



# Manual de **OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA UNIÓN EUROPEA**

tercera edición



ISBN: 978-92-79-59782-4

Manual de  
**OBSERVACIÓN ELECTORAL  
DE LA UNIÓN EUROPEA**

---

tercera edición

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016

© Unión Europea, 2016

Se autoriza la reproducción siempre y cuando se cite la fuente.

Servicio Europeo de Acción Exterior

Comisión Europea, Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI)

Manuscrito terminado en septiembre de 2015

Traducción: Leandro Nagore de Sousa para EDGE Foundation

Revisión: Javier Gutiérrez Dubón, Manuel Sánchez de Nogués

Diseño gráfico y composición: Giorgio Grasso para Democracy Essentials

Fotos de portada: Ezequiel Scagnetti ([www.babylonia-brussels.eu](http://www.babylonia-brussels.eu)), Sarah Fradgley

ISBN: 978-92-79-59782-4

doi: 10.2770/736345



Impresión y acabado por Snel in Vottem, Bélgica

Julio 2016

[www.snel.be](http://www.snel.be)

# ÍNDICE

|              |   |
|--------------|---|
| PRÓLOGO..... | 9 |
|--------------|---|

|                   |    |
|-------------------|----|
| INTRODUCCIÓN..... | 12 |
|-------------------|----|

|                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------|----|
| SECCIÓN 1 La Unión Europea y la observación electoral ..... | 16 |
|-------------------------------------------------------------|----|

|                                                                         |    |
|-------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1. UE, democracia y derechos humanos .....                            | 16 |
| 1.2. Fundamentos de la observación electoral de la UE .....             | 17 |
| 1.3. El mandato de la observación electoral de la UE .....              | 18 |
| 1.4. Ámbito de la observación electoral de la UE .....                  | 19 |
| 1.5. El papel de las instituciones de la UE .....                       | 20 |
| 1.6. El código de conducta de la UE .....                               | 22 |
| 1.7. Asistencia electoral de la UE .....                                | 24 |
| 1.8. Relaciones con otras organizaciones de observación electoral ..... | 25 |
| 1.8.1 Grupos de observación internacional .....                         | 25 |
| 1.8.2 Observadores electorales nacionales no partidarios .....          | 26 |

UNO

|                                                             |    |
|-------------------------------------------------------------|----|
| SECCIÓN 2 Estándares internacionales sobre elecciones ..... | 27 |
|-------------------------------------------------------------|----|

|                                                                              |    |
|------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.1 Definiciones fundamentales.....                                          | 27 |
| 2.1.1 Estándares internacionales.....                                        | 27 |
| 2.1.2 Buenas prácticas' y otras fuentes .....                                | 28 |
| 2.1.3 Ordenamiento jurídico nacional .....                                   | 28 |
| 2.2 Descripción general del sistema de Derechos Humanos de la ONU .....      | 28 |
| 2.3 Protección de los derechos humanos a nivel regional .....                | 31 |
| 2.4 Instrumentos jurídicos universales sobre elecciones .....                | 31 |
| 2.4.1 El derecho a participar en el gobierno y en los asuntos públicos ..... | 32 |
| 2.4.2 Otras libertades fundamentales .....                                   | 32 |
| 2.4.3 Interpretación del PIDCP .....                                         | 32 |
| 2.5 Otros instrumentos jurídicos universales sobre elecciones .....          | 33 |
| 2.6 Principales instrumentos jurídicos regionales sobre elecciones .....     | 34 |
| 2.7 Aplicación de los estándares internacionales .....                       | 35 |

DOS





|                  |                                                                |    |
|------------------|----------------------------------------------------------------|----|
| <b>SECCIÓN 3</b> | <b>Metodología de observación de la UE</b>                     | 37 |
| 3.1              | Uniformidad                                                    | 37 |
| 3.2              | Observación integral y de largo plazo                          | 38 |
| 3.3              | Cobertura reforzada durante la jornada electoral               | 39 |
| 3.4              | Evaluación imparcial e independiente                           | 40 |
| 3.5              | No interferencia en el proceso electoral                       | 40 |
| 3.6              | Cooperación con el país anfitrión                              | 40 |
| 3.7              | Carácter público de las conclusiones y visibilidad del trabajo | 41 |

|                  |                                                       |    |
|------------------|-------------------------------------------------------|----|
| <b>SECCIÓN 4</b> | <b>Áreas de evaluación</b>                            | 42 |
| 4.1              | Contexto político                                     | 43 |
| 4.2              | Ordenamiento jurídico                                 | 44 |
| 4.2.1            | <i>Legislación electoral</i>                          | 44 |
| 4.2.2            | <i>Sistemas electorales</i>                           | 48 |
| 4.3              | Administración electoral                              | 52 |
| 4.3.1            | <i>El trabajo de la administración electoral (AE)</i> | 52 |
| 4.3.2            | <i>Información y educación al votante</i>             | 57 |
| 4.4              | Inscripción de votantes                               | 58 |
| 4.4.1            | <i>El derecho a votar</i>                             | 58 |
| 4.4.2            | <i>Inscripción de votantes</i>                        | 61 |
| 4.4.3            | <i>Censo electoral y nuevas tecnologías</i>           | 65 |
| 4.5              | Inscripción de partidos políticos y candidatos        | 69 |
| 4.5.1            | <i>Libertad de asociación</i>                         | 69 |
| 4.5.2            | <i>El derecho a presentarse a las elecciones</i>      | 70 |
| 4.6              | Campaña electoral                                     | 72 |
| 4.6.1            | <i>Actividades de campaña</i>                         | 72 |
| 4.6.2            | <i>Financiamiento de las campañas</i>                 | 76 |
| 4.7              | Violencia relacionada con elecciones                  | 79 |
| 4.8              | Los medios de comunicación                            | 82 |
| 4.8.1            | <i>Medios de comunicación y elecciones</i>            | 82 |



|             |                                                                                                         |     |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.8.2       | Monitorización de los medios de comunicación .....                                                      | 85  |
| <b>4.9</b>  | Contenidos digitales sobre elecciones .....                                                             | 89  |
| 4.9.1       | Instrumentos jurídicos internacionales .....                                                            | 90  |
| 4.9.2       | Principios y conceptos fundamentales .....                                                              | 91  |
| 4.9.3       | Enfoque metodológico para la observación de contenidos en los medios digitales .....                    | 93  |
| <b>4.10</b> | Reclamaciones y recursos .....                                                                          | 95  |
| <b>4.11</b> | Derechos humanos .....                                                                                  | 98  |
| 4.11.1      | Todos los derechos humanos .....                                                                        | 98  |
| 4.11.2      | Participación de mujeres .....                                                                          | 100 |
| 4.11.3      | Participación de minorías .....                                                                         | 103 |
| 4.11.4      | Participación de personas con discapacidad .....                                                        | 106 |
| 4.11.5      | Participación de los desplazados internos y refugiados .....                                            | 109 |
| <b>4.12</b> | Sociedad civil .....                                                                                    | 112 |
| <b>4.13</b> | La jornada electoral .....                                                                              | 114 |
| 4.13.1      | Votación: derecho al voto, igualdad de sufragio y libre expresión de la voluntad de los electores ..... | 114 |
| 4.13.2      | Votación: el derecho al secreto del voto .....                                                          | 117 |
| 4.13.3      | Procedimientos especiales de votación .....                                                             | 118 |
| 4.13.4      | Cierre de la votación y escrutinio de votos .....                                                       | 120 |
| 4.13.5      | Voto electrónico .....                                                                                  | 122 |
| <b>4.14</b> | Agregación, publicación de resultados y el contexto posterior a las elecciones .....                    | 125 |

|                  |                                                                                                 |     |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>SECCIÓN 5</b> | El establecimiento de una misión de observación de la UE .....                                  | 129 |
| <b>5.1</b>       | La decisión de observar una elección .....                                                      | 129 |
| 5.1.1            | Identificación de países prioritarios .....                                                     | 129 |
| 5.1.2            | La misión exploratoria .....                                                                    | 130 |
| 5.1.3            | Condiciones mínimas para una observación electoral eficaz y creíble .....                       | 132 |
| <b>5.2</b>       | Tipos de misión .....                                                                           | 134 |
| 5.2.1            | Estructura de una MOE UE .....                                                                  | 134 |
| 5.2.2            | Otros tipos de misión: Misiones de expertos electorales y Equipos de evaluación electoral ..... | 134 |



|            |                                                                                                         |            |
|------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>5.3</b> | <b>Planificación y preparativos de una misión de observación electoral .....</b>                        | <b>135</b> |
| 5.3.1      | <i>Memorandos de entendimiento .....</i>                                                                | <i>135</i> |
| 5.3.2      | <i>Términos de referencia .....</i>                                                                     | <i>135</i> |
| 5.3.3      | <i>Nombramiento del jefe/a de misión .....</i>                                                          | <i>136</i> |
| 5.3.4      | <i>Selección del jefe/a adjunto/a de misión y de los miembros del equipo de dirección .....</i>         | <i>136</i> |
| 5.3.5      | <i>Selección de observadores .....</i>                                                                  | <i>136</i> |
| 5.3.6      | <i>Criterios comunes para la selección del equipo de dirección y de los observadores .....</i>          | <i>137</i> |
| 5.3.7      | <i>Criterios para el despliegue de observadores .....</i>                                               | <i>138</i> |
| <b>5.4</b> | <b>El despliegue de una misión de observación electoral de la UE .....</b>                              | <b>138</b> |
| 5.4.1      | <i>Papel del proveedor de servicios.....</i>                                                            | <i>138</i> |
| 5.4.2      | <i>Apertura de la misión, inicio y cierre .....</i>                                                     | <i>139</i> |
| 5.4.3      | <i>Descripción general del calendario de programación de una MOE UE .....</i>                           | <i>140</i> |
| 5.4.4      | <i>Evaluación de observadores .....</i>                                                                 | <i>142</i> |
| <b>5.5</b> | <b>Seguridad de la misión.....</b>                                                                      | <b>143</b> |
| 5.5.1      | <i>Evaluación de riesgos .....</i>                                                                      | <i>143</i> |
| 5.5.2      | <i>Planificación y procedimientos de seguridad .....</i>                                                | <i>144</i> |
| 5.5.3      | <i>Responsabilidades en materia de seguridad .....</i>                                                  | <i>144</i> |
| <b>5.6</b> | <b>Relaciones con agentes externos .....</b>                                                            | <b>145</b> |
| 5.6.1      | <i>Relaciones con el país anfitrión .....</i>                                                           | <i>145</i> |
| 5.6.2      | <i>Coordinación con la Delegación de la UE y representantes diplomáticos en el país anfitrión .....</i> | <i>146</i> |
| 5.6.3      | <i>Coordinación con otras misiones internacionales de observación .....</i>                             | <i>147</i> |
| <b>5.7</b> | <b>Visibilidad de la misión .....</b>                                                                   | <b>147</b> |
| 5.7.1      | <i>Relaciones con los medios de comunicación .....</i>                                                  | <i>148</i> |
| 5.7.2      | <i>Actividades en materia de información pública .....</i>                                              | <i>150</i> |
| 5.7.3      | <i>Relaciones con los medios de comunicación en el terreno.....</i>                                     | <i>150</i> |

