

Estado:

# REFORMAS Y RETOS DE LA GOBERNANZA ELECTORAL

Jose Alfredo Perez Duharte

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.2916>

Enviado en: 2021-09-16

Postado en: 2021-09-17 (versión 1)

(AAAA-MM-DD)

## REFORMAS Y RETOS DE LA GOBERNANZA ELECTORAL ELECTORAL GOVERNANCE REFORMS AND CHALLENGE

José Alfredo PÉREZ DUHARTE <sup>1</sup>

<https://orcid.org/0000-0003-1379-8915>

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Institucionalidad Electoral*. III. *La politización de los procedimientos electorales*. IV. *Otros cambios a la gobernanza electoral*. V. *Retos para la gobernanza electoral*. VI. *Referencias Bibliográficas*.

### RESUMEN

En América Latina, la mayoría de los países han optado por el modelo o diseño de administración electoral permanente y especializada, conformada por organismos u órganos electorales independientes y autónomos, que han ido adquiriendo mayor protagonismo y mayores funciones con el paso de los años de cara a la implementación de sus diferentes programas, proyectos y actividades. Es justamente a ese funcionamiento o rendimiento al que se refiere la denominada “gobernanza electoral” o “gobernanza de la administración electoral”. Esta tiene que ver con la forma de gobierno, estructura, composición, procedimientos internos, niveles de eficacia, eficiencia, funciones, independencia y autonomía de los organismos electorales latinoamericanos. Este artículo analiza los modelos de gobernanza electoral de la región a partir de las fuentes primarias de los organismos electorales.

Palabras clave: Estudios electorales, gobernanza electoral, administración electoral, políticas públicas, reforma electoral.

### ABSTRACT

In Latin America, most countries have opted for the model or design of permanent and specialized electoral administration, made up of independent and autonomous electoral bodies or bodies, which have been acquiring greater prominence and greater functions over the years. to the implementation of its different programs, projects and activities. It is precisely to this operation or performance that the so-called “electoral governance” or “governance of the electoral administration” refers. This has to do with the form of government, structure, composition, internal procedures, levels of effectiveness, efficiency, functions, independence, and autonomy of Latin American electoral bodies. This article analyzes the electoral governance models in the region from the primary sources of the electoral bodies.

---

<sup>1</sup> El autor declara que es consciente de ser el único responsable del contenido del preprint y que el depósito en *SciELO Preprints* no significa ningún compromiso por parte de SciELO, excepto su preservación y difusión. De igual manera declara que no existen conflictos de intereses.

Keywords: Electoral studies, electoral governance, electoral administration, public policies, electoral reform.

## I.INTRODUCCIÓN

En América Latina, la mayoría de los países han optado por el modelo o diseño de administración electoral permanente y especializada, conformada por organismos u órganos electorales independientes y autónomos, que han ido adquiriendo mayor protagonismo y mayores funciones con el paso de los años de cara a la implementación de sus diferentes programas, proyectos y actividades. Es justamente a ese funcionamiento o rendimiento al que se refiere la denominada “gobernanza electoral” o “gobernanza de la administración electoral”. Esta tiene que ver con la forma de gobierno, estructura, composición, procedimientos internos, niveles de eficacia, eficiencia, funciones, independencia y autonomía de los organismos electorales latinoamericanos (Pérez Duharte, 2016).

Los organismos electorales han venido asumiendo cada vez con mayor frecuencia, responsabilidades que no se vinculan necesariamente con la materia electoral propiamente dicha. Educan a la niñez y contribuyen en la formación ciudadana; promueven la firma y el respeto de los pactos éticos entre organizaciones políticas; organizan debates de candidaturas; implementan programas académicos, impulsan reformas importantes, entre las principales. En el ámbito jurisdiccional, su presencia ha sido cada vez más relevante y decisiva, aunque muchas veces también más discutible y polémica.

Desde el punto de vista de los organismos electorales, se encuentra plenamente justificado este aumento de atribuciones, ya que estas entidades tienen como uno de sus objetivos fundamentales el fortalecimiento de la democracia y el mejoramiento de las condiciones de gobernabilidad, y en el marco de la coyuntura actual de muchos países latinoamericanos, con debilidades democráticas enormes, se hace necesaria que estas atribuciones se mantengan e inclusive se fortalezcan.

Esta mayor presencia institucional en la vida de los diferentes países no solamente ha generado comentarios positivos, sino también un fuerte rechazo por parte de ciertos sectores de la sociedad, sobre todo provenientes del ámbito político. En efecto, diversos actores (como por ejemplo representantes de los partidos políticos, algunos medios de comunicación, periodistas de opinión, cierto sector de la sociedad civil) consideran que los organismos electorales han adquirido demasiado protagonismo, no solamente al realizar actividades que, según ellos, no les compete, sino también, por ejemplo, aplicando normas de manera arbitraria. Hay quienes incluso van más allá y sostienen que lo que se ha generado en los países latinoamericanos son dictaduras electorales (Pérez Duharte, 2016).

