gobernación y dos representantes del Legislativo: uno de la mayoría y otro de la minoría (compárese Núñez, 1991: 107-137). En México, donde el partido oficial fue prácticamente una institución gubernamental más, lo anterior significa que el partido oficial contaba no sólo con los miembros de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos —que por su trayectoria histórica en todo caso serán cuatro—, sino además con el representante de la mayoría en el Congreso y con el representante del Poder Ejecutivo. Como es de esperarse resultaba difícil que un órgano integrado de esta forma pudiera ser capaz de tomar resoluciones que afectaran los intereses del partido oficial. La participación proporcional o semiproportional de los partidos políticos en los órganos que llevan a cabo el escrutinio es enemiga de la imparcialidad con que deben contar este tipo de organismos. En efecto, las labores de escrutinio, en todo caso se deben realizar con base en principios objetivos y de acuerdo con métodos de cálculo y parámetros de valoración que permitan obtener de la manera más fidedigna posible el sentido preciso en que la voluntad del cuerpo electoral se ha expresado y derivar sus consecuencias jurídico-políticas, independientemente de los beneficios o perjuicios que este o aquel partido político puedan obtener con el resultado. Para este efecto, se hace necesaria la presencia de los miembros de los partidos políticos como garantía de que tales principios y métodos, efectivamente, se sigan, ya que un falseamiento de los mismos perjudicarían a este o a aquel partido; para este propósito basta con un representante por cada partido registrado. La participación proporcional de los miembros de los partidos políticos con base en su representación en el Parlamento choca necesariamente con las necesidades de objetividad y parcialidad, toda vez que sirve para que los partidos grandes adquieran el control del escrutinio y hagan valer su mayoría en dichos órganos, para bloquear el paso de los partidos políticos pequeños o para defender sus posiciones tradicionalmente adquiridas, aun a costa de la veracidad que se requiere para el cabal cumplimiento de los objetivos de este tipo de actos. Esto es, la participación de los partidos políticos en los órganos electorales debe servir como garantía de neutralidad y

de trabajo con base en principios objetivos, mas no de medio de control de sus labores propias por los partidos contendientes.

3) *Apoyo internacional para la organización de los órganos electorales.* Con el propósito de superar las insuficiencias técnico-administrativas, materiales y culturales, así como para dotar de confiabilidad al proceso electoral en aquellos países que no se precian de tener una tradición de elecciones competitivas, se ha recurrido con éxito a la asesoría internacional en materia electoral: ONU, OEA y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (Capel). Gracias a este tipo de ayuda, las elecciones nicaragüenses de 1990 y las hondureñas y bolivianas de 1993 resultaron exitosas.

Así mismo, la labor de observación, evaluación e información que han presentado los observadores internacionales en las elecciones de Nicaragua en 1990, Honduras en 1993 y Costa Rica, en 1994, ha contribuido a dotar de confiabilidad la labor escrutadora realizada por los correspondientes órganos electorales.

En cambio, la labor de los observadores internacionales enviados por la National Republican and Democratic Institutes for International Affairs a las elecciones de Panamá del 7 de mayo de 1989, contribuyeron al desastre electoral que concluyó con la invasión estadounidense a dicho país centroamericano.⁵⁸

Es con base en las experiencias negativas del trabajo de los observadores internacionales enviados por dichas instituciones de donde se desprende la necesidad de regular la participación de tales observadores en la correspondiente ley electoral, incluyendo condiciones, límites y tiempos de trabajo, así como los requisitos necesarios para considerar válidas sus opiniones e informaciones. Hasta el momento, la única ley de la región que regula, aunque de forma somera, la presencia de los observadores internacionales es la ley de Honduras en su artículo 177.

