

**Análisis de la Efectividad de la Misión de Veeduría Electoral de la
Organización de los Estados Americanos - OEA en el proceso
electoral presidencial de Colombia 2014 según la Teoría
Sistémica de Easton**

ENSAYO COMO TRABAJO DE OPCIÓN DE GRADO

**PRESENTADO POR.
YOLANDA PEREZ
CODIGO.D6902129**

**PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES Y ESTUDIOS
POLITICOS**

**FACULTAD DE ESTUDIOS A DISTANCIA (FAEDIS)
UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
BOGOTÁ, 2014**

Análisis de la Efectividad de la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos - OEA en el proceso electoral presidencial de Colombia 2014 según la Teoría Sistémica de Easton

INTRODUCCION

Durante los últimos años la Organización de Estados Americanos (OEA) ha asumido una gran influencia en el ámbito de Cooperación y Observación Electoral de varios países de Latino América. Uno de los mecanismos importantes por parte de la OEA fue la creación de la carta Democrática Interamericana la cual fue significativa para fortalecer la paz, el desarrollo y consolidar la Democracia en América Latina. Igualmente ha evolucionado de una forma considerable en el tema de fortalecimiento de la ciudadanía política sobre todo en el aspecto electoral.

Como consecuencia de lo anterior, la OEA se ha convertido en una herramienta indispensable para todos los órganos que hacen parte de la observación Electoral. Así mismo, durante sus inicios, la OEA ha desarrollado importantes jornadas de trabajo, alimentadas por actividades de capacitación e investigación del proceso electoral internacional en diferentes países, en la que contempla la participación de las Organizaciones y Movimientos Políticos.

Durante el proceso de Cooperación Electoral la OEA usa la Misión de Observación Electoral (MOE) la cual es la encargada de apoyar a los Gobiernos cuando es por invitación del mismo, con el fin de brindar Constitución de legitimidad al proceso electoral. Otra de las funciones es coordinar actividades de seguimiento a nivel nacional y regional con las

autoridades electorales de los diferentes países, para hacer seguimiento a las distintas etapas del proceso electoral. Del mismo modo los procesos electorales se constituyen como pieza clave para el funcionamiento de los regímenes democráticos y cuentan con normas establecidas de las cuales depende su credibilidad. Por tal razón, la labor de la OEA se desarrolla con el propósito de fortalecer su legitimidad y transparencia respecto a temas como organización y vigilancia.

Por otra parte, la OEA cuenta con un Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO) el cual reúne, ordena y analiza la información sobre los aspectos más importantes del ciclo electoral contribuyendo a la consolidación de los sistemas político-electorales y a la realización de elecciones democráticas; esta labor la realiza mediante herramientas técnicas que permiten evidenciar la organización electoral, el financiamiento político, el acceso a medios de comunicación y el uso de tecnologías.

Teniendo en cuenta las funciones que tiene este organismo internacional sobre el proceso electoral de países latinoamericanos es importante conocer si la MOE de la OEA es eficiente y brinda garantías para las elecciones electorales de Colombia. En ese orden de ideas, es importante determinar que tan efectivas son las Veedurías Internacionales frente a la transparencia y eficacia del proceso electoral Colombiano. Para ello se hace necesario enfocar el análisis de acuerdo a la teoría sistémica de Easton, en el cual se estipula la importancia de la retroalimentación en los procesos electorales. Adicional a ello, Easton menciona la influencia de los ambientes Intrasocial y Extrasocial, siendo este último el actor principal cuya principal función es servir como veedor de las elecciones, es decir que avala los procesos electorales del país.

OBJETIVO GENERAL

Analizar la Efectividad de la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos - OEA en el proceso electoral presidencial de Colombia 2014 según la Teoría Sistémica de David Easton.

METODOLOGIA

1. Tipo de investigación.

El análisis aquí realizado es de tipo cualitativo ya que se van analizando los informes de la Misión de Veeduría Electoral (MVE) de la OEA acerca de las inconsistencias de las elecciones presidenciales de los años 2002-2010 en particular el tipo de demandas descritas en cada uno de ellos.

2. Métodos de recolección de información

La recolección de los datos se realizó a través de la información disponible en la web tales como libros electrónicos, noticias provenientes de distintos medios de comunicación e informes encontrados en la página de la Organización de Estados Americanos.

3. Revisión y análisis documental

Las noticias, los libros y los informes fueron leídos en su totalidad. El análisis fue centrado principalmente en los informes de los años 2002-2014 acerca del proceso electoral de la MVE/OEA, particularmente en la sección de demandas las cuales fueron realizadas por parte de ciudadanos. Posteriormente, se comparó con la teoría de Easton con el fin de evaluar si hubo o no una retroalimentación del proceso electoral a lo largo de las elecciones de años anteriores.

DESARROLLO ANALITICO

Intervención de la OEA en el proceso electoral Colombiano

La OEA viene expandiendo internacionalmente dicha labor desde 1962, solo con previa invitación directa del Estado fecha desde la cual se ha realizado mas de 200 Misiones en 27 países (Informe OEA, 2011). La OEA ha desarrollado esfuerzos por institucionalizar la observación electoral fortaleciendo su capacidad profesional y técnica mediante la construcción de una metodología basada en instrumentos y estándares internacionales así como la aplicación de las mejores prácticas observadas, lo que ha permitido también ampliar la Cooperación de la OEA con los distintos países miembros. (Informe OEA, 2006).

Desde la perspectiva de los Derechos humanos, la Carta Magna es el soporte principal del proceso electoral en la cual se destacan dos artículos estipulados en los principios rectores de las veedurías electorales (Constitución Política 1991-2010). Dichos artículos, están contemplados en el Proyecto de Ley 022 del 2001 (Sentencia C-292/03) del Senado de la República en su Artículo 9º que trata sobre el principio de transparencia y tiene como objetivo buscar la garantía de la acción de los derechos, deberes, y ordenamientos estipulados en la ley, y el

Artículo 12° el cual indica el principio de eficacia, señalando que los derechos y deberes deben favorecer a las necesidades de la comunidad y lograr los fines del Estado.

El Estado Colombiano realizó una invitación a la OEA para participar como observador de las Elecciones Presidenciales 2014; José Miguel Insulza, Secretario General de la OEA aceptó la invitación Presidencial para observar los comicios y designó como Jefe de la Misión de Veeduría Electoral (MVE) al Expresidente de Costa Rica, José María Figueres Olsen, quien también se desempeñó como Ministro de Comercio Exterior, de Agricultura y Ganadería en su país. De igual manera Figueres lideró un equipo de 64 Veedores pertenecientes a quince estados miembros de la Organización y cuatro países observadores distribuidos en el Distrito Capital de Bogotá y en 24 de los 32 Departamentos del país en la primera vuelta de las elecciones presidenciales. Para la segunda vuelta la Misión de Veeduría Electoral MVE de la OEA, estuvo integrada por 74 observadores y especialistas de 25 países (Revista Semana, 2014).

Es de entender que junto a las MVE/OEA actúan la ONG's nacionales, así como autoridades electorales competentes que se dan a la tarea de acompañar los procesos electorales con el propósito de ofrecer elecciones justas, transparentes y a tiempo. De la misma manera, se reitera que la responsabilidad del ciudadano cuando sale a votar es estar informado sobre las propuestas del candidato opcionado y al mismo tiempo, estar enterado de cómo se va desarrollar el proceso electoral; es decir, cómo, dónde y por qué va a votar y cuáles son sus derechos.

Planteamiento de la Teoría de Easton

Teniendo en cuenta que en este ensayo se pretende analizar la efectividad y transparencia del proceso electoral Presidencial Colombiano a través de la Veeduría de la OEA en Colombia y enmarcando los aportes teóricos de Easton, a continuación se explica brevemente su planteamiento teórico (Gráfico 1):

Modelo Simplificado del Sistema Político según David Easton

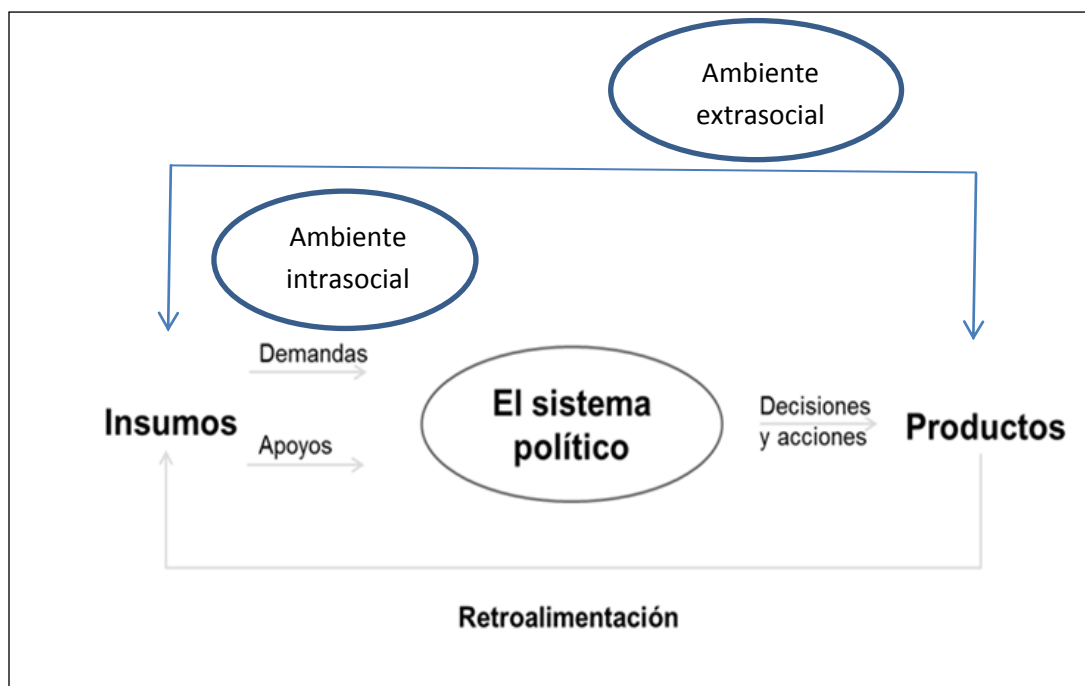


Gráfico 1: Esquema que indica el Modelo Simplificado del Sistema Político según David Easton. Fuente: Extraído y modificado de Cuna, 2007.

Easton expone que el sistema político tiene unos insumos y unos productos. Dentro de los insumos se encuentran principalmente las demandas o las solicitudes de los ciudadanos mientras que los productos

corresponden a las Leyes en términos de elecciones que indica el resultado electoral. Según el modelo de Easton cabe destacar que los productos estarán determinados por la influencia de lo que se presenta dentro del sistema político y los actores del mismo¹.

Elecciones presidenciales Según teoría de Easton

Dado a que el interés principal es el proceso electoral del país, es necesario conocer los actores que tienen influencia sobre el dicho proceso. Easton indica que un sistema político se compone de dos tipos de ambientes: *el intrasocial y el extrasocial*. La parte *intrasocial* es definida como todos los sistemas que pertenecen a la misma sociedad del sistema político mientras que el ambiente *extrasocial* se refiere a los sistemas fuera de la sociedad, que son componentes funcionales del sistema internacional (Cuna, 2007). Según Easton, en el análisis del sistema político es importante considerar la igualdad en las influencias ambientales en lo *intrasocial y extrasocial*; además, Easton destaca que es necesario tener ventajas tecnológicas para facilitar los medios de formación de personal capaz de desenvolverse en el tema de la política.