## **SECCIÓN 6** Estructura y funciones de una MOE UE .....152

|            |                                                                 |            |
|------------|-----------------------------------------------------------------|------------|
| <b>6.1</b> | <b>La MOE UE a nivel central .....</b>                          | <b>152</b> |
| 6.1.1      | <i>El/la jefe/a de misión .....</i>                             | <i>152</i> |
| 6.1.2      | <i>Los miembros del equipo de dirección.....</i>                | <i>154</i> |
| 6.1.3      | <i>Los expertos principales del proveedor de servicios.....</i> | <i>159</i> |



|                  |                                                                                                                     |     |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>6.2</b>       | Los observadores de largo plazo (OLP).....                                                                          | 161 |
| 6.2.1            | <i>Funciones y responsabilidades de los OLP</i> .....                                                               | 161 |
| 6.2.2            | <i>Reuniones de los OLP con sus interlocutores</i> .....                                                            | 162 |
| 6.2.3            | <i>Orientación y actividades de los OLP</i> .....                                                                   | 163 |
| 6.2.4            | <i>Preparativos para la llegada de los OCP</i> .....                                                                | 164 |
| 6.2.5            | <i>Planificación de la observación de la jornada electoral y de la observación posterior a las elecciones</i> ..... | 165 |
| 6.2.6            | <i>Fin de la misión</i> .....                                                                                       | 166 |
| 6.2.7            | <i>Informes de los OLP</i> .....                                                                                    | 166 |
| <b>6.3</b>       | Los observadores de corto plazo (OCP).....                                                                          | 168 |
| 6.3.1            | <i>Funciones y responsabilidades de los OCP</i> .....                                                               | 168 |
| 6.3.2            | <i>Reuniones de los OCP con sus interlocutores</i> .....                                                            | 170 |
| 6.3.3            | <i>Orientación y actividades de los OCP</i> .....                                                                   | 170 |
| 6.3.4            | <i>Calendario orientativo del despliegue de los OCP</i> .....                                                       | 173 |
| <b>6.4</b>       | Las delegaciones de observación electoral del Parlamento Europeo .....                                              | 173 |
| <b>6.5</b>       | Personal nacional de apoyo .....                                                                                    | 174 |
| 6.5.1            | <i>Contratación de personal nacional de apoyo</i> .....                                                             | 174 |
| 6.5.2            | <i>Puestos de personal nacional de apoyo</i> .....                                                                  | 175 |
| <hr/>            |                                                                                                                     |     |
| <b>SECCIÓN 7</b> | La jornada electoral .....                                                                                          | 176 |
| <b>7.1</b>       | Descripción general de la observación de la UE durante la jornada electoral .....                                   | 176 |
| <b>7.2</b>       | Despliegue de observadores durante la jornada electoral y maneras de reducir el sesgo de la muestra .....           | 178 |
| <b>7.3</b>       | Formularios de observación .....                                                                                    | 179 |
| 7.3.1            | <i>Tipos de formularios</i> .....                                                                                   | 179 |
| 7.3.2            | <i>Preparación de los formularios de observación</i> .....                                                          | 180 |
| 7.3.3            | <i>Transmisión de los formularios de observación/ cuestionarios</i> .....                                           | 180 |
| <b>7.4</b>       | Observación de la votación .....                                                                                    | 181 |
| 7.4.1            | <i>Observación en el exterior de las mesas electorales</i> .....                                                    | 181 |
| 7.4.2            | <i>Encuentros con los miembros de mesa</i> .....                                                                    | 181 |
| 7.4.3            | <i>Observación en el interior de las mesas electorales</i> .....                                                    | 182 |
| 7.4.4            | <i>Observación de la apertura de una mesa electoral</i> .....                                                       | 183 |
| 7.4.5            | <i>Observación de los procedimientos de votación</i> .....                                                          | 183 |
| 7.4.6            | <i>Observación de procedimientos especiales de votación</i> .....                                                   | 186 |





## SIETE

|       |                                                            |     |
|-------|------------------------------------------------------------|-----|
| 7.4.7 | Observación del cierre de una mesa electoral .....         | 186 |
| 7.5   | Observación del escrutinio .....                           | 186 |
| 7.6   | Observación del proceso de agregación de resultados .....  | 188 |
| 7.7   | Análisis de los datos aportados por los observadores ..... | 189 |
| 7.8   | Observación del periodo post-electoral .....               | 190 |

## OCHO

|                  |                                                                                                      |            |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>SECCIÓN 8</b> | <b>Informes .....</b>                                                                                | <b>191</b> |
| 8.1              | Guías para la elaboración de los informes de las MOE UE .....                                        | 191        |
| 8.2              | Informes interinos .....                                                                             | 192        |
| 8.2.1            | Finalidad de los informes interinos .....                                                            | 192        |
| 8.2.2            | Preparación de los informes interinos .....                                                          | 192        |
| 8.2.3            | Otros informes internos.....                                                                         | 192        |
| 8.3              | La declaración preliminar .....                                                                      | 193        |
| 8.3.1            | Finalidad de la declaración preliminar .....                                                         | 193        |
| 8.3.2            | Preparación de la declaración preliminar .....                                                       | 193        |
| 8.3.3            | Compartir la declaración preliminar.....                                                             | 194        |
| 8.4              | El informe final .....                                                                               | 195        |
| 8.4.1            | Finalidad del informe final .....                                                                    | 195        |
| 8.4.2            | Preparación del informe final .....                                                                  | 195        |
| 8.4.3            | Recomendaciones .....                                                                                | 196        |
| 8.5              | Visita de retorno y presentación del informe final .....                                             | 197        |
| 8.6              | El informe final interno.....                                                                        | 198        |
| 8.7              | Seguimiento a las recomendaciones de las MOE UE.....                                                 | 198        |
| 8.8              | Integración en medidas de apoyo más amplio a la democracia y a los procesos de democratización ..... | 199        |

## ANEXOS

|                                                    |            |
|----------------------------------------------------|------------|
| <b>ANEXOS .....</b>                                | <b>200</b> |
| Anexo 1. Declaración de Principios.....            | 201        |
| Anexo 2. Modelo de formularios de observación..... | 210        |
| Anexo 3. Guías para reuniones.....                 | 218        |
| Anexo 4. Glosario .....                            | 230        |
| Anexo 5. Lista de siglas .....                     | 235        |

|                             |            |
|-----------------------------|------------|
| <b>AGRADECIMIENTOS.....</b> | <b>237</b> |
|-----------------------------|------------|

# PRÓLOGO

El apoyo a la democracia en todo el mundo no es sólo coherente con los principios fundamentales de la Unión Europea: forma también parte de nuestros mejores intereses y es una herramienta fundamental de nuestra política exterior. La historia reciente en nuestro entorno nos demuestra que los estados autoritarios no pueden mantenerse a largo plazo. Tan sólo una democracia puede hacer frente a las necesidades de sus ciudadanos, colmar sus demandas, cumplir con sus aspiraciones. Unas instituciones democráticas fuertes son vitales para fortalecer un país: pueden ayudar a prevenir crisis futuras, estabilizar zonas devastadas por la guerra o mitigar tensiones antes de que desemboquen en un conflicto armado.



Un sistema democrático eficaz necesita elecciones periódicas, integradoras, transparentes y creíbles. De ahí que las misiones de observación electoral de la Unión Europea y sus programas de asistencia electoral sean una parte fundamental de nuestras acciones para apoyar en todo el mundo las democracias, los derechos humanos y la participación de la sociedad civil.

Las imágenes de votantes saliendo de las mesas electorales, sus dedos marcados con tinta indeleble, generan grandes esperanzas en muchos países del mundo. Sin embargo, la calidad de una contienda electoral debe reevaluarse y fortalecerse continuamente: una democracia nunca será plena sin igualdad de condiciones y una competencia justa entre candidatos, sin libertad de expresión o de asociación, sin respeto a los derechos humanos y sin una administración electoral neutral e independiente, dotada de suficientes recursos para administrar eficazmente un proceso electoral. Una sociedad civil vibrante y un entorno mediático variado constituyen también prerequisites esenciales. La observación electoral no es cosa de un día.

Por ello, y teniendo en cuenta que lo que importa es el ciclo electoral en su conjunto, el Servicio Europeo de Acción Exterior, el Consejo, la Comisión y

los Estados miembros se han comprometido a hacer un seguimiento sistemático de las recomendaciones contenidas en los informes de las misiones de observación electoral de la UE, al igual que las de otros respetados grupos de observación electoral como OSCE/OIDDH. El nuevo Plan de Acción de la UE sobre Derechos Humanos y Democracia (2015-2019) subraya aún más la necesidad de consolidar buenas prácticas para asegurar un seguimiento eficaz a las misiones de observación. Nuestro reto estos próximos años será fortalecer los lazos con los programas más amplios de apoyo a la democracia.

El espíritu que nos impulsa no es el de ‘exportar la democracia’. Hemos aprendido a la fuerza que un cambio auténtico sólo puede surgir desde dentro de cada sociedad y que, de ningún modo, puede ser importado desde exterior. Nuestra perspectiva no puede ser condescendiente. La democracia nunca es un *fait accompli*: de hecho, los Estados miembros de la UE invitan sistemáticamente a la OSCE/OIDDH a observar sus elecciones. Ningún proceso electoral es perfecto y la presencia de observadores externos e independientes puede ser beneficiosa para todos los países del mundo.

Nuestro compromiso con el apoyo a la democracia y a unas elecciones justas en el mundo se fundamenta siempre en el respeto mutuo y la colaboración con los países socios. El papel de los observadores nacionales, que trabajan para conseguir mayor transparencia e integridad de los procesos electorales en sus propios países, es inestimable. A su vez, las misiones de observación de la UE refuerzan nuestro compromiso con los países socios, incluyendo en este compromiso el apoyo a sus esfuerzos por cumplir con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. A lo largo de los años la UE ha acumulado una sólida reputación como socio clave en favor de la consolidación democrática; un socio en el cual se puede confiar plenamente. Nuestras misiones de observación aplican con rigor los mayores estándares de integridad profesional y de independencia. Esto ha sido también posible gracias al liderazgo ejercido por los jefes de misión, generalmente miembros del Parlamento Europeo, y el apoyo constante de los Estados miembros de la UE y de todas las instituciones de la UE. Su trabajo, en cooperación con los observadores, los expertos y el personal de apoyo, contribuye a hacer de la UE un actor fuerte y fundamental en la escena global.

En el 2005 adoptamos, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, la *Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones*. Desde entonces un número creciente de organizaciones internacionales y regionales se ha sumado a este documento, que se ha convertido en el patrón de oro de una observación electoral internacional profesional y creíble. Comprometidos desde el inicio con la elaboración de estos principios, la UE ha reiterado su compromiso con la Declaración de Principios mediante la adopción en

julio de 2015 de su segundo Plan de Acción para los Derechos Humanos y la Democracia, coincidiendo con el décimo aniversario de la Declaración. La UE seguirá cooperando estrechamente con todos los grupos de observación internacional de elecciones que deseen cumplir fielmente con lo establecido en la Declaración.

Esta tercera edición del *Manual de Observación Electoral de la Unión Europea* refleja el prolongado compromiso de la UE con el apoyo al desarrollo de elecciones democráticas e integradoras en el mundo. Enriquecido con nuevas secciones que abordan temáticas nuevas y emergentes, como el financiamiento de campañas y los derechos de personas con discapacidad, este manual es la principal herramienta de los observadores electorales de la UE, así como de un público más amplio interesado en elecciones democráticas. Es también un componente esencial de nuestra acción exterior: por un vecindario más estable y democrático, por unas sociedades más abiertas e integradoras y por una política exterior de la UE que sea realmente coherente con nuestros valores.

**Federica Mogherini**

*Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad  
Vicepresidenta de la Comisión*





# INTRODUCCIÓN

Esta tercera edición del *Manual de Observación Electoral de la Unión Europea* es un reflejo del planteamiento dinámico con el que la Unión Europea aborda la observación electoral. Si bien la metodología de observación electoral de la UE ha estado en continua evolución desde sus orígenes en el año 2000 los principios fundamentales en los que se sustenta han permanecido en gran medida inalterados: una observación de largo plazo que engloba todos los aspectos de un proceso electoral con base en la legislación internacional en materia de derechos humanos.

Las tendencias más recientes han generado nuevos retos para la observación electoral. Las condiciones de seguridad en muchas partes del mundo inciden en la organización de procesos electorales y dificultan en algunos casos el despliegue de observadores. El rápido desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) también ha influido en las elecciones, ofreciendo nuevas compromisos y retos tanto a administradores electorales como a votantes y observadores. Las TIC están cambiando no solo la manera en la que se gestionan aspectos clave de los procesos electorales -como la elaboración del censo electoral y los procedimientos de voto- sino también el entorno democrático en su conjunto en un contexto en el que los medios de comunicación digitales brindan nuevas oportunidades para el intercambio de opiniones e información entre las personas.

Construyendo sobre las sólidas bases de la segunda edición (2008), este manual aborda tendencias nuevas y emergentes, tanto en las áreas de evaluación de las Misiones de Observación Electoral (MOE) tales como el uso de las nuevas tecnologías, los contenidos electorales en internet, el financiamiento de las campañas, los derechos de las personas con discapacidad), como en lo relativo a los elementos prácticos de la observación de la UE (nuevos planteamientos de las MOE en materia de seguridad, despliegue de observadores durante la jornada electoral, muestreo y la transmisión de datos obtenidos por los observadores).

El proyecto Observación Electoral y Apoyo Democrático (EODS, por sus siglas en inglés) es el sucesor del proyecto NEEDS (Network of Europeans for Electoral and Democracy Support) que comenzó a operar en el año 2001. Este proyecto ha contribuido al progresivo desarrollo de la metodología de observación de la UE, que se ha acompañado de cursos de formación para observadores y miembros de los equipos de dirección de las MOE a fin de garantizar el desarrollo continuo de sus capacidades.