6.2. *Destrucción de papeletas escrutadas*

Los acontecimientos de las elecciones presidenciales del 7 de mayo de 1989 en Panamá demuestran que la destrucción de las boletas de escrutinio una

⁵⁸ Compárese "The May 7, 1989 Panamanian Elections", prólogo de Jimmy Carter y Gerald Ford, *National Republican and Democratic Institutes for Internationals Affaires*.

vez concluida la primera etapa del escrutinio contribuyen a facilitar el fraude electoral. En efecto, en aquella ocasión el desarrollo de la primera etapa escrutadora ante las mesas receptoras del voto, debido entre otras cosas al carácter público del mismo, se desarrolló en completa calma y con apego a la ley. Sin embargo, concluida dicha primera etapa las únicas constancias de los resultados eran las actas de escrutinio y las copias que de las mismas habían sido expedidas, toda vez que, según lo dispuesto por la legislación electoral de dicho país centroamericano (arts. 257 y 264 Nr. 11), todas las papeletas, tanto las escrutadas como las no utilizadas deben ser quemadas, lo que de hecho ocurrió. De esta forma, a partir de esos momentos la única prueba sobre el resultado del escrutinio eran las actas de escrutinio y las copias de las mismas. Aunado a lo anterior, la ley panameña no prevé de qué manera deben ser remitidas dichas actas a los órganos encargados de la segunda etapa del escrutinio, ni garantía alguna para su cuidado durante el transporte. Ante tales circunstancias, el blanco de ataque para los grupos interesados en cometer fraude electoral se restringía al robo de las actas de escrutinio, lo que debido a la crisis política que atravesaba Panamá de hecho sucedió, tanto durante la etapa de transporte como una vez recibidas por las Juntas Distritales. Tan evidente fue el fraude que el 10 de mayo el Tribunal Electoral procedió a anular las elecciones (Rodríguez, 1989: 34).

6.3. Copias de las actas de escrutinio

La expedición de copias de las actas de escrutinio se justifica en la medida en que éstas constituyen un elemento de prueba más sobre los resultados electorales. Así, por ejemplo, en Panamá, después de la invasión estadounidense del 20 de diciembre de 1989, se revocó el 26 del mismo mes y año el decreto de anulación de elecciones, para llevar a cabo una vez más el cómputo de votos. La actividad se centró exclusivamente en el recuento de los resultados asentados en las copias de las actas de escrutinio que fueron expedidas a los miembros de la mesa electoral una vez finalizada la primera etapa escrutadora.

6.4. Elementos materiales

Los órganos electorales deben contar, en todo caso, con los elementos técnicos y materiales que les permitan la realización eficaz y oportuna de la

actividad escrutadora. En Brasil (hasta 1997), por ejemplo, los órganos electorales carecían de capacidad para informar oportunamente los resultados, lo que daba lugar a que fueran los medios masivos de comunicación los que hicieran público los resultados electorales, los cuales obtenían mediante sistemas de conteo paralelo y a través de encuestas de salida. Esto dio lugar a que la autoridad electoral perdiera el control de la difusión de los resultados, tanto a los electores como a los elegidos: “a los organismos electorales sólo les queda el trabajo de verificar los resultados y dar estado legal a los mismos” (Cerdas, Rial, Zovatto, 1988-1991: 672). Algo similar sucede en Colombia, donde debido a lo obsoleto del sistema electoral, en sentido amplio —desde el punto de vista legal, administrativo y logístico—, los resultados se aceptan sin el conteo de 100% de los sufragios, debido a que 2% de la mesas se tardan semanas o meses en determinar su resultado y hacerlo llegar a la entidad correspondiente, por motivos casi inaceptables en pleno siglo XXI: la falta de medios de comunicación apropiados, o de plano inexistentes, que solventen las dificultades ocasionadas por las grandes distancias geográficas, los problemas de seguridad (propiciados por los diferentes grupos armados), así como la manipulación de las actas.