A propósito del avance en la actuación de la administración electoral latinoamericana, se detallan a continuación algunos cambios y nuevas consideraciones surgidas a nivel regional en los últimos años, que han terminado impactando en alguna de las dimensiones de la gobernanza electoral; así como algunos retos a futuro para este tipo de organizaciones.

## II. INSTITUCIONALIDAD ELECTORAL

Si bien en los últimos años ha habido cambios de manera sostenida en la composición interna de los organismos electorales latinoamericanos en casi todos los países de la región, hay dos casos que destacan por la trascendencia e impacto que han tenido a nivel interno y externo como son el caso mexicano y el caso chileno. México constituye un claro ejemplo de haber vivido un proceso de reforma político-electoral permanente desde hace varios lustros, sobre todo a partir de 2000; el cual ha incluido por supuesto también a la gobernanza electoral, que en dicho país constituye un tema de vital importancia. Allí, han ocurrido algunos cambios en la institucionalidad electoral que tienen que ver con un nuevo diseño de la gobernanza electoral caracterizado por la nacionalización del proceso. Entre las instituciones que más destacan está el Instituto Nacional Electoral (INE) y sus diferentes oficinas estatales, que desde la reforma constitucional de 2014 trajo además cambios en el funcionamiento de los Institutos Electorales Locales (denominados Organismos Públicos Locales Electorales – en adelante OPLES). La institucionalidad electoral mexicana está conformada además por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), los OPLES, los Tribunales Electorales Locales, y la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (antes FEPADE) y sus correspondientes oficinas locales.

### *Los OPLES*

De acuerdo con la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), existen OPLES que se encargan de organizar las elecciones en las entidades federativas. Estas entidades tienen como funciones aquellas que tienen que ver con establecer derechos y prerrogativas de los candidatos y partidos políticos para la contienda electoral; la educación cívica; preparación de la jornada electoral; impresión de documentos y producción de materiales electorales; escrutinios y cómputos; declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones locales; cómputo de la elección del titular del poder

ejecutivo; resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, observación electoral y conteos rápidos; así como todas las no reservadas al INE.

Como aspectos relevantes en el funcionamiento de estos OPLES, se puede mencionar los siguientes:

- Son responsables de la educación para la democracia.
- Implementan programas de capacitación, educación, asesoría, evaluación del desempeño y comunicación vinculados a temas de formación ciudadana, mejoramiento de la calidad de vida, representación y promoción de intereses generales, sectoriales y comunitarios, entre otras materias.
- Registran a los partidos políticos locales y cancelan su registro.
- Fiscalizan el origen, monto, destino de los recursos erogados por las agrupaciones políticas locales y las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partido político local.
- Organizan debates entre las diversas organizaciones políticas que funcionan en la ciudad.
- Sus funcionarios obedecen a un mecanismo de profesionalización (generalizado para todas las Instituciones Electorales del país).

Chile es otro de los países donde ha habido cambios relevantes a nivel regional. Allí, existen dos instituciones que se responsabilizan por la materia electoral, el Tribunal Calificador de Elecciones para la parte jurisdiccional; y el Servicio Electoral (SERVEL) para la administración, supervigilancia y fiscalización de las elecciones. Lo relevante aquí es que, por reforma constitucional adoptada a través de la Ley 20568 del 20 de octubre del 2015, se le otorgó al SERVEL precisamente autonomía constitucional, confirmando el proyecto previamente aprobado con 103 votos por la Cámara de Diputados. Esta norma sin duda tuvo como objetivo fortalecer la independencia y la capacidad institucional de dicha institución, sobre todo cuando se trata de la entidad que fiscaliza el funcionamiento y financiamiento de los partidos políticos. En específico, se produjo un cambio en el capítulo sobre Justicia Electoral contenido en la Constitución Política chilena, que pasó a denominarse Servicio Electoral y Justicia Electoral, y cuyo desarrollo se plasma entre los artículos 94 y 97. Entre las consideraciones más importantes destacan:

- a) El SERVEL adquiere autonomía e independencia funcional con rango constitucional.
- b) El SERVEL es responsable de la fiscalización del cumplimiento de las normas sobre transparencia, límite, control y aportes del gasto electoral y de las normas sobre los partidos políticos.

Asimismo, en lo que respecta a la forma de designación de sus autoridades, desde el 2012 la dirección superior del SERVEL está a cargo de un Consejo Directivo, integrado por cinco consejeros designados por el presidente de la República, previo acuerdo del Senado adoptado por los tres quintos de sus miembros en ejercicio. Estos consejeros sólo podrán ser removidos por la Corte Suprema por la mayoría de sus integrantes, a petición del presidente de la República o de un tercio de los miembros de la Cámara de Diputados, por las causales de incapacidad o de notable abandono de deberes. Estas disposiciones adquieren también rango constitucional.