### *Propósito del manual*

La tercera edición del *Manual de Observación Electoral de la Unión Europea* proporciona una descripción detallada de la observación electoral internacional que realiza UE. Incluye asimismo los fundamentos de su metodología, las bases de la evaluación de un proceso electoral y una descripción de cómo se planifican, despliegan y se implementan las Misiones de Observación Electoral de la Unión Europea. Del mismo modo que los observadores electorales fomentan la transparencia de los procesos electorales, ellos mismos deben ser transparentes en el ejercicio de sus funciones. Este manual aspira a contribuir a ese compromiso de transparencia y apertura.

Este manual está diseñado principalmente para el uso de los observadores electorales de la UE, sean nuevos o con experiencia previa. Siendo el manual un texto de referencia general para todos los miembros de una MOE UE, equipo de dirección, observadores de largo plazo (OLP) y los observadores de corto plazo (OCP), algunas secciones merecerán por parte del usuario más atención que otras en función del papel que desempeñe en la MOE. Así, las directrices detalladas sobre ciertos aspectos del proceso electoral contenidas en la sección cuarta serán de mayor interés para los miembros del equipo de dirección. Por su parte, los observadores de largo plazo les será de especial utilidad la explicación de sus funciones incluida en la sección sexta. mientras que a los observadores de corto plazo probablemente prefieran centrarse en las instrucciones de observación de la jornada electoral que se proporcionan en la sección séptima.

Además de ser una guía para los observadores electorales de la UE, se espera que este manual pueda contribuir a una mejor difusión del trabajo de

la observación electoral y su papel en el terreno de los derechos humanos y la democratización. Con esta finalidad, este manual puede ser útil también para representantes del país anfitrión, activistas de la sociedad civil, especialmente observadores nacionales, administradores electorales, representantes de partidos políticos y de otras instituciones internacionales involucradas en la observación electoral.

### *Estructura del manual*

Este manual está dividido en ocho secciones:

*La sección primera* es una introducción a los **fundamentos de la observación electoral de la UE en países socios**, como parte de su compromiso con la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos. Esta sección hace hincapié en el papel de las diferentes instituciones de la UE en relación con la observación electoral, la asistencia técnica en elecciones y las relaciones de la UE con otras organizaciones internacionales de observación electoral. La sección incluye el código de conducta para los observadores electorales de la UE.

*La sección segunda* ofrece una descripción general de los **estándares internacionales sobre elecciones** que se derivan de las libertades fundamentales y los derechos políticos contenidos en los diferentes instrumentos universales y regionales. En esta sección se describe cómo una MOE UE usa dichos estándares, aceptados por el país anfitrión, como la base para la evaluación de un proceso electoral. También ofrece una breve descripción del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas.

*La sección tercera* detalla la **metodología de observación** integral y de largo plazo que las MOE UE utilizan de modo uniforme para observar un proceso electoral. Esta sección también explica que el uso de esta metodología garantiza que la evaluación que una MOE UE presente sea independiente e imparcial, así como que se trabaje de manera cooperativa y transparente con los diferentes actores que intervienen en un proceso electoral y las autoridades estatales del país anfitrión.

*La sección cuarta* aborda en detalle las diferentes **áreas de evaluación** de un proceso electoral: contexto político, ordenamiento jurídico, administración electoral, censo electoral, inscripción de partidos políticos y candidatos, campaña electoral, violencia electoral, medios de comunicación (incluyendo la metodología para su monitorización) las impugnaciones y reclamaciones; las cuestiones relativas a derechos humanos, incluyendo las referidas a discriminación; el rol de la sociedad civil; los procedimientos de votación, escrutinio, agregación y publicación de resultados y, finalmente, el periodo posterior a las elecciones. Para cada una de estas áreas de evaluación, el manual identifica principios fundamentales para un proceso electoral legítimo y democrático e incluye los estándares internacionales pertinentes y las buenas prácticas.

*La sección quinta* explica los pasos que siguen el Servicio de Acción Externa Europea (EEAS, por sus siglas en inglés) y la Comisión Europea para **establecer una MOE UE**. La sección resume los métodos que se usan para decidir si se observan unas elecciones, incluyendo, el despliegue de una misión exploratoria y la comprobación de que existen condiciones mínimas para una observación electoral eficaz y creíble. Esta sección ofrece una descripción general de la planificación, preparación y despliegue de una MOE UE y también aborda la postura de la UE sobre seguridad de las misiones y los observadores.

*La sección sexta* esboza las funciones y responsabilidades de los observadores electorales de la UE y ofrece información detallada sobre las tareas específicas de los diferentes componentes de una MOE UE: miembros del equipo de dirección, observadores de largo plazo y corto plazo.

*La sección séptima* ofrece pautas específicas sobre la **observación de la jornada electoral**, de los procedimientos de votación, escrutinio, agregación y publicación de resultados, y el periodo posterior a las elecciones. Asimismo, incluye orientaciones relativas a los formularios de observación.

*La sección octava* aporta orientación para la elaboración de los **informes de las MOE UE**. La sección abarca los distintos informes: la declaración preliminar (que se hace pública poco después de la jornada electoral) y el informe final que se presenta tras la conclusión del proceso), así como los informes periódicos de carácter interno. En esta sección también se explican cuáles son los planteamientos de la UE sobre el seguimiento de las recomendaciones que hacen las misiones.

Este manual debe ser usado conjuntamente con la Cuarta edición del *Compendio de Normas Internacionales sobre elecciones (2016)*, publicado por el proyecto EODS, y que ofrece una exposición detallada de los estándares internacionales para elecciones, incluyendo sus textos, y el estatus de ratificación por país de los principales instrumentos jurídicos universales y regionales.



## SECCIÓN PRIMERA

# 1 LA UNIÓN EUROPEA Y LA OBSERVACIÓN ELECTORAL

## 1.1 UE, Democracia y Derechos Humanos



La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.

**Art. 2, Tratado de la Unión Europea**

La acción de la Unión en la escena internacional se basará en los principios que han inspirado su creación [...] la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, [...]

**Art. 21, Tratado de la Unión Europea**

El respeto del conjunto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluido el respeto de los derechos sociales fundamentales, la democracia basada en el Estado de derecho y una gestión transparente y responsable de los asuntos públicos forman parte integrante del desarrollo sostenible.

**Art. 9, Acuerdo de Cotonou**

El compromiso de la UE con el apoyo, desarrollo y consolidación de la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos está en el corazón de la identidad de la UE y se encuentra perfectamente fundamentado en los diversos instrumentos jurídicos que gobiernan las estructuras y actividades de la UE. Entre estos instrumentos se encuentran el Tratado de la Unión



Europea (1992),<sup>1</sup> que establece que la UE “se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad de Estado de derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías.”

La promoción de la democracia es la base de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la UE, así como de sus políticas de cooperación al desarrollo. Las relaciones entre la UE y sus socios se basan en el reconocimiento de que la consolidación de las instituciones democráticas y los derechos humanos son un valor compartido de interés común. De acuerdo con esta política, la UE ofrece un amplio apoyo a iniciativas y programas que buscan la promoción, el desarrollo y la consolidación de los derechos humanos, las instituciones democráticas y el Estado de derecho en los países socios. Desde comienzos de la década de 1990 se ha incluido una cláusula sobre derechos humanos en todos los acuerdos de la UE con países socios. El Acuerdo de Cotonou (2000), firmado por la UE y países socios en África, el Caribe y el Pacífico (ACP), pone gran énfasis en la democracia, la buena gobernanza y el respeto a los derechos humanos. Estos objetivos fueron desarrollados más extensamente en el año 2009 con las *Conclusiones del Consejo sobre Apoyo a la Democracia en el Marco de las Relaciones Exteriores de la UE* y posteriormente en la *Comunicación de Vecindad* de mayo de 2011.

## 1.2. Fundamento de la observación electoral de la UE

La observación es una herramienta que se emplea en el contexto más amplio de la política de la UE de apoyo a la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PDCP) establece que los ciudadanos tienen derecho a participar en el gobierno y los asuntos públicos de sus países a través del voto o siendo elegidos en elecciones legítimas y periódicas. No obstante, el derecho de participación no se puede ejercer aisladamente; unas elecciones legítimas y democráticas sólo pueden tener lugar cuando todas las personas, sin discriminación, tienen garantizadas sus libertades fundamentales y sus derechos políticos. Entre estos figuran las libertades de expresión, asociación, reunión y movimiento. Los derechos humanos, el derecho a la participación y a otras libertades y derechos fundamentales asociados a este no se pueden alcanzar sin las garantías establecidas por el Estado de derecho.

Las elecciones son el medio en la que la voluntad del pueblo se expresa libremente para elegir sus gobiernos. Las instituciones de gobierno gozan de legitimidad democrática una vez el pueblo les ha concedido la autoridad para gobernar en su nombre, y son responsables ante el mismo del ejercicio de dicha autoridad a través de elecciones legítimas y periódicas.

<sup>1</sup> Modificado por el Tratado de Lisboa, diciembre de 2007.

Un proceso electoral legítimo y democrático puede contribuir a garantizar paz y estabilidad sostenibles. Las elecciones ofrecen a las personas una oportunidad para expresar sus opiniones políticas frente a las de sus oponentes sin recurrir a la violencia y posibilitan la transferencia pacífica del poder político. A este respecto, la observación electoral de la UE puede complementar y fortalecer otras iniciativas de la UE relativas a la gestión de crisis y la construcción de la paz en países socios.

La UE es también consciente de que la observación internacional permite realizar una evaluación integral, independiente e imparcial de un proceso electoral. Al aumentar la transparencia y la responsabilidad, la observación electoral promueve la confianza pública en el proceso electoral y puede contribuir a estimular la participación electoral. Este hecho, a su vez, permite mitigar potenciales situaciones de conflicto de carácter electoral. Conjuntamente con otros grupos de observación internacional, una MOE UE persigue realizar una contribución positiva al proceso, pero sin interferir en el desarrollo de la elección ni validar sus resultados. Sólo los ciudadanos del país anfitrión podrá determinar en última instancia la credibilidad y legitimidad de un proceso electoral.

### 1.3. El mandato de la observación electoral de la UE

La primera MOE UE se desplegó en la Federación Rusa en 1993. A esta le siguieron otras misiones desplegadas durante la década de los 90, siempre organizadas de manera *ad hoc*. En 2000, reconociendo su creciente papel y aumentando su apoyo a las actividades de observación electoral, la Comisión Europea adoptó la Comunicación sobre las Misiones de Apoyo y Observación Electoral de la UE<sup>2</sup> estableciendo así un acercamiento sistemático y coherente a su trabajo en esta área. La Comunicación identificó los principales objetivos de la observación de la UE:

- Fortalecer el respeto a las libertades fundamentales y los derechos políticos.
- Realizar una evaluación exhaustiva de los procesos electorales de acuerdo con estándares internacionales.
- Aumentar la confianza pública en los procesos electorales y democráticos y disuadir el fraude electoral.
- Contribuir, cuando sea pertinente, a la prevención o resolución de conflictos.

La Comunicación, que recibió el posterior respaldo del Consejo de Ministros y del Parlamento Europeo, establece una metodología estándar y uniforme para la observación de la UE, basada en la evaluación imparcial, independiente y de largo plazo de los procesos electorales, de acuerdo con los estándar

<sup>2</sup> Comunicación de la Comisión sobre las misiones de apoyo y observación electoral de la UE, COM (2000)191

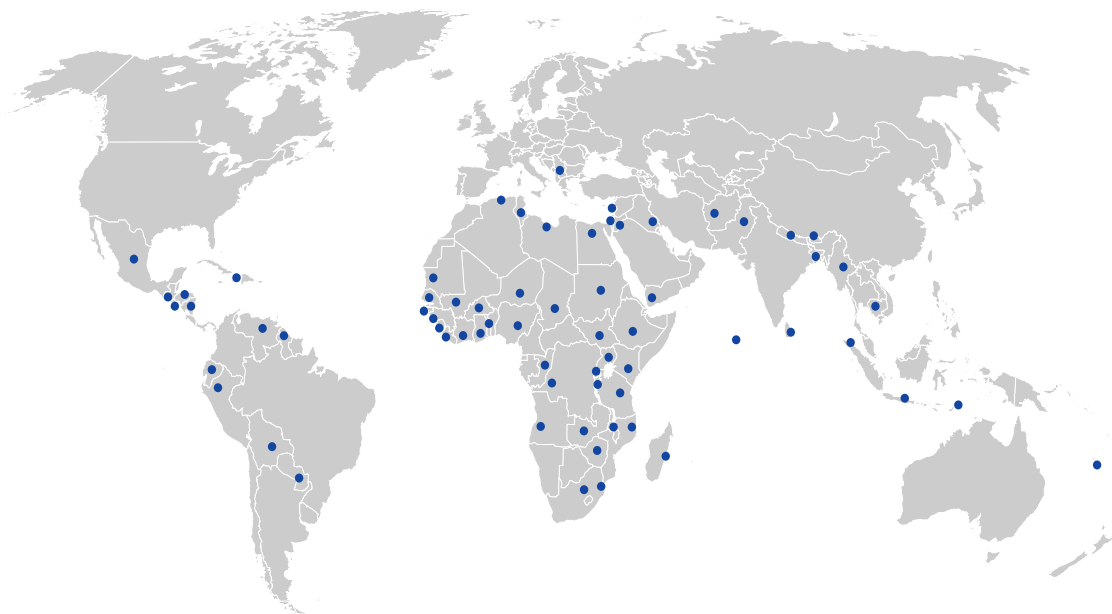
dares internacionales para elecciones democráticas. La Comunicación también establece un enfoque estratégico y coherente respecto a las actividades de observación electoral de la UE. Esto incluye una política de despliegue de misiones allá donde la observación sea complementaria a los esfuerzos de la UE para promover la democracia y los derechos humanos y en aquellos países donde la UE esté comprometida en la estabilización post-conflicto.