6.5. *La valoración del voto y sus efectos*

Resulta conveniente que las legislaciones especifiquen los criterios de clasificación del voto y sus distintas manifestaciones, como válido, nulo, en blanco, no marcados, así como las expresiones “votos válidos y válidamente emitidos”, pues no obstante que en principio sólo los votos válidos deberían producir efectos sobre el resultado de la elección, la posibilidad de diferenciar los distintos tipos de votos inválidos o no, que en una elección han sido emitidos, así como la abstención real, nos permitiría analizar mejor y descubrir determinadas ventajas y carencias del sistema político concreto. Adicionalmente, la publicación de resultados electorales debe reflejar todas estas características.

1) *Votos nulos y blancos.* El porcentaje de votos blancos, nulos o no marcados es un indicador que guarda relación con el grado de preparación o educación político-electoral de la ciudadanía. De esta forma, cuando se introducen nuevas modalidades para la emisión del voto, aumenta considerablemente el número de estos votos (blancos, nulos o no marcados), como

por ejemplo en Brasil, en las elecciones presidenciales del 3 de octubre de 1990. En dicha elección participaron con derecho al voto por primera vez grupos sociales que cuentan con escasa o nula instrucción: los muy jóvenes, los analfabetos, los de estatus económico muy bajo; dichos cambios en la composición del electorado debieron haber desempeñado también un papel decisivo en el aumento de los índices de votos nulos, blancos, e incluso de abstención (Dillon Soares, D'Araujo, 1991: 294 y ss.). No es casualidad que en las elecciones presidenciales peruanas de 1990 se advirtiera una estrecha relación entre los votos nulos y blancos con los índices de pobreza; de esta forma, en los departamentos más pobres los votos blancos se ubicaron ligeramente por debajo de 16%, y los nulos por debajo de 14%, en tanto que en los departamentos más ricos los votos blancos fueron 4.5% y los nulos 4% (Rospigliosi, 1988-1991: 379). Y en Colombia, donde a partir de los cambios y continuas reformas al proceso electoral, desde los inicios de la década de los noventa,⁵⁹ se ha incrementado sustancialmente, en todos los procesos electorales, el número de votos blanco y nulos, así como la manifestación de tarjetas no marcadas, mas no así los niveles de participación. Por ejemplo: para el caso de las elecciones a la Cámara de Representantes en 1990 el porcentaje de los votos blancos y nulos fue de 0.3%; en 1991, entre blancos, nulos y tarjetas no marcadas, de 12.9%; en 1994, de 8.6%; en 1998, de 10.5%, y en 2002, de 13.2% (Jaramillo, Franco-Cervo, 2005).

Adicionalmente, en Colombia, mediante el reciente Acto Legislativo de 2003, se estableció la plena validez del voto en blanco, es decir, que hay un candidato adicional a partir de esta reforma. Por lo tanto, en aquellos lugares donde a los electores no les gusten las listas o los candidatos únicos,⁶⁰ la alternativa legítima que tiene el votante es el voto en blanco, como respuesta a no compartir ninguna de las candidaturas inscritas en los distintos departamentos, distritos o municipios del país. Si los votos en blanco obtienen una mayoría absoluta sobre los votos válidos,⁶¹ deberá repetirse

⁵⁹ Oficialización de las tarjetas electorales, la Ley de estímulos para los sufragantes (403 de 1997), el Estatuto básico de los partidos políticos, financiación y campañas electorales (Ley 130 de 1994) y el Acto Legislativo 001 de 2003.

⁶⁰ En la pasadas elecciones del 26 de octubre en los departamentos de Cesar y el Magdalena sólo hubo un candidato inscrito para la gobernación respectiva.

