

TALLER INTERNACIONAL SOBRE ADMINISTRACIÓN ELECTORAL PARA LA
COMISIÓN CENTRAL DE ELECCIONES DE UCRANIA



CIUDAD DE MÉXICO, 21-25 DE FEBRERO DE 2011.

**TALLER INTERNACIONAL SOBRE ADMINISTRACIÓN ELECTORAL PARA LA
COMISIÓN CENTRAL DE ELECCIONES DE UCRANIA**



ÍNDICE

I. PRESENTACIÓN		3
II. CURRÍCULA DE LOS PARTICIPANTES		6
III. SISTEMA POLÍTICO ELECTORAL DE UCRANIA	Información general	8
	Características del sistema político-electoral	8
	Autoridad electoral	9
IV. CARACTERÍSTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL	Geografía	10
	Registro de electores	10
	Organización electoral	10
	Educación al votante	11
	Partidos políticos y candidatos	11
	Conteo de los votos	11
	Medios de comunicación	11
V. RESULTADOS DE LAS ELECCIONES DE 2010		12
VI. PROGRAMA		

I. PRESENTACIÓN

Consideraciones generales

La democracia electoral requiere de un constante perfeccionamiento y actualización para satisfacer las demandas de una sociedad moderna, de ciudadanos exigentes de sus derechos y de partidos políticos fuertes que disputan intensamente el acceso al poder político.

Ante este panorama, la organización de elecciones se ha convertido gradualmente en objeto de conocimiento y práctica especializada. Hoy día, los que estamos involucrados en la organización de elecciones no sólo nos encontramos con una práctica muy extendida y diversificada, sino muy compleja en su conducción para satisfacer los estándares internacionales universalmente reconocidos, en torno a elecciones libres, limpias, justas, equitativas y confiables.

Los estándares clásicos de la democracia electoral no han cambiado, lo que ha cambiado son los parámetros que se fijan para satisfacer esos atributos. Actualmente, las condiciones en que se desarrollan las competencias electorales exigen una actuación de mayor calidad a la autoridad electoral para cumplir dichos estándares. Se requiere de un esfuerzo de capacitación de los oficiales electorales, que sea acorde al nuevo contexto de exigencia política.

Los cambios registrados en la constante evolución de la agenda electoral demandan nuevas *aptitudes* (conocimientos, habilidades y destrezas) y nuevas *actitudes* (valores y conductas) de los responsables de organizar elecciones en el mundo.

Es necesario llevar a cabo una revisión y un ajuste periódico en temas tales como: la integración y actualización de los registros electorales; los mecanismos de votación y escrutinio; las campañas de información a los votantes; la atención especial a grupos desprotegidos; las políticas de adquisición o producción y distribución de documentación y materiales electorales, y los mecanismos para preservar la secrecía del voto, entre otros.

Por lo tanto, la formación, la especialización y la actualización de los recursos humanos que conforman los organismos electorales, se han convertido en un imperativo estratégico. La formación electoral es parte fundamental para de los organismos electorales por diversas razones:

- Fomenta la especialización del conocimiento sobre las funciones y temas de interés para estos.
- Genera una memoria institucional que permite hacer más eficientes los procedimientos.
- Promueve la investigación para profundizar en aspectos de interés institucional o fomenta el conocimiento sobre mejores prácticas.

Programa Internacional de Capacitación e Investigación Electoral

Desde 2004, las autoridades electorales federales de México, el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), junto con la oficina en este país del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han venido realizando una serie de actividades dirigidas a las autoridades de organismos electorales de otros países, mediante la realización de talleres en los que se exponen experiencias comparadas sobre temas específicos de la administración electoral y la resolución de controversias en la materia.

Es a partir de mayo de 2007 que se insertan bajo un nuevo esquema de cooperación internacional horizontal denominado Programa Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (PICIE). A la fecha se han desarrollado 17 Talleres, celebrados en la ciudad de México, para los siguientes países: Irak (2004), Haití (2004), El Salvador (2005), Bosnia y Herzegovina (2008), Guatemala (2005 y 2009), Timor Leste (2009), Líbano (2009), Zambia (2009) Filipinas (2009), Sudáfrica (2009), Macedonia (2010), Argentina (en dos ocasiones de 2010), Burundi (2010) y Benin (2010).

Taller Internacional sobre Administración Electoral para la Comisión Central de Elecciones de Ucrania

❖ Antecedentes

En diciembre de 2008, los socios del PICIE y la Asociación de Autoridades Electorales de Europa (ACEEEO) organizaron un Taller de Administración Electoral para la Comisión Central Electoral de Bosnia y Herzegovina. Ante los resultados obtenidos y la estrecha cooperación entre las instituciones, en marzo de 2009 el IFE y la ACEEEO firmaron un convenio de cooperación, bajo el cual se enmarcan el Taller de Administración Electoral para la Comisión Electoral Estatal de Macedonia realizado en febrero de 2010 y el presente para la Comisión Central de Elecciones de Ucrania.

La organización del Taller Internacional sobre Administración Electoral para la Comisión Central de Elecciones de Ucrania responde a la solicitud que dicho órgano realizó para participar en el Programa Internacional de Capacitación e Investigación Electoral.

En respuesta a esta solicitud, se organizó el Taller Internacional de Administración Electoral para la CEC, a celebrarse del 21 al 25 de febrero de 2010 en la Ciudad de México, bajo el marco de cooperación establecido por las instituciones socias del PICIE.

❖ Objetivos

- Brindar elementos teóricos y prácticos que coadyuven en el diseño e implementación de la reforma electoral que la Comisión Central de Elecciones de Ucrania realizará en aras de armonizar la administración electoral en todos los niveles.
- Presentar experiencias y prácticas relativas a la conducción política de los aspectos técnicos de la organización electoral, tanto en México como a partir de otras experiencias comparadas, en los temas de interés que expresó la CCE.

❖ Temas

De acuerdo con las necesidades expresadas por la Comisión Central de Elecciones de Ucrania, el programa de trabajo de este Taller consta de seis ejes temáticos, a saber:

- Legislación y reforma electoral
- Sistema de financiamiento y fiscalización de los partidos políticos
- Registro electoral e identificación para votar
- Transmisión de resultados
- Justicia Electoral

❖ **Metodología**

El Taller Internacional de Administración Electoral ofrece un espacio de encuentro e intercambio dinámico y multidisciplinario, que permite vincular la teoría con las experiencias prácticas.

La dinámica del Taller se desarrollará en tres etapas:

1. Exposición de los principales retos y problemáticas de la Comisión Central de Elecciones sobre los temas del programa, con el fin de que los ponentes puedan tener una mayor comprensión del contexto nacional del país invitado.
2. Presentación de las experiencias comparadas, incluyendo la mexicana, sobre los temas que integran la agenda.
3. La participación en un Taller de Planeación Estratégica sobre los procesos de reforma electoral, al ser el tema de mayor interés para la Comisión Central de Elecciones de Ucrania.

❖ **Término de Referencia**

La Comisión Central de Elecciones participará en el proceso de reforma político electoral de Ucrania. La nueva legislación pretende armonizar las diferentes áreas que comprenden la administración electoral en todos los niveles de gobierno y en el sistema de comisiones electorales de Ucrania. Este está conformado por la CCE, las comisiones electorales territoriales, y las comisiones electorales distritales.

Considerando lo anterior, las presentaciones deberán orientarse en las provisiones legales y el marco regulatorio de las diversas actividades de la administración electoral.

II. CURRICULA DE LOS DELEGADOS DE LOS PARTICIPANTES



Andrii Magera nació en Sokal, en la región de Lviv. Se graduó de la Universidad Estatal de Lviv. Fue maestro de Inglés y Educación Física. Ha desempeñado diferentes cargos dentro del Parlamento: asistente del presidente y consultor de diferentes representantes. En 2004 fue nombrado miembro de la Comisión Central de Elecciones. Desde 2007 se desempeña como vicepresidente dentro de ésta.