El despliegue sólo debe realizarse cuando la presencia de observadores de la UE represente un valor añadido al proceso electoral. Al mismo tiempo, la decisión de enviar o no una misión no debe ser considerada como un juicio previo sobre la consonancia o no de dicho proceso con los estándares internacionales. Una MOE UE solo es desplegada a un país si se ha recibido una invitación por parte de las instituciones estatales y/o electorales.

#### 1.4. **Ámbito de la observación electoral de la UE**

Entre los años 2000 y 2015, la UE ha desplegado misiones de observación electoral y equipos de asesoramiento electoral (EAE) en 65 países de todo el mundo (véase el mapa).

Todo Estado miembro de la UE es también un Estado miembro de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). La observación electoral dentro de los Estados de la OSCE es realizada por la Oficina de la OSCE para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos (OSCE/OIDDH). Dado que la UE y la OSCE/OIDDH utilizan una metodología de observación similar, la UE no despliega misiones de observación electoral en la región OSCE



|                     |                        |                                 |
|---------------------|------------------------|---------------------------------|
| Afganistán          | Guyana                 | Nigeria                         |
| Angola              | Haití                  | Paquistán                       |
| Argelia             | Honduras               | Paraguay                        |
| Bangladesh          | Indonesia (incl. Aceh) | Perú                            |
| Bolivia             | Irak                   | República Democrática del Congo |
| Burkina Faso        | Jordania               | Ruanda                          |
| Burundi             | Kenia                  | Senegal                         |
| Bután               | Kosovo                 | Sierra Leona                    |
| Camboya             | Líbano                 | Sri Lanka                       |
| Chad                | Liberia                | Suazilandia                     |
| Cisjordania y Gaza  | Libia                  | Sudáfrica                       |
| Congo (Brazzaville) | Madagascar             | Sudán                           |
| Costa de Marfil     | Malaui                 | Tanzania                        |
| Ecuador             | Maldivas               | Timor Este                      |
| Egipto              | Mali                   | Togo                            |
| El Salvador         | Mauritania             | Túnez                           |
| Etiopía             | México                 | Uganda                          |
| Fiyi                | Mozambique             | Venezuela                       |
| Gana                | Myanmar                | Yemen                           |
| Guatemala           | Nepal                  | Zambia                          |
| Guinea              | Nicaragua              | Zimbabue                        |
| Guinea Bissau       | Níger                  |                                 |

### 1.5. El papel de las instituciones de la UE

Una misión de observación electoral es un ejercicio interinstitucional. La Comunicación del año 2000 abogaba por la coherencia entre los respectivos enfoques de las instituciones y servicios relevantes de la UE. Estos enfoques se han adaptado a los cambios institucionales que instauró el Tratado de Lisboa. Las misiones de observación electoral se financian a través el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)<sup>3</sup>, y están gestionadas en este aspecto por el Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI por sus siglas en inglés) de la Comisión Europea.

La Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y Vicepresidente de la Comisión (AR/VP) es responsable de decidir cada año qué procesos electorales son prioritarios para la UE. Son también responsabilidades de el/la AR/VP la decisión final sobre el despliegue o no de una misión y sobre el funcionamiento general de una MOE UE. El/la Alto/a Representante cuenta con el apoyo del Servicio Europeo de Acción Exterior

<sup>3</sup> El objetivo del IEDDH es trabajar con, por y a través de organizaciones de la sociedad civil, para proteger y promover libertades fundamentales y para contribuir a que la sociedad civil se transforme en un vector eficaz de diálogo, reformas democráticas y protección de los derechos humanos. El IEDDH complementa la nueva generación de programas geográficos, cuyo enfoque está cada vez más centrado en la reforma y fortalecimiento de instituciones públicas.

(SEAE) para toda cuestión política y electoral, así como del FPI para los aspectos operacionales, financieros o relativos a la seguridad de dichas misiones.

Las MOE UE suelen estar encabezadas por un miembro del Parlamento Europeo, nombrado por el/la AR/VP, que desempeña el cargo de Jefe/a de misión.

### *El Servicio Europeo de Acción Exterior*

El SEAE dirige el proceso de observación electoral en su conjunto. Dentro del SEAE, la División de Democracia y Observación Electoral se ocupa de la programación de actividades de observación electoral así como de los aspectos políticos relativos a la implementación y al seguimiento. El personal de la División dirige las misiones exploratorias que se envían unos meses antes de las elecciones a los países en la lista prioritaria; también realiza un seguimiento exhaustivo de todos los aspectos políticos y electorales de una MOE y coordina el seguimiento de las recomendaciones presentadas por una MOE UE. La División de Democracia y Observación Electoral está también en coordinación con la Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo (DG DEVCO) en la Comisión Europea para garantizar una mayor coherencia entre las actividades de observación electoral y de asistencia técnica electoral. El SEAE, junto con el FPI, participa en la selección de los expertos miembros del equipo de dirección de cada MOE UE.

El SEAE es responsable de la formulación global de la política de apoyo a la democracia, así como de la implementación piloto de las *Conclusiones del Consejo sobre Apoyo a la Democracia en el Marco de las Relaciones Exteriores de la UE* y del desarrollo de las metodologías y principios rectores de su implementación. El SEAE también es responsable de la coordinación del seguimiento de las recomendaciones de las MOE, en cooperación con las Delegaciones de la UE, los Estados miembros y la Comisión Europea.

### *La Comisión Europea*

El Servicio de Instrumentos de Política Exterior de la Comisión Europea (FPI) se ocupa de la implementación operacional de las actividades de observación electoral y también de la implementación práctica de las misiones de observación, en concreto de los aspectos operacionales, financieros y de seguridad de las mismas. El FPI también preside las reuniones del comité de selección para los puestos de expertos del equipo de dirección.

### *Los Estados miembros de la Unión Europea*

En consonancia con la naturaleza política y diplomática de la observación electoral y para garantizar la coherencia de las políticas de la UE el/la AR/VP, a través del SEAE, consulta las prioridades electorales con los Estados miembros en las reuniones del Comité de Política y Seguridad del Consejo Europeo. En las sesio-



nes de los diferentes Grupos de Trabajo del Consejo el SEAE informa regularmente a los Estados miembros sobre la implementación de las MOE. Los Estados miembros también proponen listas de observadores de corto y largo plazo. El rol de los Estados miembros de la UE es extremadamente importante en el seguimiento político de las MOE UE y la selección de los observadores electorales.

### *El Parlamento Europeo*

El Parlamento Europeo juega un papel destacado en la observación electoral. El/la AR/VP consulta al Parlamento sobre la identificación y programación de las MOE UE, su seguimiento y el nombramiento de jefes de misión. El Parlamento Europeo también despliega delegaciones de observación electoral, que se integran plenamente en el marco de la MOE UE. A través del Grupo de Democracia y Elecciones el SEAE, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo mantienen un diálogo constante sobre las MOE y demás cuestiones relacionadas. El Parlamento Europeo tiene también un papel importante en el seguimiento político de las recomendaciones de la MOE UE.

### **1.6. El código de conducta de la UE**

Todos los observadores de la UE están obligados a respetar el siguiente Código de Conducta de la UE.<sup>4</sup> Este código está en sintonía con el código de conducta que acompaña a la *Declaración de Principios para la Observación*

<sup>4</sup> El código de conducta de los observadores electorales de la UE fue establecido en virtud de la Decisión del Consejo 9262/98 y está incluido como Anexo III de la *Comunicación de la Comisión sobre las misiones de apoyo y observación electoral de la UE*, COM (2000)191.



*Internacional de Elecciones* (véase Anexo I), a la cual los observadores de la UE deben también adherirse.

### **CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS OBSERVADORES ELECTORALES DE LA UE**

1. Los observadores respetarán las leyes nacionales. No gozarán de inmunidades especiales como observadores internacionales, a no ser que el país anfitrión se las conceda.
2. Los observadores participarán en todas las reuniones informativas previas a las elecciones con sus supervisores.
3. Los observadores acatarán la dirección y la gestión de sus jefes de equipo de observación, cumpliendo con sus términos de referencia y con la programación geográfica fijada por los jefes de equipo.
4. Los observadores deberán tener en cuenta la presencia de otros equipos de observación electoral y establecer lazos con ellos bajo la dirección de los jefes de misión de la MOE UE.
5. Los observadores irán provistos de los documentos de identificación obligatorios expedidos por el Gobierno del país anfitrión o la administración electoral y se identificarán ante cualquier autoridad que lo solicite.
6. Los observadores mantendrán una estricta imparcialidad en el cumplimiento de sus obligaciones y en ningún momento expresarán inclinaciones o preferencias en relación a las autoridades nacionales, los partidos, los candidatos o cualquier otro asunto relacionado con el proceso electoral.
7. Los observadores se abstendrán de mostrar o exhibir símbolos, colores o enseñas partidistas.
8. Los observadores desempeñarán sus obligaciones con discreción, sin perturbar o interferir en el desarrollo del proceso electoral, los procedimientos de la jornada electoral o el escrutinio de votos.
9. Los observadores podrán indicar la existencia de irregularidades a los funcionarios electorales, pero no darán instrucciones ni adoptarán decisiones contrarias a las de dichos funcionarios.
10. Los observadores basarán todas sus conclusiones en pruebas documentadas, objetivas y verificables y conservarán un registro de las mesas electorales y otros lugares relevantes que hayan visitado.
11. Los observadores se abstendrán de hacer comentarios prematuros o personales sobre sus observaciones a los medios de comunicación o a cualquier persona interesada, pero facilitarán información general sobre la naturaleza de sus actividades como observadores a través del oficial de enlace o el portavoz de la misión.
12. Los observadores participarán en las reuniones informativas que se celebren después de la jornada electoral con sus supervisores y contribuirán a los informes elaborados por la MOE UE sobre las elecciones observadas.
13. Los observadores deberán cumplir todas las leyes y reglamentos nacionales. Cuando estas limiten la libertad de reunión o de movimiento en el país, los observadores deberán indicar si dicha circunstancia les impide cumplir con sus tareas y obligaciones.
14. En todo momento durante la misión, incluido el tiempo transcurrido fuera del trabajo, los observadores deberán mostrar un comportamiento intachable, emitir juicios sensatos y guardar la máxima discreción personal posible.

#### *Violaciones del código de conducta*

En caso de posibles violaciones del código de conducta, se llevará a cabo una investigación justa al respecto bajo la responsabilidad del jefe/a adjunto de misión, que informará al jefe/a de misión. En caso de desacuerdo, los observadores podrán iniciar un procedimiento de recursos.

### *Un entorno de trabajo profesional*

Más allá de lo que estipula el código de conducta, se espera que todos los observadores de la UE contribuyan en todo momento a crear y mantener un entorno de trabajo profesional, libre de intimidación o acoso, incluido el acoso sexual. Deberá tenerse especial cuidado en garantizar que los miembros del personal nacional de apoyo estén protegidos contra el acoso. Las MOE UE designarán a una persona responsable a quien los miembros de la misión puedan transmitir sus preocupaciones en lo referente al entorno laboral.

Los observadores de la UE deben mostrar respeto hacia los ciudadanos y funcionarios del país anfitrión. Ante la necesidad de que las MOE UE mantengan los más altos estándares de conducta pública y privada, los observadores de la UE no frecuentarán ningún establecimiento en el que puedan estar empleadas víctimas del tráfico de personas. Igualmente, de acuerdo con las disposiciones del código de conducta que exige que los observadores “deberán mostrar un comportamiento intachable, emitir juicios sensatos y guardar la máxima discreción personal posible”, está estrictamente prohibido el abuso del alcohol, el uso de drogas ilegales y la prostitución.