⁶¹ Artículo 258, parágrafo primero: "Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mis-

el acto electoral. Así es como, al estrenarse la medida en las pasadas elecciones regionales del 26 de octubre de 2003, en el municipio de Susa, Cundinamarca, para la elección de alcalde, el voto en blanco obtuvo 67% del total de la votación, mientras que los dos candidatos sólo obtuvieron 23.54% (18.3 y 5.24%, respectivamente). En los casos de candidatos únicos, en el departamento del Cesar, con 97.47% de los votos escrutados y una participación de 52.60%, el candidato obtuvo 52.47%, el voto en blanco 26.73%, las tarjetas “no marcadas” 20.1%, mientras que los votos nulos sólo 0.6% del total de la votación. En el departamento del Magdalena, con 91.29% de los votos escrutados y una participación de 52.28%, el candidato obtuvo 65.35%, el voto en blanco 15.3%, las tarjetas “no marcadas” 18.4%, y los votos nulos 0.8%, según datos suministrados en la página *web* de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en diciembre de 2003.

La complicación de la elección por lo que hace a la simultaneidad de las elecciones, cuando en cada una de ellas participan muchos partidos políticos, cada uno con demasiados candidatos, también es un factor que contribuye a la existencia de votos nulos y blancos. Así sucedió en las elecciones presidenciales de Brasil de 1990 y en las de diputados de Ecuador de 1990 (Rivera, 1988-1991: 331). Y en Colombia, desde 1991, donde a pesar de que constitucionalmente se establece la no simultaneidad de las elecciones nacionales con las regionales o locales, la proliferación de candidatos y listas para la mayoría de los eventos electorales es abrumadora (compárese Jaramillo, Franco-Cuervo, 1999).

De esta forma, en casos de simultaneidad o proliferación de candidaturas y listas, sería saludable que la ley electoral fomentara y desarrollara un sistema adecuado de educación para los electores.

La obligatoriedad del sufragio, en opinión de algunos expertos, puede constituirse en un elemento que contribuye a la formación de la idiosincrasia democrática, en culturas en las que la democracia se encuentra en vías de consolidación. Esto, sin embargo, trae como consecuencia que el ausentismo como forma de expresión política, mediante la cual los ciudadanos muestran su rechazo y desconfianza al sistema, quede prohibido por el derecho electoral, prohibición que en algunos casos se sanciona con altas multas. De esta forma, la abstención se desnaturaliza y aparece encubierta en formas de voto inválido que no son sancionables: voto nulo, voto blanco, o tarjetas

mos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral”.

no marcadas, circunstancia que impide determinar el sentido de su magnitud y significado. Sin embargo, en Latinoamérica, donde ha primado la obligatoriedad del sufragio,⁶² no se presenta una relación directa y constante entre su obligatoriedad y los niveles de participación.

La solución salvadoreña que permite por una parte mantener la obligatoriedad del voto y, por otra, mantener la abstención como fenómeno electoral independiente, nos parece del todo adecuada. Según la ley salvadoreña, el voto depositado sin marca, que en la normalidad de los países en análisis se denomina “voto blanco”, debe ser catalogado como una abstención. El margen que no se puede medir de acuerdo con el sistema salvadoreño, es el de los votos en blanco producto de errores o ignorancia de los electores.

2) *Coincidencia entre validez y efectividad de un voto.* Con el propósito de ser congruentes con el principio de respeto a la voluntad ciudadana expresada en el ejercicio del derecho de voto, es necesario que las legislaciones de la región establezcan la coincidencia explícita entre validez y efectividad del voto, según el cual los efectos jurídicos, ya directos, ya indirectos, que un voto puede ejercer sobre el resultado de la votación, se reservan exclusivamente a los votos válidos. Con ello se descartaría la práctica de permitir que votos cuyo sentido no es determinable —votos nulos y votos blancos— ejerzan un efecto indirecto en el resultado de la votación, disminuyendo o anulando incluso el efecto de los votos válidamente emitidos.