De acuerdo a lo mencionado, el proceso electoral colombiano está compuesto de los dos tipos de ambiente: el *intrasocial y extrasocial*. El primero de ellos se debe a que hay una regulación interna del proceso electoral mientras que el segundo se enmarca según el análisis de estándares de la comunidad internacional. (Cuna, 2007)

Por otro lado, según los reportes realizados por la MOE de la OEA (Tabla 1), en las elecciones presidenciales de Colombia del presente año se dio cumplimiento a su objetividad. Por lo tanto, se puede considerar

¹ El sistema electoral Colombiano en términos intrasociales de Easton estaría compuesto por: el Consejo Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil, los partidos políticos y candidatos.

que las MVE/OEA son eficientes ya que efectuaron la misión que les fue asignada durante el proceso electoral Presidencial. Sin embargo, cabe aclarar que el Estado Colombiano no está en la obligación de tomar en consideración los reportes que describen las MOE/OEA y por consiguiente no se genera una retroalimentación que permita mejorar las inconsistencias de los procesos electorales. Por lo tanto y teniendo en cuenta la teoría de Easton, en este caso el producto (correspondiente a los resultados de las elecciones) no contribuirá a crear insumos (equivalente a demandas) que permitan mejorar los procesos electorales a nivel interno.

Tabla 1: Inconsistencias que se presentaron en las elecciones electorales del año 2002 al 2014.

| PERIODO ELECTIVO | -INCONSISTENCIAS PRIMERA Y SEGUNDA VUELTA |
|--|--|
| <p style="text-align: center;">Elección Álvaro Uribe 2002.²</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Fraude electoral • Incumplimiento por parte de jurados de votación • La incapacidad de los actores para lograr acuerdos y concertar alianzas • La pérdida de legitimidad de los partidos políticos ante los electores como proveedores de soluciones a problemas nacionales. • Alteración de los formularios E14 (acta de escrutinio del jurado de votación) y E24 (resultado del escrutinio). En primer lugar, al momento de realizar los escrutinios municipales y departamentales (realizados 36 horas después de los escrutinios en mesas de votación), se evidenció una marcada diferencia entre los resultados del pre conteo y/o las colillas de los E14 destinadas al Registrador Nacional, por una parte, y los resultados consignados en las otras dos colillas de los E14 (destinadas a los claveros y a los delegados del Registrador Nacional respectivamente) y los E24, que en varios casos |

² Organización de Estados Americanos (OEA), informe de la Misión de Observación Electorales: La Republica de Colombia 26 de septiembre de 2003.

| | |
|---|--|
| | podrían alterar el resultado extraoficial anunciado. |
| <p>Relección Álvaro Uribe 2006.³</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Alto número de votos nulos y tarjetas no marcadas registrados en el Boletín No. 48 de la Registraduría Nacional del Estado Civil. • En estas reuniones se apreció la predisposición de compartir información que resultó de gran ayuda para el cumplimiento de las labores de la Misión. • La Misión, recibió algunas quejas y reclamos que en su mayoría se referían a: traslados de mesas a las cabeceras, amenazas a través de "panfletos" y amenazas a través de correos electrónicos. • Constreñimiento de votos • Presunta compra y venta de votos. • Falta de personal como jurados. |
| <p>Elección Juan Manuel Santos 2010.⁴</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Compra de votos. • Falta capacitación para personas designadas como jurados. • Suplantación de identidad, • Relleno de urnas, incrementos sospechosos de votación, • Reportes de mesas que no existieron. • Mesas sin actas • Hacinamiento de mesas y mamparas de votación en espacios al aire libre, afectadas además por la lluvia en centros urbanos importantes. |
| <p>Relección Juan Manuel Santos 2014.⁵</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Altos niveles de Abstencionismo • Otro dato que inquietó a la Misión fue el 5.2% de votos en blanco, 10.3% de votos nulo y 5.8% de votos no marcados • La Misión conoció con preocupación la filtración de resultados parciales en 2 países extranjeros, días antes de la celebración de las elecciones en el territorio nacional. • Falta capacitación de votantes y jurados de mesa. |

³ Organización de Estados Americanos (OEA), informe de la Misión Electoral. Colombia Elecciones presidenciales: 28 de mayo de 2006. Disponible en: http://www.oas.org/es/sap/deco/moe_informes.asp.

⁴ Organización de Estados Americanos (OEA), informe de la Misión de Observación Electoral. Elección presidencial: 30 de mayo de 2010 y segunda vuelta presidencial: 20 de junio de 2010. Disponible en: http://www.oas.org/es/sap/deco/moe_informes.asp.

⁵ Organización de Estados Americanos (OEA), informe de la Misión de Veeduría Electoral. Colombia: Elecciones Legislativas y Presidenciales (primera y segunda vuelta). Disponible en: http://www.oas.org/es/sap/deco/moe_informes.asp;

| | |
|--|---|
| | <ul style="list-style-type: none">• Compra de votos• La Misión observó que la conformación de las listas que alimentan las bases de datos esta fuera del alcance de las autoridades electorales, lo cual puede representar riesgos de sesgo en la nominación. □Entre otras razones, por el complicado sistema de sufragio que afecta el diseño de la boleta. |
|--|---|

Fuente: Elaboración propia basada en los informes de Misión de Observación Electoral; Elecciones Presidenciales de la Republica de Colombia 2002,2006, 2010 y 2014.

Análisis retrospectivo de los informes de las elecciones presidenciales del 2002-2014

Haciendo un análisis de la efectividad de las MVE/OEA a lo largo de los últimos cuatro procesos electorales presidenciales en Colombia, se puede evidenciar que el Estado no ha mejorado en algunos aspectos de las elecciones. Dentro de las irregularidades que se presentaron en común durante las últimas elecciones presidenciales se encuentran principalmente el fraude electoral y la compra de votos. Seguido de ello también se evidencia la falta de capacitación para personas designadas como jurados así como también de los votantes y jurados de mesa.

Lo anterior permite sugerir que aunque la MVE/OEA ha desempeñado una ardua tarea, ésta no ha tenido un impacto de retroalimentación a nivel interno. Lo anterior probablemente se debe a las inconsistencias internas del sistema Colombiano y a la falta de personal para observar las elecciones en zonas apartadas del país, por lo que no se tienen reportes de los procesos electorales, lo que se traduce en que no hay garantías suficientes para una democracia transparente y equitativa.

Como posibles alternativas para disminuir las principales irregularidades durante las elecciones electorales presidenciales mencionadas anteriormente podrían ser las siguientes:

- Dar a conocer a los colombianos el funcionamiento del proceso electoral por medio de los distintos medios de comunicación como la televisión, propaganda impresa entre otros., con el fin de aclarar la importancia de la participación de los mecanismos de intervención nacional e internacional y su papel durante dichos eventos.
- Imponer sanciones drásticas a aquellos actores que hagan publicidad en el día de las elecciones, las cuales serían prohibir su participación en las próximas elecciones, entre otras.
- Capacitar al ciudadano y jurados de votación al menos durante un mes antes de las votaciones para disminuir las falencias en el escrutinio del proceso.
- Mejorar los incentivos dados por la participación en las elecciones presidenciales relacionados al descuento en el cobro de documentos con el fin de motivar a los ciudadanos y disminuir el abstencionismo al voto.
- Establecer como prioridad la votación por parte de todos los ciudadanos; en caso contrario, sancionarlos económicamente con el fin de generar conciencia participativa ciudadana.

Cabe recordar que los informes de las Misiones no son de obligatorio cumplimiento, simplemente es un informe de observación en el cual se hacen recomendaciones; por lo tanto, se debería realizar un replanteamiento a la condición de obligatoriedad de los mismos.

Teniendo en cuenta el anterior planteamiento, se describen a continuación las posibles alternativas para que los objetivos de las Misiones Electorales de la OEA tengan un mayor impacto en los procesos electorales de los países miembros de la Organización.

- Hacer una reforma al estatus de los informes electorales, es decir que se conviertan en obligatorio cumplimiento a través de la obligación de reformas políticas realizadas por los Estados cuya argumentación serían dichos informes.
- Generar la discusión en las instituciones Universitarias de países miembros para crear herramientas que permitan la construcción de una organización enfocada al análisis electoral y cuyos informes sean de confiabilidad.

Con las anteriores propuestas, se podría consolidar poco a poco la transparencia en los procesos electorales y el funcionamiento de los regímenes democráticos.

PROPUESTAS

- Es importante que la OEA siga apoyando a los países en el tema de observación técnica y política en los procesos electorales como lo viene innovando, con el fin de que ponga en práctica sus experiencias de años anteriores en los procesos electorales más recientes con el fin de que las regiones obtengan beneficio.

- La monitorización del proceso electoral por parte de la OEA, debía contribuir a promover la conciencia sobre el significado de la democracia a nivel regional en el campo de observación electoral.
- Reformular el objetivo de la MVE/OEA y orientarlo a no solo hacer seguimiento sino que participe en mejorar las prácticas de las autoridades electorales con la idea de orientarlos a optimizar el acceso y promover la participación electoral en los países en donde son invitados como entes de control.

CONCLUSIONES

Las MVE/OEA son eficientes ya que efectuaron la misión que les fue asignada durante el proceso electoral Presidencial.

No hay un proceso de retroalimentación de las elecciones dado a que el Estado Colombiano no está en la obligación de tomar en consideración los reportes que describen las MOE/OEA.

El apoyo internacional por parte de la MVE/OEA es de trascendental importancia para la observación técnica y política de los procesos electorales.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de Colombia 1991-2010. Recuperado el 05 de Septiembre de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>.

Cuna, E. (2007). Aplicación y crítica del enfoque sistémico para el estudio de las culturas políticas en México. Recuperado el 14 de Junio de 2014 de: <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/6407.pdf>.

Gutiérrez, P y Muñoz-Pogossian, B. (2008). Mejores Prácticas en Observación Electoral de la OEA, 2004-2007. Recuperado el 07 del 10 de 2014 de: <http://www.oas.org/sap/docs/DECO/2009/Mejores%20Practicas%2012%20arm.pdf>

Gutiérrez, P y Zovatto, D. (2011). Financiamiento de los partidos Políticos en américa latina. Recuperado el 07 de Octubre de 2014 de: http://www.oas.org/es/sap/docs/deco/Financiamiento_partidos_s.pdf.

Informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA. (2002). Recuperado el 26 de Septiembre de 2003 de: http://www.oas.org/es/sap/deco/moe_informes.asp.

Informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA. (2006). En Colombia, recuperado el 04 de Noviembre de 2014 de: http://www.oas.org/es/sap/deco/moe_informes.asp.

Informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA. (2010). Sobre la Elección Presidencial y segunda vuelta Presidencial. Recuperado el 04 de Octubre de 2010 de: http://www.oas.org/es/sap/deco/moe_informes.asp.

Informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA. (2014). Elecciones Presidenciales (primera y segunda vuelta). Recuperado el 06 de Agosto de 2014 de: http://www.oas.org/es/sap/deco/moe_informe/Informe_Verbal_Colombi_a2014.pdf.

Organización de los Estados Americanos. (2011). Observando elecciones en las Américas. Recuperado el 05 de Agosto de 2014 de: <http://www.oas.org/es/sap/deco/>.

Revista Semana. (2014). Misión de la OEA supervisará elecciones con 74 observadores. Recuperado el 20 de Mayo de 2014 de: <http://www.semana.com/nacion/elecciones-2014/articulo/mision-de-la-oea-supervisara-elecciones-con-74-observadores/391361-3>.

Salazar, J y Boltz, I. (2010). Estudio de Casos: Uso de Tecnologías en Elecciones en las Américas. Recuperado el 07 de Octubre de 2014 de: http://www.oas.org/es/sap/docs/Estudios_de_Casos_Tecnologia_Elector_al_es.pdf.

Sentencia C-292/03. Corte Constitucional de Colombia. Recuperado el 08 de Abril de 2014 de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-292-03.htm>.