### *El uso de las redes sociales*

Conforme a los puntos 11 y 14 del código de conducta, los observadores deben abstenerse de publicar en sus cuentas personales en las redes sociales u otros medios digitales cualquier contenido que pudiera comprometer la seguridad, imparcialidad y profesionalidad de la MOE UE y sus relaciones con el país anfitrión. Cualquier violación de estas disposiciones será considerada como una violación del código de conducta.

## **1.7. Asistencia electoral de la UE**

La UE es un actor mundial destacado en el terreno de la asistencia electoral y proporciona apoyo técnico y material a procesos electorales en muchos países socios. El enfoque metodológico para la asistencia electoral quedó esbozado en la Comunicación del año 2000. En años recientes ha habido un aumento significativo en la financiación y cobertura de la asistencia electoral, cada vez más enfocada hacia la implementación de estrategias de apoyo a largo plazo dentro del marco del desarrollo democrático y el apoyo a la buena gobernanza.

El Servicio Europeo de Acción Exterior y la Comisión Europea trabajan estrechamente con los países socios para hacer un seguimiento de las recomendaciones de las MOE UE, especialmente en lo que respecta al fortalecimiento de las capacidades institucionales de las administraciones electorales y las necesidades a largo plazo de la sociedad civil. No obstante, una MOE UE es políticamente independiente de cualquier proyecto de asistencia técnica fi-

nanciado por la UE que pueda estar realizándose en el país cuyas elecciones están siendo observadas.

La *Guía Metodológica de la Comisión Europea sobre Apoyo Electoral* proporciona una visión detallada del papel de la Comisión Europea en el terreno de la asistencia electoral.<sup>5</sup>

## 1.8. Relaciones con otras organizaciones de observación electoral

### 1.8.1. Grupos de observación internacional

El SEAE, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo han suscrito la *Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones*, que establece un código universal de prácticas para la observación electoral internacional, cuya intención es garantizar la integridad y los objetivos de esta área de trabajo. Según establece la *Declaración de Principios*, todas las organizaciones que la suscriben se comprometen a cooperar entre sí en el transcurso de las misiones de observación electoral internacionales. Por lo tanto, las MOE UE cooperan de forma regular con delegaciones de observadores de otras instituciones que han suscrito la *Declaración de Principios*. La UE ha apoyado firmemente el desarrollo de un enfoque común para la metodología de la observación electoral y está comprometida a incrementar la cooperación y los vínculos con otras instituciones internacionales implicadas en la observación electoral.

### 1.8.2. Observadores electorales nacionales no partidarios

La UE ha apoyado el desarrollo de la observación nacional no partidaria en muchos países. Dicho apoyo reconoce que la observación nacional no partidaria puede contribuir en gran medida a la transparencia y a la confianza pública en la integridad de un proceso electoral. Por ejemplo, a lo largo de la jornada electoral, los observadores nacionales no partidarios proporcionan una evaluación independiente de la votación y del escrutinio. Actividades como la “agregación paralela de votos”, o los “conteos rápidos” (en los que los observadores nacionales no partidarios verifican la precisión de los resultados electorales en base a una muestra estadística de mesas de voto), pueden, si se realizan en estricta conformidad a la metodología establecida, ser medidas disuasorias significativas contra el fraude y otras irregularidades. Los observadores nacionales no partidarios también pueden desempeñar un papel importante en el análisis del marco jurídico, la elaboración del censo electoral, así como durante la campaña electoral (mediante el seguimiento de actividades de campaña, de la campaña mediática, de la financiación de las campañas, la imparcialidad de la administración pública) y también durante la fase post-electoral. Además,

<sup>5</sup> *Guía metodológica de la Comisión Europea sobre apoyo electoral*, EuropeAid, Bruselas, 2006.

los observadores nacionales no partidarios pueden tener un papel clave en la promoción de reformas electorales, incluidas aquellas que se basan en las recomendaciones de las MOE UE.

*La Declaración de Principios Globales para la Observación y Monitoreo no Partidario Realizado por Organizaciones Ciudadanas*, adoptada en el año 2012 y suscrita por más de 190 organizaciones, incluye una serie de estándares muy importantes para la toma de conciencia y de responsabilidades por parte de organizaciones de observación o seguimiento nacional no partidario. Las organizaciones que han suscrito la Declaración de Principios Globales forman la Red Global de Monitores Electorales Nacionales (GNDEM, por sus siglas en inglés), cuyo objetivo es el de promover la credibilidad y responsabilidad de la observación nacional no partidaria mediante el intercambio de experiencias y conocimientos, además de asegurar comunicaciones interactivas entre sus miembros.

La Comisión Europea proporciona un apoyo considerable al desarrollo de la capacidad y la credibilidad de los grupos de observadores nacionales no partidarios, con un énfasis particular en la utilización de una metodología exhaustiva y de largo plazo y el uso de estándares internacionales en la elaboración de sus evaluaciones e informes. Las MOE UE establecen vínculos estrechos con grupos de observadores electorales nacionales no partidarios y reciben de buen grado su información sobre el proceso electoral, aunque extraen sus propias evaluaciones y conclusiones, independientemente de los grupos nacionales.



## SECCIÓN SEGUNDA

# 2 ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE ELECCIONES

### 2.1. Definiciones fundamentales

#### 2.1.1. *Estándares internacionales*

El término “estándares internacionales” se utiliza a lo largo de este manual para referirse indistintamente a los principios generales incluidos en los diferentes tratados internacionales y otros instrumentos jurídicos, como pueden ser las declaraciones políticas, y a los criterios que se han desarrollado en la práctica para especificar el ámbito de aplicación de estos principios.

Los tratados internacionales de derechos humanos y demás instrumentos jurídicos establecen estándares mínimos bajo la forma de obligaciones que pueden ser satisfechas de diferentes formas, dejándolo a la discrecionalidad de los Estados. No obstante, en los últimos veinte años, la legislación internacional en materia de derechos humanos ha evolucionado hacia mejores maneras de lograr el objetivo de elecciones democráticas, surgiendo así una serie de criterios basados tanto en el derecho internacional como en la práctica de los Estados y organizaciones intergubernamentales. Estos criterios ayudan a aclarar los principios, teniendo en cuenta contextos particulares.

En este sentido, el término “estándares internacionales” incluye también las observaciones y aclaraciones proporcionadas por las distintas instituciones de seguimiento de derechos humanos y los tribunales regionales. Teniendo en cuenta su autoridad con respecto a la interpretación de las disposiciones



de los tratados, estas deben considerarse estos como un elemento añadido a los estándares internacionales sobre elecciones.

### **2.1.2. ‘Buenas prácticas’ y otras fuentes**

En su evaluación de un proceso electoral, los observadores de la UE también pueden tener en cuenta otras fuentes, además de los “estándares internacionales” en su sentido estricto. Entre estas caben destacar las “buenas prácticas”, que son prácticas electorales estatales que ilustran cómo distintos países logran cumplir sus obligaciones en materia de derecho internacional, teniendo en cuenta sus necesidades particulares.

La observación internacional de elecciones en muchos países en transición hacia la democracia también ha contribuido al desarrollo de criterios de evaluación específicos. Estos últimos se encuentran plasmados en distintos textos como códigos de buenas prácticas, orientaciones, análisis de expertos, manuales de observación o políticas de actuación.

No obstante, los observadores de la UE deben referirse a estas fuentes con cautela. Aunque puedan contar con un amplio consenso en el seno de la comunidad de expertos electorales, muchas no han sido universalmente aceptadas. Los textos y documentos que establecen criterios de evaluación que van más allá de lo estipulado en instrumentos legalmente o políticamente vinculantes pueden ser útiles como orientación, pero no pueden presentarse ni utilizarse como normas vinculantes.

### **2.1.3. Ordenamiento jurídico nacional**

Además, una MOE UE evaluará en qué medida un proceso electoral se desarrolla de acuerdo al ordenamiento jurídico nacional y el grado en que las leyes nacionales permiten o restringen el cumplimiento de los estándares electorales internacionales.

## **2.2. Descripción general del sistema de Derechos Humanos de la ONU**

Antes de la Segunda Guerra Mundial no existía a nivel internacional una compilación completa de derechos humanos generalmente aceptada. El origen del sistema de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se remonta a la Carta de las Naciones Unidas, que enumera entre los propósitos de la Organización de las Naciones Unidas “alcanzar la cooperación internacional [...] en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales...”<sup>1</sup> La Carta se refiere a “derechos humanos” pero no define su significado ni su contenido sustancial.

En 1946 se establece la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que entre sus primeras tareas incluye la elaboración una serie de

<sup>1</sup> Carta de las Naciones Unidas, artículo 1.

estándares y el dar contenido a la noción de “derechos humanos” incluida en la Carta. De estos cometidos surgieron la Declaración Universal de Derechos Humanos y posteriormente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDESC) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos jurídicamente vinculantes.

A mediados de la década de los 70 la Comisión de Derechos Humanos empezó a investigar e informar de manera más activa sobre violaciones de derechos humanos. Por ello, desde 1979 se han establecido procedimientos especiales con diferentes enfoques temáticos o específicos para un determinado país.

Desde principios de 2016, están en vigor 41 mandatos de procedimientos temáticos especiales y 14 mandatos específicos de procedimientos para un país. Los informes de los mandatos específicos nacionales son de gran interés en cuestiones electorales, al igual que los informes de los distintos mandatos temáticos, entre ellos los del relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, los del relator especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, y los del relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.<sup>2</sup>

Fruto de una resolución de la Asamblea General (AG) de la ONU, la Comisión fue reemplazada en 2006 por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, creándose al mismo tiempo el proceso de Examen Periódico Universal (EPU) mediante el cual todos los Estados miembros de las Naciones Unidas deben declarar las medidas adoptadas para mejorar la situación de los derechos humanos en sus respectivos países.<sup>3</sup>

### *La Declaración Universal de Derechos Humanos*

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) fue aprobada en 1948. Formalmente es una Resolución de la AG de las Naciones Unidas, por lo que carece de naturaleza vinculante. No obstante, es considerada como la “interpretación autorizada del término ‘derechos humanos’ empleado en la Carta de las Naciones Unidas y, por tanto, puede considerarse indirectamente como parte del derecho internacional de los tratados. Todas las actividades y mecanismos de la Comisión de Derechos Humanos y demás órganos de las Naciones Unidas basados directamente en la Carta se refieren a la Declaración Universal, como estándares universalmente reconocidos y aceptados por todos los Estados.”<sup>4</sup>

La DUDH tuvo especial relevancia en el desarrollo de la participación política como un derecho humano universalmente reconocido. La participación política, tanto del votante como del candidato, está vinculada a otros derechos humanos esenciales sin los cuales esta no podría ser ejercida de manera significa-

2 Para más información, véase la página “órganos de derechos humanos” en [www.ohchr.org/SPA](http://www.ohchr.org/SPA).

3 Véase, Resolución 60/251 de la AG ONU, Consejo de Derechos Humanos, A/RES/60/251.

4 Manfred Nowak, Introduction to the International Human Rights Regime, MNP, Leiden, 2003, p.76.

tiva. Entre ellos cabe señalar las libertades de reunión, expresión, asociación y de libre circulación o movimiento. Por ejemplo, el derecho a participar como representante político no tiene sentido si los partidos políticos no pueden inscribirse, los seguidores de una fuerza política no pueden asistir a un mitin o las opiniones de cualquier persona no pueden ser difundidas.

### *El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*

Los derechos humanos internacionales asociados a la participación política fueron desarrollados y codificados de manera más detallada por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP),<sup>5</sup> firmado en 1966. El PIDCP es un tratado de derecho internacional público vinculante para todos los Estados que lo han ratificado.<sup>6</sup>

El PIDCP amplía el derecho a la participación y detalla los requisitos asociados a los procesos electorales. Dichos requisitos constituyen por tanto un elemento clave de este derecho. Otros tratados importantes del contexto electoral se mencionan en la Sección 2.5.

### *Firma y ratificación de tratados de derechos humanos*

Una vez que un Estado ha firmado y ratificado un tratado de derechos humanos, este se convierte en vinculante y debe ser incorporado a su legislación nacional<sup>7</sup>. Si un Estado ha firmado pero no ratificado un tratado, el Estado no está vinculado jurídicamente por el mismo, pero está obligado a no realizar actos que pudiesen comprometer el objeto y propósito del tratado firmado. La finalidad de habilitar un periodo de tiempo entre la firma y la ratificación no es otra que la de otorgar a los Estados el tiempo necesario para obtener la aprobación nacional del tratado y promulgar las leyes necesarias para su implementación. Algunos Estados pueden expresar reservas sobre ciertos artículos de un tratado cuando lo ratifican; esto limita sus obligaciones con respecto al mismo. Se puede encontrar información sobre qué Estados han firmado y ratificado tratados de derechos humanos en el *Compendio de Normas Internacionales para las elecciones* y en la base de datos de tratados de las Naciones Unidas.<sup>8</sup>

### *Aplicación de los tratados de derechos humanos*

Uno de los grandes desafíos del derecho internacional sobre los derechos humanos reside en cómo cumplirlos y qué acciones tomar contra un Estado parte que incumple sus términos. Cada tratado internacional tiene un comité u órgano de seguimiento que verifica el grado de cumplimiento. En el caso

5 <http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>.