6.6. *La automatización del escrutinio*

La demora en la realización de los escrutinios ha sido vista en la normalidad de los países en comparación como un vicio en el funcionamiento de los mecanismos electorales.⁶³

La rapidez del escrutinio y su inmediata comunicación a la opinión pública ha pasado a ser un elemento fundamental en el éxito o fracaso del régimen elec-

⁶² De los 18 países en comparación, salvo en Colombia y Panamá, nunca ha existido la obligatoriedad del sufragio, y actualmente no existe esta obligatoriedad, en las constituciones en: Colombia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Venezuela. Compárese al respecto el texto sobre el voto obligatorio en América Latina en esta obra y en Franco Cuervo, 1991.

⁶³ Compárese, por ejemplo: León-Rösch, Martini (1992: 29); Cerdas-Cruz, Rial, Zovatto (1992: 672); Venezuela, *El País*, 7 de diciembre de 1993.

toral. Un escrutinio lento que divulgue en forma incompleta o con errores, produce de inmediato el descrédito de todo el proceso, aunque en muchos casos pueda ser injusto, ya que no todos los países gozan de instrumentos tecnológicos que les permitan dar estos resultados con total eficiencia.⁶⁴

La aceleración hasta el extremo de lo posible del cómputo de los votos, de tal forma que los resultados den a conocer a la mayor brevedad posible, se plantea como un reto de todo proceso escrutador que quiera ganar en legitimidad y confiabilidad. Así, por ejemplo, en Chile, con motivo de las elecciones del 14 de diciembre de 1989, el hecho de que el Gobierno haya informado la misma noche de la elección sobre los resultados de 95% de los votos emitidos, cuya tendencia coincidió con las cifras definitivas entregadas en los siguientes días, fue interpretado por la opinión pública como una muestra clara de que los mecanismos electorales eran dignos de confianza (Fernández Baeza, 1989). En cambio, en las elecciones presidenciales de 1988 en México, el gobierno no pudo informar sobre los resultados electorales con la brevedad que previamente había prometido, con el pretexto de que la red del sistema de cómputo que habría de servir para tal efecto se había caído, hecho que contribuyó a acrecentar las sospechas de fraude electoral en contra del candidato de la oposición Cuauhtémoc Cárdenas.⁶⁵

Precisamente para contribuir a dicha exigencia de rapidez y eficacia en relación con la contabilización de votos y la emisión de los resultados, se han introducido los sistemas computarizados, ya sea para totalizar los votos recibidos por las mesas, como para la recepción de los mismos. Los sistemas de informática fueron utilizados con excelentes resultados en las elecciones presidenciales de Brasil de 1986 y en las elecciones locales de Ecuador en 1990.⁶⁶

El voto electrónico es una de las tendencias actuales en América Latina. Colombia, Costa Rica, Ecuador y Venezuela se destacan, entre los 18 países estudiados, como aquellos que abren paso o emprenden el camino

⁶⁴ Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C., en *Perfil de la Jornada*, 24 de octubre de 1991, p. 3.

⁶⁵ La rapidez del escrutinio y su rápida comunicación ha dejado de ser un factor más del proceso electoral para convertirse en una de las características o elementos indispensables para el buen funcionamiento de la democracia, tal como lo manifiesta el escritor mexicano Carlos Fuentes al afirmar: "Democracia" significa [...] elecciones limpias, instituciones electorales independientes, credibilidad en los resultados y rápida comunicación de los mismos", en *El País*, 2 de diciembre de 1993, p. 13.

⁶⁶ Compárese, para el caso de Brasil, Lima Aragao (1991: 547).

hacia la automatización del voto y del proceso del escrutinio desde sus legislaciones electorales, excepto en el caso de Colombia, que lo hace constitucionalmente por medio de un Acto Legislativo.

Posiblemente gracias a la novedad de este fenómeno en la región, aún no se cuenta con una definición precisa que delimite el campo al cual se hace referencia al abordar este tema. No obstante, a continuación se esbozarán las referencias que a él se hacen en los cuatro países anteriormente mencionados.

En Colombia se habla tangencialmente del voto electrónico sólo hasta el año 2003 mediante el Acto Legislativo 01.⁶⁷ Este Acto Legislativo, que hace una reforma política a la Constitución de 1991, señala que la adopción de este mecanismo busca lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.

En Costa Rica,⁶⁸ la implementación del voto electrónico se circunscribe a la disponibilidad que posea el Tribunal Supremo de Elecciones de emplear instrumentos confiables y seguros para este proceso, de manera tal, que pueda prescindirse, sin contratiempos, de las papeletas para cada elección y de los procedimientos inherentes a su uso. Este mecanismo pretende permitir a cada elector votar en el mismo distrito donde se encuentre en el momento de las elecciones, suprimiendo la obligación de los concesionarios y permisionarios de transporte público remunerado de personas en la modalidad de autobús, como ruta asignada, de poner sus vehículos y su personal a disposición del Tribunal Supremo de Elecciones para el transporte de los electores.

Por su parte, Ecuador, en su Reglamento General a la Ley de Elecciones (art. 154), atribuye al Tribunal Supremo Electoral la función de dictar los reglamentos especiales en el caso de llegar a adoptarse *un sistema de automatización del escrutinio o de inmediata contabilización o similares*. De esta manera, los resultados que este sistema arroje serán los que consten en las actas de escrutinio de las juntas receptoras del voto.⁶⁹

Venezuela es el país que aborda más a fondo en su legislación electoral el voto electrónico o automatizado. En la Ley Orgánica del Poder Electoral⁷⁰ se consagra que el Consejo Nacional Electoral tiene la competencia de

⁶⁷ Acto Legislativo 01 de 2003. "Por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones" (art. 11).

⁶⁸ Código Electoral y otras Disposiciones Conexas 1952 (Costa Rica). Reformado por la Ley 7653 del 28 de noviembre de 1996 y con la modificaciones introducidas hasta la Ley 8121 del 23 de julio de 2001 (art. 85 bis transitorio II, art. 104 y 177).

⁶⁹ Codificación de la Ley de elecciones (Ecuador), 5 de julio de 2000 (art. 193).

⁷⁰ Véase artículo 33 y 55.

establecer las condiciones que garanticen progresivamente la automatización en todas las áreas de su competencia (incluyendo las diferentes fases de los distintos procesos electorales), de acuerdo con los principios de confiabilidad, transparencia, auditabilidad, transferencia tecnológica, seguridad e integridad informática.

De la misma manera, en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política,⁷¹ se determina que el Consejo Nacional Electoral debe informar suficiente y anticipadamente sobre el sistema automatizado o no, de votación, totalización y adjudicación, con el fin de que los electores efectúen su votación conscientemente (art. 153), y se estipula lo referente al funcionamiento de las máquinas de votación (art. 155), programas y bases de datos (art. 156).

A pesar de que Colombia es el único país que hace alusión al voto electrónico en su Constitución Política, y Ecuador, Costa Rica y Venezuela en sus legislaciones electorales, no puede desconocerse la práctica que de este mecanismo se hace en otros países. Brasil es, probablemente, el ejemplo más significativo de ello al erigirse como un “pionero promotor” de la votación electrónica en la región.

En una entrevista realizada el 6 de agosto de 2003⁷² al juez José Paulo Sepúlveda Pertence, presidente del Tribunal Superior Electoral brasileño, se señala que la experiencia de la implementación del voto electrónico en su país “ha sido altamente positiva” tras haber obtenido resultados absolutamente confiables, en las últimas elecciones, al emplear la totalidad de las urnas electrónicas. De la misma manera, expresa el juez Sepúlveda, Brasil ha considerado como “un deber de cooperación para la consolidación de las prácticas democráticas en Latinoamérica” el préstamo de las urnas electrónicas a quienes lo demanden, bien sea para utilizarlas durante los trabajos electorales (como es el caso de Paraguay y Argentina) o para llevar a cabo experiencias piloto (como es el caso de México y República Dominicana).