Estas medidas junto a otras que consisten, por ejemplo, en mayores atribuciones para realizar campañas de información y difusión del proceso electoral (a consecuencia de la pandemia), a nuestro juicio le otorgan al SERVEL una estabilidad y legitimidad fundamentales para el buen desempeño de sus funciones, lo que implica el fortalecimiento de sus mecanismos de gobernanza electoral. Estos cambios se suman no solamente el cambio de sistema electoral chileno, por el que pasaron del clásico sistema binominal a uno proporcional, sino también a las importantes modificaciones a su régimen electoral ocurridos en 2016, en lo que respecta a la Ley de Elecciones, la Ley de Partidos Políticos, y a todas las normas que regulan la propaganda electoral (cambios que terminaron impactando también en las funciones del SERVEL).

Otro caso a mencionar es el de Colombia, en donde en el mes de diciembre del año 2020 se aprobó un nuevo Código Electoral después de mucho tiempo, que incorpora temas novedosos y trascendentes como la paridad de género en las listas de partidos. Aún se está a la espera de su aprobación definitiva a nivel constitucional para su entrada en vigencia. Asimismo, si bien el artículo 265 de la Constitución colombiana señala que el Consejo Nacional Electoral goza de autonomía presupuestal y administrativa, esto no ocurría en la práctica debido a la “dependencia” en estos temas con respecto a la Registraduría Nacional del Estado Civil. Es recién a partir del año 2019, a través de los decretos 2085-2019 y 2086-2019, que este proceso ha comenzado a implementarse.

### III. LA POLITIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Si bien no es algo nuevo y suele ocurrir con frecuencia en muchos países latinoamericanos, es importante resaltar que la politización de los procedimientos electorales ha ido adquiriendo mayor fuerza en la línea del aumento del protagonismo que tienen los organismos electorales en la región. Es por eso que, en esta sección, pretendemos abrir (o continuar) el debate en torno a una tendencia cada vez mayor a nivel regional, que tiene que ver con la politización de la materia electoral; la cual, en un grado extremo, ha llevado

a fuertes campañas de demolición o destrucción institucional en varios países (México, Bolivia y Perú, por ejemplo), llegando incluso a producirse ataques a nivel personal contra las autoridades de los organismos electorales.

La materia electoral está fundamentalmente conformada por una serie de procedimientos que hacen posible que esta se pueda desarrollar. En buena cuenta, los organismos electorales son parte de un complejo andamiaje de lo que se conoce como las reglas de juego de la democracia de cada país. De hecho, es muy importante precisar que el aspecto administrativo y procedimental de los sistemas democráticos, que está representado principalmente por los organismos de la administración electoral, han significado el sustento o la base sobre la cual se han ido construyendo los diversos procesos de democratización ocurridos en la región, y si estos asuntos procedimentales o minimalistas (organizar elecciones por ejemplo) no son adecuadamente planificados, coordinados, implementados y superados; pasar a una segunda etapa (la del rendimiento institucional y el desarrollo de otros importantes aspectos dentro del funcionamiento del Estado) no traerá buenos resultados al no tener una base sólida (o una buena gobernanza electoral) sobre la cual ésta pueda desarrollarse (Pérez Duharte, 2014).<sup>2</sup>

Así, en América Latina viene ocurriendo desde hace varios años un fenómeno al que algunos autores (Ganoza, Stiglich) han denominado como “bandidocracia” en la política. Se trata de políticos o personas interesadas en lo político que buscan beneficiarse de diversos modos: gestión indebida de intereses, corrupción, puertas giratorias<sup>3</sup>, etc. Muchas veces su influencia es de tal magnitud que logran desestabilizar el sistema político de un país, lo que ocurre sobre todo cuando se trata del ámbito electoral.

El tema es el siguiente: si la base o piso mínimo de ese edificio imaginario que planteaba Sartori (como el ideal democrático en permanente construcción) que está constituido por los organismos electorales, se vuelve vulnerable o se desestabiliza, todo el sistema democrático puede colapsar porque no tendrá donde asentarse (Pérez Duharte, 2014). Un ejemplo de esto es el caso peruano, en donde ha habido dos claros intentos por desestabilizar a la administración electoral en los últimos cinco años, siempre en

---

<sup>2</sup> “Toda reflexión sobre la democracia nos lleva hoy a una doble constatación. Por un lado, el ideal democrático es apenas impugnado o discutido, (...). Al mismo tiempo, sin embargo, son muy perceptibles las amenazas constantes –abiertas o encubiertas– que penden sobre los sistemas políticos de pretensión democrática. Es esta tensión entre la ambición democrática y la incertidumbre que la rodea lo que probablemente caracteriza en gran medida el presente u futuro de nuestros sistemas políticos. Es una tensión agudizada en tiempos de crisis profunda, cuando muchas sociedades se ven afectadas por el descrédito del modelo económico dominante, por la fragilidad de las instituciones sociales tradicionales y por el desprestigio más o menos intenso de su sistema político.” (Vallés, 2016)

<sup>3</sup> Las puertas giratorias constituyen una forma de corrupción que se produce en muchos países latinoamericanos. Consiste en el ingreso y salida del Estado y de las empresas privadas de personas que se desempeñan en determinado un rubro o actividad, buscando favorecer intereses personales y/o grupales, a través de políticas públicas, concesiones, contratos, lobby, entre otros.

períodos electorales. El primero ocurrió en el 2016, antes de las Elecciones Generales de ese año. El Congreso de la República aprobó una serie de normas, en especial la nefasta Ley N° 30414, que regulaba la inscripción de candidaturas y permitía la exclusión de estas para cualquier cargo de elección popular.

Aplicando la normativa aprobada por el propio Congreso de la República, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) excluyó las candidaturas de dos postulantes a la presidencia de la República con buenas opciones en ese momento: al primero por defectos en sus procesos de democracia interna, y al segundo por un tema de ofrecimiento de dádivas que estaban tipificadas como prohibidas. Ambas decisiones, ocasionaron una gran inestabilidad en todo el proceso electoral y en la propia institucionalidad electoral; y el JNE y los miembros de su pleno jurisdiccional recibieron duras críticas por el ejercicio de su labor. No obstante, son claros los informes de las misiones de observación electoral de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de la Unión Europea respectivamente, los cuales señalaron que si bien consideran una falta de gradualidad y proporcionalidad en las sanciones que dan lugar a una elevada incertidumbre, destacaron el respeto a la normatividad vigente y la transparencia y acceso a la información en el accionar por parte de los órganos de justicia electoral.<sup>4</sup> La clase política aprobó unas reglas de juego que luego fueron utilizadas políticamente por esa misma clase política y por diversos actores para desestabilizar no solamente la elección, sino inclusive la propia institucionalidad.

El segundo caso viene ocurriendo de manera extrema en las recientes elecciones generales del 2021, en donde nuevamente hubo otro intento por desestabilizar algunos mecanismos de gobernanza electoral en el país (situación que continúa al momento en el que se termina de escribir este artículo). En esta oportunidad, en primer término, se trató también de situaciones procedimentales que tenían que ver con la inscripción de candidaturas, tanto a nivel de partidos políticos como de candidaturas individuales. Las decisiones jurisdiccionales ocasionaron fuertes ataques contra las autoridades electorales en esta materia, siempre en el marco de la tensión entre la eficacia jurídica dentro de la literalidad de la ley vigente versus el derecho a la participación política de las personas. No obstante, una vez más, la institucionalidad ha logrado subsistir hasta el momento, sustentando su actuación en la obligación convencional de los Estados de respetar y garantizar derechos humanos consagrados en instrumentos internacionales, que obliga a todos

---

<sup>4</sup> En el Informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA (2016:7) se precisa: “En este sentido, se observa un uso político por los contendientes y simpatizantes de un mecanismo de denuncias que debiera ser excepcional -como cualquier privación del derecho a ser votado- lo cual genera debates que pueden desgastar la institucionalidad electoral e influir en la confianza pública sobre la vigencia del principio de imparcialidad. A esto contribuye también la falta de reglamentación de la disposición legal mencionada, en tanto genera conflictos de interpretación que pueden ser percibidos por los actores políticos y por la opinión pública en general, como márgenes de discrecionalidad de las autoridades electorales.”

los jueces y órganos judiciales a prevenir potenciales violaciones a derechos humanos, las cuales deben solucionarse a nivel interno teniendo en cuenta las interpretaciones de dichos instrumentos.

El Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA para las Elecciones Generales Perú 2021, ha mostrado nuevamente su preocupación en torno a esta cuestión, dejando una vez más en claro que esta situación no puede continuar de la forma en la que se viene desarrollando. Urge entonces proponer y aprobar cambios en la normatividad vigente, la cual pone en riesgo uno de los principales mecanismos de gobernanza electoral que tiene un país, que es el de la calificación de elecciones. Tomando como base el caso peruano, pero pudiendo suceder en cualquier otro país de la región, en recientes decisiones a nivel jurisdiccional se exhorta al órgano legislativo a adecuar el marco normativo electoral sobre la exclusión de candidaturas al contenido y alcances de los derechos humanos protegidos e interpretados de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos. Los tratados sobre derechos humanos, así como de las decisiones adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos constituidos según tratados de los que el Perú es parte tienen como objetivo superar la polémica planteada desde 2016 respecto a la tensión entre la priorización de la literalidad de la norma para la calificación de inscripciones de partidos políticos y candidaturas (amparada constitucionalmente) y el principio de participación política de esos candidatos.

Este es un ejemplo de cómo decisiones políticas y/o intereses personales que se plasman en alguna norma pueden terminar afectando los mecanismos de gobernanza electoral de manera negativa, lo cual constituye un reto importante para la administración electoral de los países latinoamericanos. Esto también demuestra que los organismos electorales no son únicamente órganos técnicos, sino también políticos, por la trascendencia y relevancia que han adquirido en el funcionamiento de los sistemas políticos de la región<sup>5</sup>.

La politización de la vida de cualquier organismo electoral también está relacionada con la independencia, la cual puede ser entendida desde diversos puntos de vista y comprender aspectos diferentes pero relevantes al mismo tiempo, como son los de imparcialidad, neutralidad, integridad, autonomía, garantías, entre otros. Aquí interesa particularmente la independencia política, que está referida a que en la organización, dirección, calificación y vigilancia de los procesos electorales debe desterrarse cualquier intervención del Ejecutivo y el Legislativo, tomando en cuenta las características políticas y de dependencia con respecto al partido en el gobierno que poseen estos poderes del Estado.

---

<sup>5</sup> Préstese atención por ejemplo al caso venezolano, en el que la autonomía e independencia en el funcionamiento y las decisiones del órgano electoral son prácticamente inexistentes.

#### IV. OTROS CAMBIOS EN LA GOBERNANZA ELECTORAL

##### *La confirmación del paradigma de la educación para la democracia*

Hace unos años, en diversas investigaciones planteamos los cuestionamientos que recibían los organismos de la administración electoral de los países latinoamericanos en cuanto a la realización de funciones vinculadas a la educación para la democracia. En la actualidad, se puede afirmar que este paradigma ha continuado rompiéndose, ya que se puede apreciar que aquellos lugares en los que estas funciones se venían implementando por parte de los organismos electorales han continuado haciéndolo, y en muchos casos las mismas se han visto fortalecidas, como es en el caso del Perú, Costa Rica, México, Ecuador, República Dominicana, por nombrar algunos; y en aquellos países con actividades más incipientes sobre estas cuestiones poco a poco se han incrementado y van ganando terreno, como en el caso de Uruguay, Argentina y Chile, en los que sus instancias de formación en democracia y capacitación van adquiriendo mayor relevancia.

Si bien todavía existen cuestionamientos del tipo: “zapatero a tus zapatos”, para hacer referencia a que estas instituciones deberían dedicarse a lo exclusivamente electoral; se trata de opiniones cada vez más aisladas, las cuales muchas veces tienen como sustento intereses politizados, sobre todo en el marco de un proceso electoral en marcha.

##### *El voto electrónico ha perdido terreno*

Cada vez se encuentra más difundida la idea de las vulnerabilidades tecnológicas que significa/significaría la implementación del voto electrónico en nuestros países, aunque no de manera uniforme. En ese sentido, resulta muy ejemplificador el documental denominado Kill Chain: la ciberguerra en las elecciones norteamericanas (2020), que muestra de manera clara e irrefutable el altísimo grado de fragilidad de los sistemas que se encargan del voto electrónico en las elecciones en Estados Unidos de los últimos años. Es impactante ver como en aquel país se organizan “hackathons” de dos o tres días en algún hotel en donde decenas de personas de todas las edades se reúnen para “atacar” a los sistemas de votación, mostrando lo rápido que se puede ingresar a ellos.

Asimismo, a nivel específico de la gobernanza electoral, ha influido también de manera muy negativa el fallido intento de la implementación por primera vez del voto electrónico en las Elecciones Municipales en la República Dominicana de febrero de 2020, proceso que tuvo que ser suspendido y reprogramado por la

Junta Central Electoral de aquel país ante problemas que ocasionaban que algunos partidos o candidatos no aparecieran en las boletas que se subían a las pantallas de las máquinas de votación.

Si bien todavía el tema es debatible y polémico, a nivel de los expertos también hay opiniones muy contundentes, como la de Alberto Precht, director ejecutivo de la asociación Chile Transparente, quien hace poco señaló: “el voto electrónico no funciona, ni en Chile, ni en India, ni en ninguna parte del mundo (...) es un fracaso completo” (Precht, 2021). Salvo el caso mencionado de la República Dominicana, ningún país latinoamericano en estos últimos años ha implementado a una escala importante la votación electrónica.<sup>6</sup> En contraposición, lo que se viene difundiendo es un intento por ofrecer resultados oficiales de manera más rápida y segura a través de sistemas de conteo automatizado, que se implementan en mayor o menor medida en casi todos los países de la región.

Para terminar este punto, es oportuno señalar que causa mucha expectativa la decisión adoptada por el Consejo General del INE, referida a la aprobación del voto electrónico por Internet para los mexicanos residentes en el extranjero para los procesos electorales locales 2020-2021. Sin duda, sin bien esta población no llega a ser significativa en número, el resultado de esta experiencia marcará nuevamente otro hito en el camino por implementar este tipo de mecanismos en la región. Lo mismo ocurre con Paraguay, en donde se prevé implementar voto electrónico en las elecciones internas de los partidos políticos que se realizarán en el mes de octubre del 2021, lo que servirá como proyecto piloto para las Elecciones Generales del 2023.

## V. RETOS PARA LA GOBERNANZA ELECTORAL

Si bien por su esencia y naturaleza constituyen organismos técnicos y altamente especializados, las instituciones electorales tienen un importante componente político que no hay que perder de vista. En ese sentido, estas organizaciones deben estar un paso adelante en lo que respecta a las propuestas de cambios e iniciativas a nivel legislativo para mejorar los diversos mecanismos de gobernanza electoral; articulando y haciendo notar al Poder Legislativo sobre los peligros que puede traer la aprobación de ciertas disposiciones. Caso contrario, deben tener diversos mecanismos comunicacionales de gestión de crisis para anticiparse y

---

<sup>6</sup> Brasil constituye la excepción de siempre, por su historia de constantes fraudes ocurridos previamente; aunque en la actualidad viene ocurriendo un fenómeno de oposición para la utilización de este mecanismo, impulsado por el propio presidente del país, Jair Bolsonaro, motivo por el cual el tema generará debate y polémica. Como casos de implementación del voto electrónico, tenemos también a la provincia de Salta en Argentina; algunas iniciativas de urna electrónica en los Estados mexicanos de Nuevo León, Jalisco, Hidalgo y Coahuila; y de voto por internet en la Ciudad de México.

hacer frente a períodos de alta turbulencia, inestabilidad y polarización como estrategia política para generar desconfianza de manera intencional.

Ya que es urgente proponer y aprobar cambios en la normatividad vigente, que muchas veces pone en riesgo alguno de los principales mecanismos de gobernanza electoral, la Escuela Electoral y de Gobernabilidad del JNE, como apoyo a la gestión institucional de dicha institución, pondrá muy pronto a disposición de la ciudadanía y la comunidad internacional el Observatorio de Legislación y Gobernanza Electoral en América Latina, como herramienta para obtener información a nivel comparado sobre los diversos procesos de reforma político electoral que se produzcan en la región.

Resulta fundamental profundizar en estrategias para mejorar la confianza ciudadana, la construcción de ciudadanía y el apoyo a la democracia. Es imprescindible continuar trabajando sobre la generación de cultura democrática y confianza ciudadana desde el ámbito de la gobernanza electoral. Continuar acortando la brecha entre autoridad y ciudadano, que permita no solamente tener una mayor empatía para con la nueva realidad que estos afrontan, sino también establecer una importante conexión que pueda otorgar una mayor legitimidad institucional.

El buen nivel de profesionalización y actuación de las instituciones electorales debe tener también una buena cuota de lógica ciudadana, con mensajes mucho más “ciudadanizados” y procesos de difusión más intensos, que puedan ser entendidos a cabalidad por todas las personas.

Acelerar el proceso de transformación digital acorde con los tiempos que corren, en los que, sumado a los efectos de la pandemia, las sociedades y los ciudadanos han sufrido cambios notables a una velocidad increíble, ya no solamente por el protagonismo de las tecnologías y las redes sociales sino también por el surgimiento de una ciudadanía mucho más joven, quienes por supuesto tienen otro tipo de intereses, exigencias y expectativas.

La realización de elecciones rápidas y seguras que contemple alternativas al voto electrónico, y que incluya innovaciones y simplificaciones importantes de procesos y procedimientos.

Establecer nuevas estrategias para prevenir y hacer frente a las fake news o las deep fakes, que conllevan a una fuerte manipulación de la información, y que en algunos casos traen consigo fuertes ataques contra los organismos electorales que amenazan su propia existencia. Se podría formar una gran coalición de organismos electorales latinoamericanos para hacer frente a este problema de manera unida y contundente, con la finalidad de encontrar mecanismos para contrarrestar las narrativas más agresivas.

Se siguen observando casos de duplicidad de funciones en aquellos países en donde convive más de un organismo electoral. Esto debe llevar a un análisis riguroso de la normativa interna; así como a

repensar, revisar y reformular los procedimientos internos de cada institución. La no duplicación de funciones sigue siendo una tarea pendiente.

## VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CHILE, 2020, Constitución Política, en versión actualizada.
- COLOMBIA, 2019, Constitución Política, en versión actualizada.
- COLOMBIA, 2019, Decreto número 2085-2019.
- COLOMBIA, 2019, Decreto número 2086-2019.
- CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo, 2010, *La reforma electoral y el cambio político en México*, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2527/17.pdf>
- FREIDENBERG, Flavia, 2016. “*La reina de las reformas: las elecciones internas a las candidaturas presidenciales en América Latina*”, en Freidenberg, Flavia y Muñoz-Pogossian, Betilde, eds., 2016, *Reformas a las organizaciones de partidos en América Latina 1978-2015*, Lima, Pontificia Universidad Católica de Perú.
- FREIDENBERG, Flavia; Došek Tomás, 2016. “Las reformas electorales en América Latina (1978-2015)”, en Organización de los Estados Americanos. *Reformas políticas en América Latina*. Washington: Organización de los Estados Americanos.
- FREIDENBERG, Flavia y Muñoz-Pogossian, Betilde, eds., 2016. *Reformas a las organizaciones de partidos en América Latina 1978-2015*. Lima: Pontificia Universidad Católica de Perú. Organización de Estados Americanos, Universidad Nacional Autónoma de México.
- GANOZA, Carlos y STIGLICH, Andrea, 2015. *El Perú está calato*. Lima, Editorial Planeta.
- GILAS, Karolina, 2015. “*Hacia un nueva época. Paridad de género en la reforma electoral 2014*”, en *El nuevo sistema político mexicano en 2015*. Ciudad de México, Universidad Autónoma Metropolitana.
- GILAS, Karolina, 2016. “UN NUEVO MODELO DE GOBERNANZA ELECTORAL: UN CAMBIO DESATINADO”; en *Revista Mexicana de Derecho Electoral* N 10, Ciudad de México. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas. Disponible en [HTTPS://REVISTAS.JURIDICAS.UNAM.MX/INDEX.PHP/DERECHO-ELECTORAL/ARTICLE/VIEWFILE/11123/13139](https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/viewfile/11123/13139)
- INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 2017, *Reglamento de integración, funcionamiento y sesiones de los consejos distritales del Instituto Electoral de la Ciudad de México*, Compendio Democrático de la Ciudad de México, Tomo I, Ciudad de México, Instituto Electoral de la Ciudad de México.
- INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 2018, Cuadernillo informativo sobre el proceso electoral local 2017 -2018 para visitantes extranjeros, Ciudad de México, Instituto Electoral de la Ciudad de México.
- MÉXICO, 2017, Código de instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, Compendio Democrático de la Ciudad de México, Tomo I, Ciudad de México, Instituto Electoral de la Ciudad de México.
- MÉXICO, 2017, Constitución Política de la Ciudad de México. Compendio Democrático de la Ciudad de México, Tomo I. Ciudad de México. Instituto Electoral de la Ciudad de México.
- MÉXICO, Constitución Política de los Estados Mexicanos, 1917, Recuperado de <http://www.juridicas.unam.mx/legislación/ordenamiento/constitucion-poliitca-de-los-estados-unidos-mexicanos>
- PERÚ, 2016, Misión de Observación Electoral de la OEA para las Elecciones Generales 2016 en Perú. Informe Final.
- PERÚ, 2016, Misión de Observación Electoral de la Unión Europea para las Elecciones Generales 2016 en Perú. Informe Final.

- PERÚ, 2020, Misión de Observación Electoral de la Unión Europea para las Elecciones Congresales 2020 en Perú. Informe Final.
- PERÚ, Misión de Observación Electoral de la OEA para las Elecciones Generales 2021 en Perú. Informe Preliminar.
- OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús y ZOVATTO, Daniel, 2007, *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007: lectura regional comparada*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- PEREZ DUHARTE, Jose Alfredo, 2014, *El impacto de la administración electoral en la democracia latinoamericana*, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México.
- PEREZ DUHARTE, Jose Alfredo, 2016, “¿Alguien dijo dictaduras electorales? Retos y desafíos de la administración electoral”, *Política & Derecho Electoral*, Lima, Instituto Peruano de Estudios Gubernamentales y Sociales.
- PEREZ DUHARTE, Jose Alfredo, 2016. *Gobernanza Electoral en América Latina, Reformas Políticas en América Latina*. Organización de Estados Americanos; National Endowment for Democracy; Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en <https://reformaspoliticas.org/reformas/gobernanza-electoral/jose-alfredo-perez-duharte/>
- PEREZ DUHARTE, Jose Alfredo, 2018, *Informe final – Proceso electoral ordinario 2017-2018 en la Ciudad de México, en el marco de la Misión de observación de visitantes extranjeros*, Ciudad de México, Instituto Electoral de la Ciudad de México.
- PICADO, Hugo (2018). *Reforma electoral (actores, procedimiento y discurso)*. San José: Tribunal Supremo de Elecciones, Fundación Konrad Adenauer. Portal web del Instituto Electoral de la Ciudad de México. Disponible en <https://www.iecm.mx/>
- PORTAL web del Instituto Nacional Electoral de México. Disponible en <https://www.ine.mx/>
- PORTAL web del Servicio Electoral de Chile. Disponible en <https://www.servel.cl/servel/>
- PRECHT, Alberto, 2021. Ponencia denominada “El caso chileno”, con motivo de la realización del Seminario internacional: Cómo hacer campañas electorales en tiempos de pandemia, 10 de febrero de 2021. Jurado Nacional de Elecciones del Perú.
- ROMERO BALLIVIAN, Salvador, 2018. La elección mexicana 2018 en perspectiva histórica y comparada, disponible en: <https://www.paginasiete.bo/ideas/2018/7/1/la-eleccion-mexicana-en-perspectiva-historica-comparada-185216.html>
- ROMERO BALLIVIAN, Salvador, 2021, *Elecciones en América Latina*, La Paz, Tribunal Supremo Electoral de Bolivia e IDEA Internacional.
- VALLÉS, Joseph M., 2016, Reivindicación de la política democrática: entre la ambición y la incertidumbre. Serie Cátedra Democracia N 4, Jurado Nacional de Elecciones del Perú.
- VALVERDE CAMIÑA, Vanesa, 2011. *Definiendo modelos de administración electoral. El caso argentino a examen*, en Revista de Derecho Electoral. Costa Rica, Tribunal Supremo de Elecciones.

Este preprint fue presentado bajo las siguientes condiciones:

- Los autores declaran que son conscientes de que son los únicos responsables del contenido del preprint y que el depósito en *SciELO Preprints* no significa ningún compromiso por parte de SciELO, excepto su preservación y difusión.
- Los autores declaran que se obtuvieron los términos necesarios del consentimiento libre e informado de los participantes o pacientes en la investigación y se describen en el manuscrito, cuando corresponde.
- Los autores declaran que la preparación del manuscrito siguió las normas éticas de comunicación científica.
- El manuscrito depositado está en formato PDF.
- Los autores aceptan que el manuscrito aprobado esté disponible bajo licencia [Creative Commons CC-BY](#).
- Los autores declaran que los datos, las aplicaciones y otros contenidos subyacentes al manuscrito están referenciados.
- El autor que presenta el manuscrito declara que las contribuciones de todos los autores y la declaración de conflicto de intereses se incluyen explícitamente y en secciones específicas del manuscrito.
- Los autores declaran que el manuscrito no fue depositado y/o previamente puesto a disposición en otro servidor de preprints o publicado en una revista.
- Si el manuscrito está siendo evaluado o siendo preparado para su publicación pero aún no ha sido publicado por una revista, los autores declaran que han recibido autorización de la revista para hacer este depósito.
- El autor que envía el manuscrito declara que todos los autores del mismo están de acuerdo con el envío a *SciELO Preprints*.
- Los autores declaran que la investigación que dio origen al manuscrito siguió buenas prácticas éticas y que las aprobaciones necesarias de los comités de ética de investigación, cuando corresponda, se describen en el manuscrito.
- Los autores aceptan que si el manuscrito es aceptado y publicado en el servidor *SciELO Preprints*, será retirado tras su retractación.

## Este preprint fue presentado bajo las siguientes condiciones:

- Los autores declaran que son conscientes de que son los únicos responsables del contenido del preprint y que el depósito en SciELO Preprints no significa ningún compromiso por parte de SciELO, excepto su preservación y difusión.
- Los autores declaran que se obtuvieron los términos necesarios del consentimiento libre e informado de los participantes o pacientes en la investigación y se describen en el manuscrito, cuando corresponde.
- Los autores declaran que la preparación del manuscrito siguió las normas éticas de comunicación científica.
- El manuscrito depositado está en formato PDF.
- Los autores aceptan que el manuscrito aprobado esté disponible bajo licencia [Creative Commons CC-BY](#).
- Los autores declaran que los datos, las aplicaciones y otros contenidos subyacentes al manuscrito están referenciados.
- El autor que presenta el manuscrito declara que las contribuciones de todos los autores y la declaración de conflicto de intereses se incluyen explícitamente y en secciones específicas del manuscrito.
- Los autores declaran que el manuscrito no fue depositado y/o previamente puesto a disposición en otro servidor de preprints o publicado en una revista.
- Si el manuscrito está siendo evaluado o siendo preparando para su publicación pero aún no ha sido publicado por una revista, los autores declaran que han recibido autorización de la revista para hacer este depósito.
- El autor que envía el manuscrito declara que todos los autores del mismo están de acuerdo con el envío a SciELO Preprints.
- Los autores declaran que la investigación que dio origen al manuscrito siguió buenas prácticas éticas y que las aprobaciones necesarias de los comités de ética de investigación, cuando corresponda, se describen en el manuscrito.
- Los autores aceptan que si el manuscrito es aceptado y publicado en el servidor SciELO Preprints, será retirado tras su retractación.