6 A fecha de enero de 2016, 168 Estados son partes del PIDCP. Entre los estados que no lo han ratificado o firmado constan: Arabia Saudí, Malasia y Myanmar. Por otra parte estados como China y Cuba lo han firmado, pero no ratificado.

7 La adhesión tiene los mismos efectos que la ratificación.

8 <http://treaties.un.org/>

del PIDCP este comité es el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas<sup>9</sup>. Existen dos mecanismos principales de aplicación:

- Los órganos de seguimiento solicitan informes periódicos a cada Estado parte sobre cómo se está implementando y aplicando el tratado y establecen un diálogo con cada país sobre las áreas problemáticas;
- Los Estados partes pueden decidir si reconocen o no la competencia de los comités de seguimiento de los tratados para recibir denuncias de individuos que aleguen violaciones de sus derechos<sup>10</sup>. En caso afirmativo el comité publicará sus fallos sobre dichas denuncias.

Los comités también publican su interpretación de los tratados en forma de observaciones o recomendaciones generales. Los informes y observaciones están disponibles al público en las páginas web de los comités.

Existen límites a la eficacia de estas medidas de aplicación. Así, si un país está preparado para enfrentarse a la desaprobación de la comunidad nacional e internacional puede continuar violando los derechos humanos. La presión política y diplomática, tanto a nivel nacional como internacional puede, a menudo, ser un medio más eficaz para instar a la aplicación de los tratados de derechos humanos y hacer responsables a los gobiernos del incumplimiento de los estándares internacionales.

### 2.3. La protección de los derechos humanos a nivel regional

Además del sistema de las Naciones Unidas, hay instituciones regionales que tienen sus propios mecanismos para la aplicación de tratados regionales de derechos humanos (véase Sección 2.6). Entre dichas instituciones regionales están la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Comisión y Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>11</sup>. Las decisiones emitidas por estas instituciones, aunque no sean vinculantes para los Estados que no participen de dichos instrumentos jurídicos regionales, son parte de la jurisprudencia del sistema internacional de derechos humanos y pueden contribuir a explicar e interpretar estos derechos<sup>12</sup>.

### 2.4. Instrumentos jurídicos universales sobre elecciones

Los elementos esenciales del derecho a la participación política están establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>9</sup> <http://www.ohchr.org/>

<sup>10</sup> El mecanismo habitual por el que un Estado parte acepta la jurisdicción del comité sobre recursos de individuos es la firma de un protocolo adicional a este respecto.

<sup>11</sup> Estas instituciones operan en el marco de las siguientes organizaciones regionales: la Organización de Estados Americanos, el Consejo de Europa y la Unión Africana, respectivamente.

<sup>12</sup> Para más detalles, véase el Capítulo 2 del *Compendio de Normas Internacionales para las Elecciones*, que cita la jurisprudencia relativa a los diferentes aspectos de los derechos asociados a la participación política

2.4.1. El derecho a participar en el gobierno y en los asuntos políticos

DUDH artículo 21

(1) Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. [...]

(3) La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones legítimas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

PIDCP artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna distinción [...] y sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades:

(a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

(b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, legítimas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

(c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2.4.2. Otras libertades fundamentales

La DUDH y el PIDCP también establecen libertades fundamentales relacionadas con las elecciones y el entorno electoral en su conjunto. Entre ellas se incluyen:

|                                        | DUDH    | PIDCP      |
|----------------------------------------|---------|------------|
| - Libertad de opinión y expresión      | Art. 19 | Art. 19    |
| - Libertad de reunión                  | Art. 20 | Art. 21    |
| - Libertad de asociación               | Art. 20 | Art. 22    |
| - Libertad de movimiento               | Art. 13 | Art. 12    |
| - Libertad de no sufrir discriminación | Art. 2  | Art. 2 y 3 |
| - Derecho a un recurso efectivo        | Art. 8  | Art. 2     |

2.4.3. Interpretación del PIDCP

El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas elabora Observaciones Generales que proporcionan interpretación autorizada sobre el contenido de las disposiciones del PIDCP. De especial relevancia en elecciones son la Observación General N°. 25 (1996) sobre el artículo 25 (*La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto*),<sup>13</sup> la Observación General N°. 31 (2004) sobre la índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto<sup>14</sup> y la Observación General N°. 34 (2011) sobre el artículo 9 (*Libertad de opinión y libertad de expresión*).<sup>15</sup>

13 Disponible en: <http://www.cccprcentre.org> and <http://www.ohchr.org>.

14 Comité de Derechos Humanos, Observación General 31, La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados partes en el Pacto, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004).

15 Comité de Derechos Humanos, Observación General 34, Artículo 9 (Libertad de opinión y libertad de expresión), U.N. Doc. CCPR/C/ GC/34 (2011).

Estas observaciones sirven de base para interpretar las disposiciones y el alcance del Pacto, por ejemplo aclarando y definiendo que se puede entender por una restricción razonable a los derechos establecidos en el Pacto.

## 2.5. Otros instrumentos jurídicos universales sobre elecciones

Otros tratados universales de derechos humanos proporcionan estándares suplementarios sobre procesos electorales y las condiciones en los que tienen lugar. Entre ellos se encuentran:

- la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CIEDR) (1966)<sup>16</sup>;
- la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDM) (1979)<sup>17</sup>;
- la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) (2006)<sup>18</sup>.

Además, ciertas disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003) son de relevancia en materia de procesos electorales, sobre todo en lo relativo a la transparencia y al financiamiento político.

16 Véase también: Recomendación General No. 20 del Comité CIEDR relativa al artículo 5 de la Convención. Véase también: Recomendación General No. 25 del Comité CIEDR relativa a las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género.

17 Véase también: Recomendación General No. 23 del Comité CEDM sobre la Vida política y pública (1997).

18 La Convención fue adoptada en diciembre de 2006, y entró en vigor en mayo de 2008.





## 2.6. Principales instrumentos jurídicos regionales sobre elecciones

Existen una serie de instrumentos jurídicos sobre estándares electorales acordados entre Estados de una determinada área geográfica o por su pertenencia a una organización internacional. Estos instrumentos pueden tener el estatus de tratados jurídicamente vinculantes para aquellos Estados que los han firmado y ratificado. También pueden tener el estatus de declaraciones de compromisos políticos con un impacto persuasivo sobre un país, por lo que pueden ser considerados como “políticamente vinculantes”. Tanto los tratados como los compromisos políticos son importantes fuentes regionales de estándares internacionales en muchos países donde la UE observa elecciones y por tanto, cuando sea adecuado, los informes de las MOE UE harán referencia a ellos.

| Institución regional                                                 | Tratado                                                                                                                                     | Declaraciones y<br>Compromisos Políticos<br>y otras iniciativas                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Unión Africana (UA)</i>                                           | Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981)<br>Carta Africana sobre la Democracia, las Elecciones y el Bueno Gobierno (2007) | Declaración de la Unión Africana sobre los Principios Rectores de las Elecciones Democráticas (2007)                             |
| <i>Comunidad Económica de Estados de África Oriental (CEEAO)</i>     | Protocolo de la CEEAO sobre Democracia y Buen Gobierno (2001)                                                                               | Declaración de Principios Políticos de la CEEAO (1991)                                                                           |
| <i>Comunidad de Desarrollo de África Austral (CDAA)</i>              |                                                                                                                                             | Principios y Orientaciones de la CDAA para Elecciones Democráticas (2004)                                                        |
| <i>Organización de Estados Americanos (OEA)</i>                      | Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)                                                                                          | Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)                                                                |
| <i>Liga de Estados Árabes (LEA)</i>                                  | Carta Árabe de Derechos Humanos (2004)                                                                                                      |                                                                                                                                  |
| <i>Commonwealth</i>                                                  |                                                                                                                                             | Declaración de Harare de la Commonwealth (1991)                                                                                  |
| <i>Organización Internacional de la Francofonía (OIF)</i>            |                                                                                                                                             | Declaración de Bamako (2000)                                                                                                     |
| <i>Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)</i> |                                                                                                                                             | Documento de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE (1990)                              |
| <i>Consejo de Europa (CE)</i>                                        | Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950)                                           | Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral (2002) |

## 2.7. La aplicación de los estándares internacionales

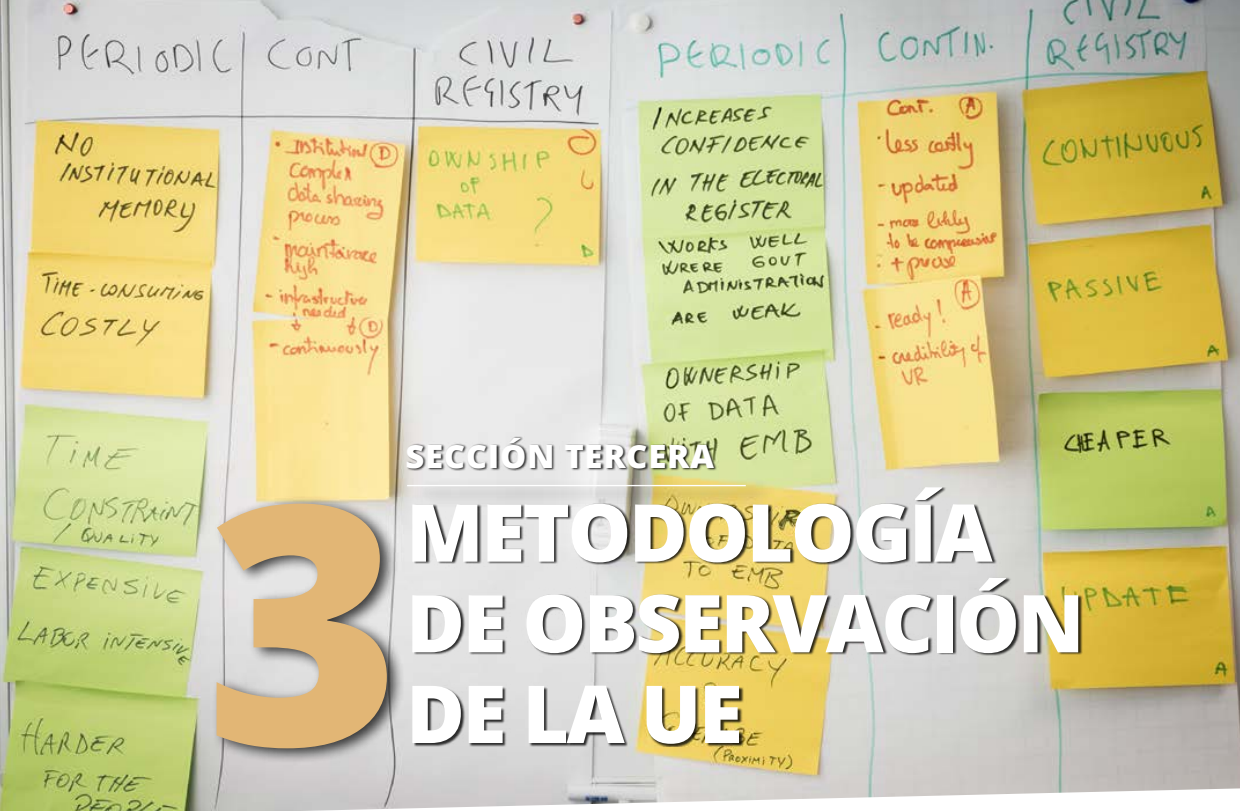
La sección cuarta de este manual explica en detalle la estructurada metodología mediante la cual las MOE UE emplean los estándares internacionales sobre elecciones y las buenas prácticas para unas elecciones democráticas en la evaluación de todos los aspectos de un proceso electoral. En sus informes, la MOE UE identificará las áreas en las cuales se ha cumplido con los estándares internacionales y aquellas en las que no se ha cumplido.

En la mayoría de los países, la principal fuente de referencia sobre los estándares internacionales de relevancia en una elección será el PIDCP. Una MOE UE podrá también tener en cuenta los estándares electorales establecidos en otros instrumentos jurídicos universales y regionales. En países que no hayan firmado y/o ratificado el PIDCP, las MOE UE se referirán a las disposiciones de la DUDH, así como a otros tratados y compromisos, como la fuente de estándares internacionales sobre elecciones.