De esta manera, puede observarse cómo el voto electrónico está expandiéndose raudamente por la región desde lo formal, en algunas de las legislaciones, hasta lo informal, con experiencias piloto. La aplicación de esta

⁷¹ Ley Orgánica de Sufragio y Organización Política, 1997.

⁷² Observatorio Electoral Latinoamericano. Brasil, pionera del voto electrónico en la región; entrevista al presidente del Tribunal Superior Electoral brasileño, juez José Paulo Sepúlveda Pertence, 6 de agosto de 2003, en <http://www.observatorioelectoral.org/informes/analisis/?country=brasil>, 26 de marzo de 2004.

forma de voto, que se extiende al escrutinio y a la adjudicación de escaños o poder político, implica una transformación drástica no sólo en materia legislativa sino también en las prácticas electorales, obligando a replantear y reestructurar un buen número de procesos electorales en la región.

7. A MODO DE CONCLUSIÓN

Desde un punto de vista legal, según se desprende de las legislaciones comparadas, existen determinados elementos en materia de escrutinio que representan constantes generales en esta materia. Así en todos los casos se establece la realización del escrutinio en diversas etapas o fases, las que ejecutan diferentes órganos.

En la primera etapa escrutadora se llevan a cabo los escrutinios preliminares. Éstos quedan a cargo de los miembros de las mesas receptoras del sufragio, que los realizan, una vez cerrada la votación, en un acto donde normalmente se acepta la presencia de los representantes o fiscales de los partidos políticos. Las actividades características de esta etapa son básicamente valoración, contabilización y clasificación de los votos depositados en las urnas. Los resultados del escrutinio se asientan normalmente en un acta de escrutinio y en la normalidad de los casos, está autorizada la expedición de copias o certificaciones de las mismas.

Los escrutinios intermedios son conocidos en la mayoría de los países. Puede existir una o varias etapas de escrutinios intermedios. El objeto es llevar a cabo la totalización de los resultados que corresponden a circunscripciones electorales que abarcan los distritos correspondientes a un número determinado de mesas o áreas electorales. En todo los casos se exige la elaboración de un acta de escrutinio en la que se deben asentar los resultados de la correspondiente actividad escrutadora.

Los escrutinios definitivos tienen por objeto la totalización general de los resultados electorales correspondientes a toda una circunscripción. La realización de este tipo de escrutinio corresponde normalmente al órgano electoral supremo en cada país o circunscripción electoral correspondiente. Sólo en aproximadamente la mitad de los casos se exige la elaboración del acta de escrutinio para esta categoría.

Como medios de control legal por cuanto hace al cumplimiento de las normas relativas al escrutinio, las legislaciones estudiadas ofrecen recursos de primera y de segunda instancia, los cuales, básicamente, pueden ser he-

chos valer por los partidos políticos. El efecto de estos recursos puede dar lugar a la anulación de la votación llevada a cabo ante la mesa, o bien de la votación general, de manera total, o bien de manera parcial.

Por cuanto a los criterios previstos para la valoración de los votos, en todos los países se conocen los criterios de voto válido y de voto nulo. El criterio de voto en blanco se conoce en casi todos los países, en tanto que los de voto impugnado, observado y recurrido permanecen como excepcionales, así como el de "tarjetas no marcadas". En casi todos los países sólo los votos válidos son capaces de producir efectos tanto directos como indirectos en el resultado de la elección. Excepcionalmente, los votos en blanco e incluso los nulos pueden producir efectos indirectos en el resultado de la elección.

Desde un punto de vista más general se puede, además, destacar que tanto la organización como la realización de los escrutinios recae básicamente en los órganos electorales o, como se a dado en llamar en algunos de los casos, en el poder electoral. La única excepción al respecto la presenta Colombia, en la medida en que quienes realizan los escrutinios no son directamente los órganos electorales sino comisiones especiales de ciudadanos, de carácter temporal, designadas para tal efecto y apoyadas y supervisadas por la organización electoral, mientras que en el resto de los casos son los miembros ya permanentes o temporales de la organización electoral los encargados de llevarlos a cabo.

De acuerdo con lo observado, por lo que hace a la comparación sistemática de la regulación de los procesos escrutadores contenida en las leyes electorales analizadas de la región, es posible precisar algunos de los aspectos generales de la legislación electoral, en lo referente a las normas relativas al escrutinio. No obstante, no resulta posible clasificar las leyes electorales en estudio con base en grupos o tendencias que nos permitan, en general, diferenciarlas como eficientes o no eficientes.

Lo anterior se debe a que las leyes electorales son sólo uno de los muchos factores que hacen posible el cumplimiento de los principios democráticos. El contexto sociopolítico en que las legislaciones electorales son puestas a prueba influye de manera decisiva en el éxito o fracaso de la aplicación de las normas que regulan el escrutinio, así como de la realización de los objetivos que las mismas persiguen.

Adicionalmente se puede señalar que las legislaciones de los países en estudio no nos permiten establecer principios firmes de clasificación con base en los criterios institucional-formal y técnico-administrativos, inhe-

rentes al proceso escrutador; debido a la gran cantidad de posibilidades de combinación que ofrece el derecho electoral para cada aspecto del escrutinio. En cada país se ha adoptado una combinación específica, que nunca resulta igual a la de otro país, toda vez que se ha buscado que las normas correspondientes ofrezcan solución a la problemática del país en cuestión. De esta forma, a la heterogeneidad de factores sociopolíticos corresponde una heterogeneidad de normas sobre el escrutinio.

Para advertir cómo la aplicación de las mismas normas de escrutinio en diversos países no deben necesariamente dar lugar a los mismos resultados, y que a la aplicación de diferentes normas no necesariamente corresponden diferentes resultados, sirven como ejemplo los casos de Costa Rica, Venezuela y Chile. Estos tres países se precian de contar con procesos escrutadores que gozan de confiabilidad y credibilidad, sin embargo, sus legislaciones ciertamente son diferentes una de la otra. Así, entonces, en tanto que en Chile el escrutinio primario lo llevan a cabo sólo el presidente y secretario de la mesa, en los otros dos países los escrutinios preliminares los llevan a cabo todos los miembros de la mesa. Mientras en Costa Rica la entrega de la documentación electoral correspondiente a la primera etapa se lleva a cabo mediante un órgano que no participa en el proceso escrutador, en los otros dos países dicha entrega se lleva a cabo de forma directa por la autoridad que ha realizado el escrutinio de primera instancia. En tanto que en Venezuela no se conoce el criterio de los votos en blanco, en los otros dos países sí. En Costa Rica no se conocen etapas intermedias, ni por lo que hace a la elección presidencial, ni en cuanto a la elección de diputados; en cambio en Chile se conoce una etapa intermedia para cada una de dichas elecciones, y en Venezuela se prevén tres etapas intermedias para la elección de presidente y dos para la de diputados.

Los anteriores ejemplos son ilustrativos para comprender la real importancia que desempeñan los factores sociopolíticos en el éxito de la aplicación de las normas electorales que tienen que ver con el escrutinio, y para comprender que sólo con base en el conocimiento de las interrelaciones que se presentan entre los contenidos normativos y la específica estructura sociopolítica, puede tener éxito la ingeniería electoral en materia de escrutinio.

Una década después, a pesar de constatarse una transformación y aparente modernización en las legislaciones pertinentes, los intentos de manipulación y fraude en la historia político-electoral latinoamericana no han encontrado solución. Lo que nos confirma que si bien se requiere la pro-

mulgación de transparentes y mejores reglas del juego, éstas son condición necesaria mas no suficiente para cambiar las malas costumbres políticas, aún características de la región. La falta de compromiso y control ciudadano hacen que, en algunos casos, siga siendo la trampa y la deshonestidad las que elijan a su gobernantes y no la voluntad soberana.