Mykhaylo Okhendovskyy nació en Dubossary, Moldavia. Estudió Relaciones Internacionales y se especializó en Derecho Internacional en la Universidad de Kiev T. Shevchenko. En 1991 trabajó en la Planta de Metalurgia y Minera de Norilsk. En 1993 se desempeñó como reportero y después como abogado en la firma Proxen. En 2002 es nombrado Jefe del Departamento Legal y después Vicepresidente de la compañía nacional de Televisión de Ucrania. En 2003 regresó como subdirector a la firma Proxen. Desde 2004 se desempeña como miembro de la Comisión Central de Elecciones. También, es miembro de la Asociación Ucraniana de Derecho Internacional.



Oleksandr Shelestov nació en Novoaidar, en la región de Lugansk. Estudió Leyes en la Academia Interregional de Administración. Fue miembro de la fuerza aérea de Ucrania. Trabajó en el Ministerio del Exterior, en la administración del Distrito de Novoayda, y en otras instituciones dentro de la administración pública en Novoaidar. Asimismo se desempeñó como consejero legal en el Centro Legal de Kiev y en la Asociación de Derzhava. Fungió como jefe del Departamento Jurídico del Partido de las Regiones. Desde 2006 es miembro de la Comisión Central de Elecciones.



Oleksandr Osadchuk nació en Serbo-Slobidka, en la región de Zhytomyr. Estudió Leyes en la Facultad de Historia del Instituto Pedagógico Estatal de Lutsk. Es maestro en Administración Pública por la Universidad Estatal de Volyn. Se ha desempeñado en diversas instituciones educativas y de la administración pública. Es miembro del servicio profesional del Estado. Desde 2010 es miembro de la Comisión Central de Elecciones.



Yurii Donchenko nació en Lugansk, Ucrania. Se graduó del Instituto Voroshilovgrad de Ingeniería y de la Academia Nacional de Leyes. Fue miembro de la fuerza aérea de Ucrania. Se desempeñó como Secretario de Ciencia en el Departamento Regional de Ciencia del Instituto de la Ingeniería; oficial del Comité Regional de Sindicatos de Voroshylovhrad de Sindicatos; subdirector del Departamento Socioeconómico de Lugansk del Partido Comunista; y subdirector del Comité Regional de Sindicatos de Lugansk. De 1994 a 2002 se desempeñó en diferentes cargos dentro del Parlamento. Es autor de más de 50 leyes y resoluciones. Desde 2004 es miembro de la Comisión Central de Elecciones.



Oleksandr Chupakhin nació en Tymisky, en la región de Kursk. Se graduó del Instituto Politécnico de Kharkov. Fue secretario de la Juventud del Partido Comunista y director de una metalera de la región de Kharkov. Dentro del Parlamento, se ha desempeñado como representante, secretario del Comité de la Defensa y Seguridad Nacional, y secretario del Partido Socialista. Desde 2004 es miembro de la Comisión Central de Elecciones.



Ihor Zhydenko nació en Dnepropetrovsk, es ciudadano de Ucrania. Se graduó de la Academia de Leyes Felix Dzerzhinsky Law, se especializó en Jurisprudencia. En el Ministerio del Interior de Dnipropetrovsk trabajó como investigador; abogado para el Sistema Unificado de Energía de Ucrania; se ha desempeñado como asesor legal de las firmas Trigon Ltd, Fedorovsky y Asociados, y Beyutaha Ltd. Fue miembro del Parlamento. Desde 2008 es miembro de la Comisión Central de Elecciones.

III. SISTEMA POLÍTICO ELECTORAL



1. Información general

Capital:	Kiev
Forma de gobierno:	República democrática bajo un sistema mixto (semipresidencial y semiparlamentario)
Presidente	Viktor Yanukovich
Primer ministro	Nicolái Azárov
Población:	45 millones
Votantes registrados:	36.6 millones (81% de la población)

2. Características del sistema político-electoral

- Recientemente el Tribunal Constitucional decretó que la Constitución que regirá a Ucrania será la de 1996 y no la de 2004.
- El presidente es elegido por el voto universal, directo y secreto de los ciudadanos en la segunda vuelta por mayoría absoluta para un periodo de 5 años.
- El Consejo Supremo (*Verkhovna Rada*) está conformado por 450 miembros de representación proporcional elegidos cada 4 años¹. Estos eligen al primer ministro, quien es propuesto por el presidente.
- La Comisión Central de Elecciones (CCE) de Ucrania es el órgano independiente encargado de organizar las elecciones.

¹ Ante los cambios constitucionales, estableciendo nuevamente la vigencia de la Constitución de 1996, los parlamentarios serán elegidos cada cuatro años y no cada cinco años.

3. Autoridad electoral

La CCE es un órgano permanente colegiado que prepara, organiza y conduce las elecciones a nivel nacional, regional y local; es decir, para presidente, diputados del Parlamento, diputados de la República Autónoma de Crimea, diputados de Concejos y ciudades locales, alcaldes y referendos.

Este órgano está facultado para emitir decretos, mismos que pueden ser impugnados por la Suprema Corte de Justicia o la Suprema Corte Administrativa de Ucrania.

La Comisión está directamente financiada por el Estado. El Parlamento asigna su presupuesto.

La Comisión está conformada por 15 miembros. Primero, el presidente consulta con las diferentes facciones parlamentarias y nombra a los posibles miembros; seguido, este órgano legislativo los elige para servir un periodo de siete años. Los actuales delegados de la CCE fueron nombrados en diciembre de 2004; estos concluyen sus funciones en 2012.

El nombramiento de los actuales miembros es parte integral de la reforma realizada en 2004 para resolver la crisis de la elección presidencial de Ucrania de ese año.

Conformación actual:

- Volodymyr Shapoval (presidente)
- Andrii Magera (vicepresidente)
- Zhanna Usenko-Chorna (vicepresidenta)
- Tetiana Lukash (secretaria)
- Tamara Astakhova
- Yurii Danylevskyi
- Yurii Donchenko
- Ihor Zhydenko
- Mykhaylo Okhendovskyy
- Bronislav Raykovskyy
- Oleksandr Chupakhin
- Yulia Shvets
- Oleksandr Shelestov
- Valeriy Sheludko
- Oleksandr Osadchuk

IV. CARACTERÍSTICAS DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

Geografía electoral

En Ucrania el territorio está dividido en 225 circunscripciones. El número de circunscripciones de la República Autónoma de Crimea, los oblasts (provincias), las ciudades de Kyiv y Sevastopol están determinadas por la CEC. Los criterios para la creación de circunscripciones son los siguientes:

- Tener aproximadamente el mismo número de mesas de votación.
- Tener aproximadamente el mismo número de votantes, con una desviación estándar de la media de más/menos 10%.
- Varias ciudades o una ciudad dividida pueden formar una circunscripción; sin embargo, está prohibido que territorios de dos o más regiones conformen una.
- En la delimitación de circunscripciones se deberán tomar en cuenta la compacidad y las comunidades de interés.

Hay 12,088 distritos electorales en todo el territorio. En la República Autónoma de Crimea existen 25 distritos; en la capital, Kiev, sólo uno; y en la ciudad de Sevastopol, 11.

Registro de electores

Los ciudadanos ucranianos mayores de 18 años pueden votar.

El padrón electoral cuenta con 36.6 millones de votantes.

No existe una autoridad única responsable del registro de electores. Existen grupos de trabajo creados por las administraciones estatales y los órganos ejecutivos de los concejos locales (en las ciudades de la República Autónoma de Crimea, y las ciudades de los oblasts) para compilar y actualizar las listas de votantes que residen en el territorio de cada ciudad, pueblo, asentamiento, Kiev y Sevastopol. Estos grupos funcionan desde el 1 de agosto del año inmediato anterior a la elección hasta el día de la jornada electoral.

Organización electoral

El voto es voluntario.

Los votantes pueden ejercer su voto en las mesas de votación donde están registrados para las elecciones nacionales.

El voto es marcado manualmente.

Existen mesas de votación especiales para las instituciones médicas, las bases navales, las estaciones polares y las instituciones penitenciarias. Está prohibido que dos o más instituciones formen un distrito electoral.

Asimismo, la CCE en coordinación con el Ministerio de Exterior debe crear mesas de votación en embajadas, consulados y bases militares para los residentes en el extranjero.

Educación al votante

La CCE se encarga de realizar e implementar los programas y campañas de educación cívica a nivel nacional, regional y local. Estas se realizan solamente durante el año electoral.

Partidos y candidatos

Para el registro de partidos políticos compitiendo en las elecciones nacionales es necesario un depósito en efectivo de dos mil salarios mínimos en la cuenta bancaria de la CCE.

Para ser candidato a diputado nacional es necesario tener 21 años cumplidos para el día de la elección, tener derecho a votar, y haber residido en Ucrania en los últimos cinco años.

Los candidatos independientes pueden contender solamente en las elecciones presidenciales.

Los partidos políticos reciben financiamiento público directo e indirecto. El criterio para la asignación de recursos es el financiamiento equitativo entre partidos, a pesar de su tamaño y desempeño en las elecciones previas. Asimismo, los partidos pueden recibir financiamiento privado.

Conteo de los votos

El conteo de los votos se realiza en las mesas de votación.

El recuento de los votos es posible si un candidato, partido o bloque de partidos lo solicita al órgano judicial y éste lo aprueba.

Medios de comunicación

La distribución de tiempo en radio y televisión es equitativa entre partidos políticos, al igual que el financiamiento público, sin importar su tamaño y los resultados obtenidos en la última elección.

Los debates entre candidatos y representantes de partidos son televisados en las elecciones presidenciales y legislativas.

Está prohibido que las encuestadoras anuncien los resultados de las encuestas de salida el día de la jornada. Los resultados pueden difundirse un día después.

IV. RESULTADOS DE LA ELECCIÓN DE 2010

Contexto político-electoral

En la elección presidencial del 17 de enero de 2010, la CCE de Ucrania registró 18 candidatos para la presidencia. Entre los candidatos contendieron los mismos que hace seis años: Viktor Yanukovich, candidato pro ruso que perdió debido a la Revolución Naranja; la primer ministro, Yulia Tymoshenko; y el presidente, Viktor Yushchenko.

La Revolución Naranja ocurrida en 2005 fue una protesta de la población en contra de la falsificación de los resultados electorales por parte del entonces presidente Leonid Kuchma, para favorecer al candidato, de su partido, Yanukovich. También, en dicho movimiento social la población abogó por la libertad de expresión, de prensa, y la equidad en la contienda.

Las elecciones se habían previsto para octubre de 2009, sin embargo el presidente Viktor Yushchenko sugirió cambiarlas para enero de 2010 debido a la crisis política generada por la Revolución Naranja que retrasó el proceso electoral de 2005². Dicha propuesta fue apoyada por la Corte Constitucional.

Previo a la jornada electoral, la primer ministro Yulia Tymoshenko admitió temer por una repetición de fraude masivo, como el cometido por las autoridades a finales de 2004, que motivaron la Revolución Naranja y que obligaron a celebrar de nuevo las elecciones presidenciales en 2005. Ella acusó a la CEC de partidista, al apoyar al Partido de las Regiones, y de permitir un espacio para la manipulación y coacción del voto, dado que la nueva legislación electoral (2004) permitía el ejercicio del voto domiciliario sin que se presentara un certificado médico para comprobar la discapacidad física del votante.

Resultados de la primera vuelta

El candidato pro ruso de la oposición, Victor Yanukovich obtuvo 35.5 % de los votos. En tanto, la primera ministra, Tymoshenko, logró el 24.6% de los votos. El candidato que quedó en tercero, con un 13% de los votos, fue el banquero millonario y ex ministro de Economía, Serguei Tigipko. El presidente Viktor Yushchenko obtuvo 5.4 % de los votos.

Resultados de la segunda vuelta

La segunda vuelta de las elecciones presidenciales ucranianas se desarrolló en un ambiente político tenso. Hubo un cruce de acusaciones entre el candidato pro ruso Yanukovich y su rival, la primera ministra Tymoshenko; hubo cambios de último momento a la ley electoral³; y la candidata amenazó con alentar a sus partidarios a la calle en caso de derrota.

² En las elecciones presidenciales del 31 de octubre de 2004, las más reñidas en la historia de Ucrania, Yanukovich, candidato del Partido de las Regiones (oficialista), obtuvo un 39.8% de apoyos en la primera vuelta. Su principal rival fue el opositor Víctor Yushchenko, que recibió un 39.2% de los votos.

Ambos volvieron a competir en las urnas el 21 de noviembre, cuando Yanukovich superó (49.4%) a Yushchenko (46.6%), lo cual desató en las calles de Kiev la llamada "Revolución Naranja", de resistencia pacífica al fraude civil, que finalmente impuso la repetición de la segunda ronda. El 26 de diciembre, el electorado ucraniano secundó en las urnas a Yushchenko, con el 51.9% de los votos, frente a Yanukovich, que recibió el 44.2%. Sin embargo, el 4 de agosto de 2006, Yanukovich retomó fuerza política, con la creación del Partido de las Regiones.

³ La ley electoral que entró en vigor el viernes 5 de febrero permite llevar a cabo el recuento de los votos en los colegios electorales de toda Ucrania, independientemente de si están presentes o no los representantes de los candidatos.

En la segunda vuelta, el ex primer ministro Yanukovich obtuvo la victoria con el 48.95% de los votos (12,480,348), 3.48% más que su contrincante⁴. Esto se debió al respaldo del Partido de las Regiones, creado por él en 2006, y por los comunistas liderados por Petro Simonenko y con el presidente del Parlamento, Volodimir Litvin⁵.

Con estos resultados, ahora, la mayoría legislativa cuenta con 240 diputados: 172 diputados del pro-presidencial Partido de las Regiones (PR), 27 del Partido Comunista (PCU), 20 del bloque de Litvin (BL) y 21 diputados de la alianza Nuestra Ucrania-Movimiento Autodefensa (NU-MA).

Los resultados fueron avalados por la Organización Traslántica (NATO) y la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE).

Conflicto post electoral

El 14 de febrero de 2010, la Comisión Central de Elecciones (CCE) proclamó vencedor de las elecciones al líder del Partido de las Regiones, Viktor Yanukovich. Sin embargo, el Tribunal Supremo de Ucrania suspendió el 17 de febrero los resultados de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales debido a que Tymoshenko presentó un recurso contra los resultados anunciados por la CCE, demandó el recuento de 900 mesas de votación y solicitó la repetición de los comicios.

A pesar de la suspensión de la Suprema Corte, se celebró la ceremonia de investidura de Yanukovich. El Parlamento aprobó con el voto favorable de 238 parlamentarios, del total de 450, dicha resolución.

El Tribunal Supremo ratificó los resultados de la CCR. Ante ello, Tymoshenko presentó otro recurso demandando la inconstitucionalidad de la reforma electoral de 2004.

En octubre de 2010, el Tribunal Constitucional (TC) de Ucrania declaró inconstitucional la reforma política adoptada en 2004⁶, que incrementó los poderes de Legislativo en desmedro de las atribuciones del jefe del Estado. De acuerdo con la decisión del TC, sigue vigente la Constitución de 1996.

Ante dicha resolución, Tymoshenko, exigió la convocatoria de elecciones parlamentarias y presidenciales dado que el actual presidente, Víctor Yanukovich, y los actuales miembros del Parlamento fueron elegidos para unas competencias establecidas por la reforma política que han sido declaradas anticonstitucional.

Sin embargo, la Corte Constitucional se inclinó a favor del actual Parlamento, al extender el mandato de este órgano por un año más. Las elecciones se realizarán en el otoño de 2012⁷.

⁴ Yulia Tymoshenko, del partido Patria (Batkivshina) obtuvo 11,593,202 votos. Destaca que el 4.36% de los votantes (1,113,009) no respaldó a ninguno de los dos candidatos.

⁵ Ambos eran candidatos en la primera vuelta y sumaron un total del 6% de la intención de voto

⁶ Dicha reforma, que perseguía establecer un mayor equilibrio de poderes entre el Ejecutivo y el Parlamento, permitió superar la crisis política provocada por el fraude en las elecciones presidenciales de 2004 y que detonó la Revolución Naranja.

⁷ Ante los cambios constitucionales, estableciendo nuevamente la vigencia de la Constitución de 1996, la conformación del Parlamento será de cuatro años, lo que implicaba tener elecciones en la primavera de 2011.