La administración de una elección puede estar influida por una serie de factores contextuales. En circunstancias en las que los estándares internacionales no se hayan cumplido, o donde las leyes nacionales no se hayan puesto en práctica, la MOE UE considerará si hay factores atenuantes o agravantes, poniéndose así dichas circunstancias en contexto. A estos factores se los denomina frecuentemente como “zona gris” (véanse algunos ejemplos en la tabla de más abajo).

Una MOE-UE deberá tener en cuenta tanto los factores atenuantes como los agravantes cuando evalúe cualquier fallo en el cumplimiento de los estándares internacionales. Por ejemplo, una MOE UE puede ser menos crítica cuando los problemas no sean intencionados y hayan sido tratados abiertamente, mientras que será muy crítica en cualquier elección en la que se observe manipulación o interferencia indebida a nivel político o ejecutivo.

| Factores de contexto a tener en cuenta en la evaluación de un problema concreto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Evaluación más positiva<br>←                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Evaluación más negativa<br>→                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Factores atenuantes</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elecciones tras un conflicto o primera elección multipartidista</li> <li>- Mala infraestructura y/o pobreza que impiden una inversión económica suficiente en las elecciones</li> <li>- Causas de fuerza mayor</li> <li>- Ausencia de un historial previo de problemas en materia electoral</li> <li>- El problema es aislado o de naturaleza limitada</li> <li>- No es un problema de discriminación</li> <li>- Existe la voluntad de admitir y abordar el problema</li> <li>- Ausencia de interferencia indebida en el proceso</li> <li>- El problema se aborda abiertamente, con transparencia y se tienen en cuenta a las partes interesadas</li> <li>- El problema se aborda a través de los canales apropiados y/o jurídicos</li> <li>- El problema ha sido causado por un error accidental</li> <li>- El problema no intencionado o por falta de honradez</li> <li>- Se mantiene la confianza pública a pesar del problema</li> <li>- Ambiente pacífico</li> </ul> | <b>Factores agravantes</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El país tiene una “arraigada” historia electoral.</li> <li>- Ausencia de causa externa</li> <li>- Presupuesto electoral poco realista</li> <li>- El problema era previsible</li> <li>- El problema se arrastra de otras elecciones</li> <li>- El problema es de escala regional o nacional</li> <li>- El problema afecta a un grupo específico</li> <li>- Rechazo a reconocer el problema a pesar de la evidencia de que éste existe</li> <li>- Interferencia indebida en el proceso, sea gubernamental o partidista</li> <li>- Procedimientos no transparentes para resolver el problema</li> <li>- Exclusión o represión de las partes implicadas</li> <li>- El problema no es abordado o se aborda usando medios no adecuados o ilegales</li> <li>- El problema ha sido causado por una acción política deliberada</li> <li>- La confianza pública en el sistema se ha visto perjudicada</li> <li>- Coerción y violencia</li> <li>- Falta de honestidad</li> </ul> |



### 3.1. Uniformidad

Para garantizar un enfoque uniforme de la observación electoral, la UE aplica la misma metodología de evaluación procesos electorales en todos los países donde observa elecciones. Esta metodología se estableció en la *Comunicación sobre las Misiones de Apoyo y Observación Electoral de la UE* de 2000, y está en consonancia con la *Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones* auspiciada en las Naciones Unidas en 2005. Así, la UE despliega observadores con experiencia, con perfiles y antecedentes profesionales diversos y les proporciona formación en los diferentes aspectos de la observación electoral. Todos los observadores están obligados a adherirse al código de conducta de los observadores electorales de la UE (véase Sección 1.6).

La metodología de observación de la UE asegura que tanto la información sobre la gestión de un proceso electoral y como otros indicadores sobre el entorno democrático en su sentido más amplio son recopilados de manera sistemática por los observadores. El uso de estándares internacionales sobre elecciones, según lo establecido en diferentes instrumentos jurídicos universales, garantiza que la información recopilada es evaluada según un enfoque normalizado y adecuado para cualquier país. La evaluación de una elección no implica la comparación entre casos individuales de países. Existen garantías contra una evaluación subjetiva o partidista de un proceso electoral.

### 3.2. Observación integral y de largo plazo

La metodología de observación de la UE se centra de manera detallada en todos los aspectos y fases de un proceso electoral (véase Sección Cuarta). En sus informes, todas las MOE UE cubren las siguientes áreas de evaluación de relevancia para cualquier proceso electoral:

- |                                                          |                                                                                                       |
|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Contexto político                                     | 9. Contenido electoral en los medios digitales                                                        |
| 2. Ordenamiento jurídico (incluido el sistema electoral) | 10. Reclamaciones y recursos                                                                          |
| 3. Administración electoral                              | 11. Derechos humanos (incluida la participación de las mujeres, minorías y personas con discapacidad) |
| 4. Inscripción de votantes                               | 12. Papel de la sociedad civil                                                                        |
| 5. Inscripción de partidos políticos y candidatos        | 13. Jornada electoral                                                                                 |
| 6. Campaña electoral                                     | 14. Resultados y el periodo posterior a las elecciones                                                |
| 7. Violencia en relación con las elecciones              |                                                                                                       |
| 8. Medios de comunicación                                |                                                                                                       |

El trabajo de evaluación de una MOE UE se realiza a través de la observación directa por parte de los observadores de los distintos acontecimientos electorales, así como del análisis de la información obtenida mediante documentos de relevancia y encuentros con el mayor número posible de partes interesadas en las elecciones, tanto a nivel nacional como regional. Los observadores de la UE se despliegan tanto en la capital como en las diferentes regiones del país anfitrión para garantizar que haya un equilibrio en la cobertura de las diferentes regiones y de las zonas urbanas y rurales.

Una elección no es un acontecimiento de un día, sino un proceso que abarca distintas fases, como el diseño del marco jurídico, la creación de una administración electoral, la elaboración del censo electoral, la inscripción de partidos políticos y candidatos, la campaña electoral, la votación, el recuento y agregación de resultados, y la resolución de recursos y apelaciones.

Un proceso electoral también está ligado a cuestiones más generales de la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos. Por tanto, una valoración exhaustiva de un proceso electoral requiere que una MOE UE tenga una presencia de largo plazo en el país anfitrión. Lo ideal es que los observadores de la UE se hallen en el país desde el comienzo de la campaña electoral hasta la proclamación de los resultados finales y la resolución final de eventuales reclamaciones y recursos electorales.

Cuando procesos tales como la inscripción de votantes y candidatos se llevan a cabo antes del despliegue de observadores de la UE<sup>1</sup>, se puede hacer aún una evaluación de los aspectos jurídicos y procedimentales de dichos procesos. Del mismo modo, se puede evaluar también el grado de cumplimiento de esas mismas leyes y procedimientos a partir de la información facilitada a la MOE UE por sus interlocutores, o del análisis de los datos que la misión dispone.

Si una MOE UE sólo es capaz de observar el proceso electoral parcialmente (por ejemplo, porque el período de despliegue se ha reducido o por restricciones en el acceso a una región específica del país), se explicará dicha circunstancia en las declaraciones e informes elaborados por la misión.

### 3.3. Cobertura reforzada durante la jornada electoral

Una MOE UE refuerza su cobertura durante la jornada electoral para observar los procesos de votación y escrutinio en las mesas electorales. Los observadores de la UE se despliegan en equipos móviles de dos observadores internacionales a lo largo del país anfitrión. Cada equipo visita varias mesas electorales dentro de la región que se le ha sido asignada, reflejando así en sus informes la distribución demográfica del país. Por ejemplo, la selección de mesas electorales debe seguir una relación de proporcionalidad entre la población rural y la población urbana, teniendo igualmente en consideración la presencia de grupos minoritarios.

<sup>1</sup> Aunque no sea de forma sistemática, para algunas elecciones la UE despliega misiones de expertos electorales (MEE) para evaluar el proceso de inscripción de votantes. Las conclusiones de estas misiones serán tomadas en cuenta por una MOE UE en la elaboración de sus propias conclusiones sobre el proceso en su conjunto.





Para garantizar la uniformidad de criterio en la observación de la jornada electoral, los equipos de observadores de la UE utilizan formularios estandarizados para informar sobre los resultados de su observación. Los equipos de observadores de la UE deben permanecer un mínimo de 30 minutos en cada mesa electoral observada.

### 3.4. Evaluación imparcial e independiente

Los observadores electorales de la UE están obligados a ser estrictamente imparciales y a no mostrar sesgo alguno hacia ninguna de las partes implicadas en el proceso electoral. Basarán sus conclusiones únicamente en información precisa y creíble. La MOE UE rechazará cualquier ofrecimiento de asistencia o apoyo que pueda comprometer su independencia o que la haga ser percibida como partidista.

Una MOE UE es políticamente independiente en sus hallazgos y conclusiones, obtenidas a partir del cumplimiento de la metodología normalizada descrita en este manual. Aunque colaborara estrechamente con diferentes instituciones de la UE, una MOE UE opera bajo un mandato separado y distinto al del SEAE, la Comisión Europea o la delegación de la UE en el país anfitrión. Una MOE UE colaborará con otros observadores electorales internacionales de organizaciones que hayan suscrito la *Declaración de Principios*, pero basará sus hallazgos y conclusiones únicamente en sus propias observaciones, manteniendo de esta manera su independencia.

### 3.5. No interferencia en el proceso electoral

Los observadores de la UE no interferirán en el proceso electoral. Cuando se observen problemas, la MOE UE puede señalarlos a las autoridades electorales, pero no intervendrá para corregirlos o para influir directamente en los procedimientos. Los observadores de la UE tratarán de establecer una relación cortés y constructiva con las autoridades electorales y con todas las partes implicadas en las elecciones. Una MOE UE informará sobre la honestidad, fiabilidad, transparencia y entrega a tiempo de los resultados electorales, no sobre las consecuencias políticas de los resultados. En su informe final, la MOE UE ofrecerá recomendaciones para mejorar la integridad y eficacia de futuros procesos electorales y, en un sentido más amplio, favorecer la democratización.

### 3.6. Cooperación con el país anfitrión

Los observadores de la UE respetarán y se atenderán a las leyes del país anfitrión. Una MOE UE sólo podrá desplegarse tras recibir una invitación de las autoridades estatales y/o electorales del país anfitrión. Los memorandos de entendimiento (ME) entre la UE y el país anfitrión (habitualmente se firma un ME con la administración electoral y otro con el gobierno) establecen los derechos y responsabilidades de ambas partes. Los ME incluyen referencias

al mandato de la MOE UE de actuar imparcialmente y no interferir en el proceso electoral.

Como contrapartida, los ME garantizan que la MOE UE pueda gozar de las condiciones necesarias para llevar a cabo una observación eficaz y creíble, lo que implica

- Acceso sin cortapisas a todos los aspectos del proceso electoral y a todas las personas implicadas en las elecciones;
- Libertad de operar sin interferencias, incluida la libertad de emitir declaraciones públicas e informes;
- Libertad de movimiento a través del país y el establecimiento de condiciones que garanticen la seguridad de los observadores de la UE;
- Emisión de acreditaciones adecuadas por parte de la administración electoral, proporcionadas bajo el principio de no discriminación;
- Garantías de que no se realizará ninguna acción hostil contra los miembros nacionales o extranjeros de la misión, u otros miembros que asistan a la MOE UE en el ejercicio de su trabajo.

### 3.7. **Carácter público de las conclusiones y visibilidad del trabajo**

Una MOE UE emitirá una declaración preliminar que se hará pública poco después de la conclusión del proceso de votación (normalmente en un plazo de 48 horas) en una conferencia de prensa en la que el/la jefe/a de misión responde a preguntas. Aproximadamente dos meses después de la conclusión del proceso electoral se hace público un informe final más detallado. Además, la MOE UE emprende diferentes actividades de comunicación durante el curso de su despliegue para atraer la atención pública y difundir información sobre su presencia, mandato y funciones.



## SECCIÓN CUARTA

# 4 ÁREAS DE EVALUACIÓN

En esta sección se presentan las distintas áreas del proceso electoral que serán evaluadas por la MOE UE como parte de su observación integral de largo plazo. Para cada una de las áreas de evaluación se proporciona la siguiente información:

- Una **descripción general** del área a evaluar, incluyendo los indicadores fundamentales para que se dé proceso electoral legítimo y democrático.
- Un cuadro que identifica:
  - Los estándares internacionales pertinentes en el área de evaluación.
  - Ejemplos de buenas prácticas en el área evaluada que facilitan la consecución de elecciones legítimas y democráticas
- Una lista orientativa de los temas que la MOE UE tiene en cuenta al evaluar si un proceso electoral es administrado de conformidad con los estándares internacionales.
- **Directrices** para una observación electoral eficaz del área de evaluación específica.

Estas áreas de evaluación orientan a los miembros del equipo de dirección y los OLP, principalmente, sobre los aspectos concretos del proceso electoral que deben analizar. Las áreas de evaluación detalladas en esta sección están incluidas en todos los informes de las MOE UE, sean interinos, las declaraciones preliminares y los informes finales.

4.1. Contexto político

Todos los ciudadanos tienen derecho a participar en el gobierno y en la gestión de asuntos públicos a través de elecciones que reflejen la libre expresión de la voluntad del electorado. La legitimidad democrática de un gobierno procede de la autoridad que le otorga el electorado y el gobierno es responsable ante este por el ejercicio de dicha autoridad, a través de elecciones legítimas y periódicas.

No obstante, el desarrollo de una elección debe valorarse dentro del marco democrático más amplio del país anfitrión. En su valoración del contexto político, la MOE UE tendrá en consideración las circunstancias en las que se dan las elecciones. Esto incluye, entre otros:

- La estructura del sistema político, sus fisuras así como otras características que sean relevantes para analizar el entorno en el cual se desarrollan las elecciones.
- La composición actual del parlamento y los principales temas de debate político.
- Las circunstancias para los partidos políticos y el pluralismo.
- Las oportunidades de los ciudadanos de participar en el gobierno y en los asuntos públicos.
- Los acontecimientos electorales que han tenido lugar con anterioridad en el país.
- Aspectos relativos al respeto de los derechos humanos y el Estado de Derecho.

El contexto político también explica las circunstancias particulares que rodean un proceso electoral (es decir, si es una elección que se celebra tras un conflicto después de un acuerdo de paz, una elección anticipada después del derrumbe de una coalición, si algunas fuerzas políticas han llamado a un boicot de las elecciones, etc.) También puede ampliarse a una valoración de las instituciones del Estado según están definidas en la Constitución del país, de la separación de poderes y de si las instituciones electas ejercen su autoridad.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Libre expresión de la voluntad de los electores</b><sup>1</sup></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Cuando los ciudadanos participen en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos, esos representantes ejercen poder de gobierno, en virtud del proceso electoral, siendo responsables ante los ciudadanos del ejercicio de tal poder.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Los representantes electos ganan y mantienen sus mandatos como individuos y no pueden ser destituidos por sus partidos políticos.</li><li>- Las elecciones legislativas se celebran en intervalos de 2 a 5 años y las presidenciales de 4 a 6 años.</li></ul> |

1 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25, párrafo 7.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Elecciones periódicas<sup>2</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Unas elecciones periódicas y legítimas son indispensables para asegurar la responsabilidad de los representantes en cuanto al ejercicio de las facultades legislativas o ejecutivas que se les haya otorgado.</li> <li>- Las elecciones deben celebrarse a intervalos que no sean demasiado largos y que garanticen que la autoridad del gobierno sigue basándose en la libre expresión de la voluntad del pueblo.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Existe una disposición para convocar elecciones anticipadas en circunstancias específicas, como un voto de confianza del parlamento con resultado negativo para el gobierno y elecciones parciales para cubrir vacantes de representantes.</li> </ul> |

| Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Ejerce el gobierno un organismo electo con legitimidad democrática?</li> <li>- ¿Se celebran las elecciones para dicho organismo con suficiente regularidad?</li> <li>- ¿Se han convocado las elecciones de acuerdo aun calendario y a unos procedimientos adecuados? Cuando se celebre elecciones anticipadas, ¿han sido éstas convocadas siguiendo los procedimientos establecidos? En caso de elecciones aplazadas, ¿cuáles fueron las razones del aplazamiento?</li> <li>- ¿Existen otros factores políticos y democráticos de relevancia para la administración del proceso electoral?</li> <li>- ¿Existe alguna situación en el entorno en su conjunto que dificulte el trabajo de los candidatos/partidos políticos?</li> <li>- ¿Existe un abanico amplio de opiniones, representadas por los candidatos/partidos políticos existentes, que garantice que los votantes puedan tener una variedad legítima de opciones?</li> <li>- ¿Tomaron debidamente posesión los cargos electos tras las últimas elecciones ?</li> </ul> |

## 4.2. Ordenamiento jurídico

### 4.2.1. Legislación de carácter electoral

Un proceso electoral se celebra dentro de un marco de disposiciones de carácter legislativo y regulatorio. El ordenamiento jurídico nacional debe proporcionar la base para la celebración de un proceso electoral que esté en conformidad con los estándares internacionales sobre elecciones legítimas y democráticas, y que incluya garantías para el ejercicio de las libertades fundamentales y los derechos políticos asociados a las elecciones.

Además de leyes específicas sobre elecciones, el ordenamiento jurídico nacional incluye disposiciones en la Constitución y leyes que regulan la inscripción de votantes, los partidos políticos, las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación y la financiación de la campaña electoral, así como leyes penales y administrativas. El ordenamiento jurídico también

<sup>2</sup> Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25, párrafo 9.

incluye decretos administrativos y legislación secundaria que regulan aspectos del proceso electoral. Una MOE UE también tendrá en cuenta cualquier reforma reciente del ordenamiento jurídico, incluyendo enmiendas a la Constitución que puedan afectar el ejercicio de los derechos políticos.

Cualquiera que sea la fuente, la legislación y los reglamentos electorales deben estar en conformidad con otras leyes y debe también ofrecer detalles suficientes sobre todos los aspectos del proceso electoral, limitando así la posibilidad de una implementación arbitraria o disconforme con la ley.

La MOE UE evalúa sistemáticamente cuáles son las condiciones previstas en la ley para el ejercicio del derecho a la participación política y si son razonables las restricciones al ejercicio de los derechos electorales. Por ejemplo, el derecho de voto se limita habitualmente a aquellos ciudadanos que han alcanzado una cierta edad; la campaña electoral se desarrolla dentro de un marco regulatorio, etc.

Una MOE UE analiza si estas condiciones están en conformidad con los siguientes principios:

- Cualquier restricción que se imponga al ejercicio de los derechos protegidos por el artículo 25 del PIDCP deberá basarse en criterios **objetivos y razonables**.
- El ejercicio de estos derechos por parte de los ciudadanos no podrá suspenderse ni negarse, salvo por motivos previstos por la ley, que son **objetivos y razonables**.
- Las restricciones que se puedan imponer al derecho al voto no deben desvirtuarlo hasta el punto de reducir su naturaleza misma ni le restan vigencia.
- Toda restricción debe tener un **objetivo legítimo**.
- Las medidas adoptadas no deben ser **desproporcionadas**<sup>3</sup>.

Una MOE UE también examina la manera en la que se ha aprobado la legislación electoral. Así, es de esperar que la aprobación de leyes de carácter electoral se lleve a cabo de modo que asegure un amplio apoyo al ordenamiento jurídico electoral. La experiencia ha demostrado que la confianza en la legislación electoral se refuerza cuando se elabora de manera abierta e integradora y existe un consenso o un amplio acuerdo sobre cuestiones importantes, como el sistema electoral y la composición de la administración electoral. Los cambios tardíos en la legislación o los retrasos en la aprobación de reglamentos sobre asuntos clave pueden socavar un proceso electoral.

3 Para más información, véase: Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, *Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, U.N. Doc. E/ CN.4/1985/4, anexo (1985).



## ¿Cómo evaluar el ordenamiento jurídico?

El/la analista jurídico/a examina el ordenamiento jurídico electoral a fin de evaluar su grado de conformidad con estándares internacionales. En primer lugar deberá identificar los instrumentos universales y regionales pertinentes que se aplican al país anfitrión.

El/la analista jurídico/a realiza un análisis sistemático de los elementos esenciales del ordenamiento jurídico, en el que debe incluir:

- Un resumen general de las instituciones del Estado.
- La definición de los derechos de sufragio.
- El sistema electoral.
- La regulación de la campaña electoral, incluyendo, si existiera, legislación sobre el financiamiento de campaña.
- Las impugnaciones y recursos.

Junto con el/la analista electoral:

- La estructura de la administración electoral, sus funciones y competencias, conforme a lo establecido por la ley.
- Los procedimientos de la jornada electoral y del período posterior a las elecciones, conforme a lo establecido por la ley.

El/la analista jurídico/a valora si la legislación primaria está en conformidad los estándares internacionales y también si la legislación es suficientemente específica y detallada para prevenir una aplicación arbitraria.

Una evaluación del marco jurídico también incluye un análisis de la aplicación de las leyes pertinentes, de manera que todos los derechos estén protegidos, respetados y garantizados. Todos los organismos responsables de hacer respetar la ley (por ejemplo, la administración electoral, los fiscales, el poder judicial, los organismos reguladores de los medios de comunicación y los representantes gubernamentales) deben hacerlo sistemática e imparcialmente, de conformidad con el ordenamiento jurídico y los estándares internacionales sobre elecciones democráticas.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Derecho a la participación<sup>4</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cualquier condición que se imponga al ejercicio de los derechos electorales deberá basarse en criterios objetivos y razonables. Los derechos electorales no podrán suspenderse ni negarse, salvo por motivos previstos en la legislación que sean razonables y objetivos.</li> <li>- Las libertades fundamentales y derechos políticos, incluyendo derechos políticos y el proceso de votación, deben estar previstos y garantizados por la legislación.</li> </ul> <p><b>Libertades de expresión, reunión y asociación<sup>5</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las libertades de expresión, reunión y asociación son condiciones esenciales para el desarrollo de elecciones democráticas y deben protegerse plenamente</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- La principal fuente del ordenamiento jurídico electoral ha sido aprobada por el parlamento y no emitida a través de un decreto ejecutivo.</li> <li>- Los elementos esenciales del ordenamiento jurídico electoral (derechos al voto, sistema electoral, funciones y recursos de la administración electoral, calendario electoral, regulaciones de la campaña electoral y calendario de la campaña electoral, procedimientos de voto, escrutinio y agregación de resultados, impugnaciones y recursos) están definidos de manera clara y no ambigua en legislación primaria.</li> <li>- La ley electoral goza del respaldo de los partidos de la oposición así como de los partidos que apoyan al gobierno.</li> <li>- El ordenamiento jurídico electoral se prepara y aprueba mediante un procedimiento integrador y transparente.</li> <li>- Las leyes y reglamentos en material electoral son fácilmente accesibles a la inspección pública.</li> </ul> |

4 PIDCP, artículo 2(2) y Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25 párrafos 4 y 8.

5 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25, párrafo 12.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>No discriminación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- No se permite hacer distinción alguna entre los ciudadanos en lo concerniente al goce de los derechos electorales por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- El ordenamiento jurídico electoral está en vigor mucho antes de que empiece el proceso electoral (en condiciones ideales, al menos un año antes). Si es necesario realizar cambios de última hora, debe existir un amplio consenso entre las partes implicadas, y cualquier modificación ha de gozar de una amplia difusión.</li> </ul> |

| Aspectos que una una MOE UE debe tener en cuenta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Ofrece el ordenamiento jurídico una base sólida para la celebración de las elecciones de acuerdo con los estándares internacionales e incluye garantías sobre libertades fundamentales y los derechos políticos?</li> <li>- ¿Están contemplados por ley y con suficiente detalle todos los aspectos del proceso electoral antes de su inicio?</li> <li>- ¿Permite el ordenamiento jurídico electoral retrasar las elecciones por motivos poco definidos o subjetivos?</li> <li>- ¿Existen disposiciones legales que directa o indirectamente discriminen a individuos o grupos particulares?</li> <li>- ¿Cuál es el estatus del derecho internacional dentro del ordenamiento jurídico nacional? En los casos en los que el derecho internacional no es de aplicación automática en los tribunales nacionales, ¿se han dado pasos para incorporarlo a la legislación nacional?</li> <li>- ¿Goza el ordenamiento jurídico electoral de la confianza general de las partes interesadas?</li> <li>- ¿Se implementa y cumple el ordenamiento jurídico de una manera uniforme e imparcial?</li> <li>- ¿Aplican las autoridades relevantes la ley de una manera uniforme e imparcial?</li> <li>- ¿Han existido cambios de última hora en las leyes o reglamentos? Si es así, ¿se les ha dado la publicidad adecuada para garantizar que todas las partes implicadas son conocedoras de los mismos? ¿Han existido una justificación válida y un consenso general ante estos cambios?</li> </ul> |

REFERENCIAS ÚTILES, ENTRE OTRAS:

Democracy Reporting International – The Carter Center, *Strengthening International Law to Support Democratic Governance and Genuine Elections*, 2012;

Guy Goodwin-Gill, