



MEDIACIÓN ELECTORAL UN APORTE A LA DEMOCRACIA

DR. GUILLERMO GONZÁLEZ ORQUERA *

* Nació en Quito. Es Doctor en Jurisprudencia por la Universidad Central del Ecuador. Tiene estudios superiores en Gestión Ambiental, Derecho y Gestión de las Telecomunicaciones; Formación en Derechos Humanos e Integración, Administración Pública, Derecho Constitucional y Democracia Directa, Derechos de Participación Política y Justicia Electoral.

En el área electoral desempeñó el cargo de Vocal Principal del ex - Tribunal Supremo Electoral y Presidente de la Comisión Jurídica en el 2005; y, vocal alterno en el 2008. Actualmente ejerce las funciones de Juez Principal en el Tribunal Contencioso Electoral, después de haber obtenido la mayor puntuación en el concurso de méritos y oposición convocado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.



Resumen:

Latinoamérica vive un momento histórico, una revolución que conlleva la transformación de nuestros pueblos. Parte de este cambio tiene que ver con la tradicional concepción de tres poderes; nuestro país actualmente se sustenta en cinco funciones que conforman el Estado. El Tribunal Contencioso Electoral como parte de una de ellas -la Función Electoral-tiene la responsabilidad de garantizar el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio y como parte de sus competencias debe proponer permanentemente avances que coadyuven a este propósito. La propuesta de utilizar a la Mediación como una alternativa válida a los tradicionales métodos de Resolución de Conflictos, constituye un aporte para el permanente perfeccionamiento de la Democracia.

El pueblo ecuatoriano se encuentra viviendo un proceso de cambio, las instituciones y el mismo sistema tradicional de división de tres poderes del Estado ha sido reemplazado. Con la entrada en vigor de la actual Constitución en el Ecuador se estableció un nuevo sistema que contempla cinco funciones del Estado: Legislativa, Ejecutiva, Judicial y Justicia Indígena; Transparencia y Control Social; y, Electoral. La Función Electoral uno de los actuales pilares del Estado, reemplaza al organismo anteriormente encargado de organizar los procesos electorales: el "Tribunal Supremo Electoral".

Esta nueva Función del Estado se encuentra conformada por el Consejo Nacional Electoral que tiene a su cargo: "[...] Organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente y eficaz los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados y posesionar a quienes resulten electas o electos"¹; y, el Tribunal Contencioso Electoral "[...] encargado de administrar justicia en materia electoral y dirimir conflictos internos de las organizaciones políticas."², concordante con lo establecido en nuestra actual Constitución que señala como atribución del TCE la resolución de "los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas."³

A esta nueva concepción del Estado y al proceso de cambio que ha llevado a ella, se lo ha denominado revolucionario. Ante esta afirmación se nos genera una pregunta: ¿Qué se puede entender dentro del sistema democrático como "Revolución"?

En el año 2000, Fidel Castro se refirió respecto a la revolución en estos términos:

"Revolución es cambiar todo lo que debe ser cambiado".

Revolución es sentido del momento histórico; es cambiar todo lo que debe ser cambiado; es igualdad y libertad plenas; es ser tratado y tratar a los demás como seres humanos; es emanciparnos por nosotros mismos y con nuestros propios esfuerzos; es desafiar poderosas

fuerzas dominantes dentro y fuera del ámbito social y nacional; es defender los valores en los que se cree al precio de cualquier sacrificio; es modestia, desinterés, altruismo, solidaridad y heroísmo; es luchar con audacia, inteligencia y realismo; es no mentir jamás ni violar principios éticos; es convicción profunda de que no existe fuerza en el mundo capaz de aplastar la fuerza de la verdad y las ideas. Revolución es unidad, es independencia, es luchar por nuestros sueños de justicia para Cuba y para el mundo, que es la base de nuestro patriotismo, nuestro socialismo y nuestro internacionalismo.

Con este sentido del momento histórico y como parte de una Función creada dentro de este proceso de cambio, el Tribunal Contencioso Electoral tiene el reto histórico de trascender a su propia naturaleza y constituirse -dentro de las atribuciones y competencias que le han sido asignadas- en un generador para el cambio, léase "el avance" de este proceso que permita entre otras cosas el no estancamiento de las ideas y el fortalecimiento del sistema democrático.

La democracia no es solamente un sistema de gobierno, es una decisión y una forma de vida. Como cualquier sistema de gobierno es perfectible para lo cual requiere de cambios y es esta necesidad de adaptación permanente la que permite adecuarlo a las nuevas realidades que la sociedad a consecuencia de su propio avance va creando. La continua búsqueda de la perfección -que nunca lograremos- permite que los procesos de cambio se conviertan no solo en receptores sino también en generadores por si mismos de otros procesos similares que a su vez recibirán y aportarán a otros, volviéndose este proceso en el motor del avance de la sociedad.

Sin embargo este proceso de avance en la democracia requiere entre otras cosas, del cumplimiento de ciertos principios:

La democracia como sistema de gobierno y forma de vida requiere que todos estemos debidamente informados, con una clara y segura conciencia ciudadana que nos permita reconocer y exigir nuestros derechos, respetando los derechos de los demás y cumpliendo

1 Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, No. 1, Art 25.

2 Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. Art 61.

3 Constitución de la República del Ecuador. Art. 221.

responsablemente con nuestros deberes, así como también actuar con sentido crítico y participativo para su fortalecimiento.⁴

Y, en relación a los sistemas electorales requiere además como se plantea en la obra *"Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción"* algunos "Requisitos estratégicos de un debate de reforma":

a) El primer requisito estratégico es de tipo analítico y reside en un buen diagnóstico integral del sistema electoral vigente. ¿Cómo funciona? ¿Cuáles son sus elementos? ¿Qué efectos tiene? ¿Cómo cumple con las exigencias funcionales que se les plantean? ¿En qué medida se adapta el contexto socio-cultural y político-institucional? Tras este primer paso, el análisis arrojaría una primera pista respecto de si hay razones fundadas para entrar en un debate de reforma electoral [...] El método más apropiado para determinar la relevancia o contribución del sistema electoral respecto de los fenómenos en discusión es el método comparado, aplicado de acuerdo a tiempo y lugar.

b) El segundo requisito estratégico en el debate sobre la reforma electoral consiste en determinar con exactitud los objetivos de dicha reforma [...] ¿Qué se quiere mejorar? Esta tiene que ser la pregunta orientadora en el debate sobre la reforma de un sistema electoral.⁵

En esta línea de pensamiento, siendo el primer requisito estratégico para una reforma en esencia el "diagnóstico del sistema electoral vigente", empezaremos aclarando que para efectos del presente ensayo no realizaremos un análisis pormenorizado de todas las cuestiones que en materia electoral requieren de una reforma. Como ya se ha manifestado anteriormente el sistema será siempre perfectible sin que esto signifique una crítica sino más bien una propuesta de aporte, por lo que nos centraremos en una de las cuestiones que son de competencia del Tribunal Contencioso Electoral: El proceso para resolución de conflictos de naturaleza electoral, intentando en el análisis responder todas o la mayoría de las preguntas planteadas

en el primer literal de los requisitos estratégicos planteados.

Uno de los aspectos más importantes de la gestión institucional es la resolución de conflictos de carácter electoral, tanto internos de las organizaciones políticas como externos para con otras organizaciones e inclusive con los organismos electorales; sin embargo en el sentido proactivo necesario para el mejoramiento de la democracia no podemos limitarnos a ser meros espectadores del proceso, debemos generar espacios que coadyuven a su mejora continua. El artículo 18 del Código de la Democracia señala que uno de los principios rectores de la función Electoral es el "servicio a la colectividad"; y, que "La Función Electoral garantiza el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía".

Consecuentemente y como parte del servicio a la colectividad al que estamos obligados debemos contribuir al fortalecimiento de los derechos políticos referentes a la organización política de la ciudadanía.

Adicionalmente, la gestión del Tribunal Contencioso Electoral debe ser transparente de manera que la ciudadanía tenga confianza en dicha gestión, los sectores políticos y también los actores sociales deben tener plena confianza no solo en el sistema, sino en el accionar de la administración de Justicia Electoral.

Todo ello nos lleva a la obligación de contemplar nuevos sistemas, nuevos procesos, que faciliten y mejoren la forma de resolución de conflictos electorales, brindando confianza y certeza a los ciudadanos respecto de la legalidad y transparencia con la que se actúa en cada caso; pero más allá de esto, se debe plantear alternativas a las ya existentes que sirvan para mejorar constantemente.

Si se establece una vía idónea de comunicación entre el Estado y el ciudadano, entre las instituciones y las organizaciones políticas, entre los ciudadanos y entre las

4 Chacón de Cárcamo Carmen, Participación y Capacitación Electoral, San José Costa Rica, CAPEL, 2011, p.90.

5 Asociación Civil Transparencia e Internacional IDEA, Sistemas electorales y reforma electoral. Una introducción, Lima-Perú, 2004, p. 67-68.

organizaciones políticas entre sí, se podrá garantizar que todos los actores tendrán mayor confianza en los procesos. No podemos además olvidar que el ámbito electoral no puede ser extraño a las nuevas tendencias de buscar, reconocer y desarrollar medios eficientes de solución de conflictos.

Ante la existencia de un conflicto se nos presentan varias alternativas para su solución; podemos recurrir a la justicia ordinaria o a los denominados "Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos" es decir, la Mediación y el Arbitraje; de estos dos mecanismos encontramos en la mediación como una alternativa válida para la solución de conflictos electorales. La eficacia de estos sistemas alternativos dependerá como en todos los demás casos, del nivel de imparcialidad y credibilidad que éstas demuestren una vez que se implementen. La resolución de conflictos mediante la intervención de un tercero que ayuda a los implicados a resolver sus diferencias y lograr acuerdos satisfactorios comunicándose de una forma positiva, se considera como uno de los avances del derecho moderno; sin embargo el proceso tiene raíces muy antiguas. En efecto:

Si nos remontamos al origen histórico de la mediación, debemos ir al origen mismo del hombre, ya que es tan antiguo como lo es el conflicto. Este es connatural al ser humano y a los grupos que integra. Su génesis es la de la vida en comunidad.⁶

Consecuentemente, este procedimiento es tan antiguo como la existencia de nuestros conflictos.

En nuestro país se la define de la siguiente manera:

La mediación es un procedimiento de solución de conflictos por el cual las partes, asistidas por un tercero neutral llamado mediador, procuran un acuerdo voluntario, que verse sobre materia transigible, de carácter extrajudicial y definitivo, que ponga fin al conflicto.⁷

La mediación tiene por finalidad la resolución pacífica de conflictos que surgen en los diferentes ámbitos de la relación humana siendo además una alternativa positiva de

gestión de conflictos útil y eficaz que fomenta en las partes habilidades de afrontamiento pacífico a los problemas cotidianos, ofreciendo un espacio neutral e imparcial, donde los ciudadanos puedan exponer sus diferencias con confianza, restableciendo de esta forma la comunicación, promoviendo la creación de alternativas y opciones que lleven a consensos satisfactorios para todos los involucrados. De esta forma además las personas adquieren la responsabilidad en la resolución de sus diferencias.

Sin embargo la mediación no solo servirá para estos propósitos, en efecto:

Se presume que con la disminución de las causas en los tribunales, en cuanto al volumen de expedientes que ingresan en el sistema, los jueces podrán dedicarles más tiempo a aquellos casos en donde no es posible ni conveniente la mediación, posibilitando un estudio pormenorizado del caso en cuestión y dándoles a sus sentencias *la excelencia jurídica necesaria para que tengan su existencia y misión, una razón de ser.*⁸

Pero además la mediación tiene varias ventajas como por ejemplo:

Es Rápida: El proceso de mediación puede concluirse en pocas sesiones, siendo siempre más breve que los procesos judiciales.

Mantiene relaciones: En mediación no hay ganadores ni perdedores, ya que los acuerdos alcanzados son satisfactorios para todos los participantes.

Buena fe: Al ser un proceso voluntario, existe una predisposición positiva a trabajar en común para llegar a acuerdos de forma pacífica.

Inmediata: Los participantes asisten directamente a las sesiones de mediación, es decir, no pueden valerse de representantes o intermediarios.

Preventiva: La mediación puede realizarse en conflictos latentes o antes de su agravamiento.

Menor desgaste emocional: La mediación disminuye el enfrentamiento y genera una menor tensión emocional y psicológica para las partes y otras personas implicadas, mejorando así su calidad de vida.

Al referirnos a los procesos alternativos de resolución de conflictos como la mediación uno de los puntos que debe revisarse con detenimiento tiene relación con la posibilidad

6 Gobierno Argentino de Santa Fe, Breve historia de la mediación, Orígenes históricos, p.1, en <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/71289/345896>

7 Ley de Arbitraje y Mediación. Art. 43.

8 Gobierno Argentino de Santa Fe, Breve historia de la mediación, Orígenes históricos, p.2, en <http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/download/71289/345896>



Foto: Steve Sebastián Heredia Prexl

de transigibilidad,-que en materia electoral por su naturaleza no es tan amplia como en otras materias-. A pesar de ello a manera de ejemplo podemos anticipar que con relación a los procesos litigiosos internos de las organizaciones políticas y sociales se podría aplicar en gran medida métodos alternativos como la mediación ya que:

A pesar de que la tendencia va hacia el cambio de los métodos de selección de candidatos, con la incorporación de mecanismos cada vez más participativos, es pronto para inferir efectos que permitan sostener conclusiones generales ya sea con relación a la representación política, la participación o la democratización interna. Lo que sí se puede indicar es que en los casos en los que se ha dado esta experiencia no necesariamente resultan tener niveles de democracia interna más significativos que otros en donde no se ha empleado este procedimiento.⁹

Esto sucede además no solo en las organizaciones políticas; la posibilidad de conflictos electorales en gremios, asociaciones, y en general en cualquier organismo en el que se deba elegir directivos mediante procesos electorales es muy alta, principalmente si estos gremios, asociaciones, etc., desconocen o no se encuentran familiarizados con los procesos electorales. Consecuentemente tenemos suficientes elementos para determinar que esta alternativa puede ser relevante y contribuir

en gran manera al sistema electoral y que se mejorará no solo la forma actual de resolución de conflictos electorales sino que además contribuirá a la cultura democrática de nuestro país; con relación a esta segunda aproximación posiblemente sea necesario manifestar que el sistema puede a la vez que resuelve conflictos ser una forma por la cual los ciudadanos tomen conciencia del proceso electoral y se interesen en el mismo; podría inclusive coadyuvar en la disminución del ausentismo al momento de votar ya que quienes conozcan más de democracia y de la forma de resolver sus diferencias -electorales- tendrán mayor interés en participar en el proceso electoral.

Por ello es importante no olvidar que:

La educación o capacitación a la persona votante es sólo un componente popular pero limitado de la educación cívica, vinculada al acto mismo de votar. La educación cívica ciudadana es educación para la democracia. Comprende la tarea de educar a la ciudadanía para que se haga responsable de sus obligaciones dentro de un Estado democrático, ejerciendo así sus derechos como seres humanos libres. Entre otras cosas, ésta implica la transmisión de valores.¹⁰

Un mayor interés de participación en el proceso electoral implicará un mayor

⁹ Freidenberg, Flavia; Selección de candidatos y democracia interna en los partidos de América Latina. Conclusiones, Asociación Civil Transparencia e Internacional IDEA, Lima Perú, 2003, p. 36.

¹⁰ Pérez Duharte, José Alfredo, Participación y Capacitación electoral, San José Costa Rica, CAPEL, 2011, p. 102.

acercamiento a la democracia participativa que tanto anhelamos, una democracia en la que los ciudadanos sean los actores y no meros espectadores o como sucede usualmente en nuestros países "solamente votantes" que una vez concluido el acto de sufragio retornan a sus casas y no se vuelven a preocupar hasta el siguiente proceso electoral; para cambiar esta situación es importante invertir en el denominado "capital social".

En los últimos años investigadores sociales, estimulados por el trabajo clásico de Robert Putnam, (*Making Democracy Work*), han comenzado a considerar de una manera más sistemática el rol que desempeña la sociedad civil en la democracia¹¹... Putnam y otros han argumentado que la clave para construir democracias es el desarrollo del "capital social". Países con altos niveles de capital social son países en los cuales los ciudadanos confían entre sí y en sus gobiernos. Esta confianza surge en gran medida de su activa participación en las organizaciones de la sociedad civil.¹²

Varios estudios demuestran que la inversión en el "capital social" se constituye en un efecto multiplicador a favor de la participación y en última instancia de la democracia, a este respecto encontramos la contestación a las siguientes preguntas:

¿Conduce a la acción la participación en la sociedad civil? [...] Puede argumentarse, sin embargo, que la participación en comités podría ser meramente un evento social y que los ciudadanos se reúnen para entretenerse y no para propiciar un cambio en sus comunidades.

Es posible poner a prueba esta afirmación examinando los vínculos entre "discurso" y "acción". [...] "¿Está el discurso asociado con la acción? En la mayoría, definitivamente sí lo está."¹³

¿Conduce la participación de la sociedad civil a incrementar el apoyo al sistema institucional? [...] una mayor participación se traduce en un apoyo superior al sistema institucional.

La escala general de participación comunitaria y el apoyo al sistema están significativamente asociados, [...] Además, la participación en la sociedad civil está directamente vinculada a la acción local y a la participación en el gobierno local. Mientras mayor es esa participación, mayor es la actividad que los ciudadanos despliegan para resolver los problemas de sus comunidades [...]¹⁴

Todo lo anterior pretende establecer un efecto multiplicador que culminará garantizando el cumplimiento de uno de los Objetivos del Plan del Buen Vivir.

Garantizar el Acceso a la Participación Pública y Política. Construimos una democracia en la cual todas y todos nos involucremos y participemos activa y responsablemente en los procesos públicos, políticos y económicos del país. Buscamos el fortalecimiento de las organizaciones, comunidades, pueblos y nacionalidades, para ejercer nuestros derechos y deberes ciudadanos.¹⁵

Finalmente, la participación activa de la ciudadanía, el aporte, la aceptación y la multiplicación de los conocimientos, logrará la creación de nuevos espacios de concertación y diálogo entre los diversos actores.



Foto: Steve Sebastián Heredia Prexl

11 Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions In Modern Italy*, 2002, citado en Auditoría de la Democracia Ecuador, Cedatos Gallup/International, Quito -Ecuador, p. 143.

12 J. Mondak Jeffery, *Psychological Approaches to Social Capital*, Special Issue, *Political Psychology*, Bob Edwards and W. Foley Michael, *Social Capital, Civil Society, and Contemporary Democracy*, 1997, *American Behavioral Scientist*, citado en Auditoría de la Democracia Ecuador, Cedatos Gallup/International, Quito-Ecuador, p. 143.

13 "Auditoría de la Democracia Ecuador. Cedatos Gallup/International, Quito -Ecuador, 2002, p.157

14 Auditoría de la Democracia Ecuador, Cedatos Gallup/International, Quito- Ecuador, 2002, p.161.

15 Plan Nacional para el Buen Vivir, Objetivo 10, 2009-2013.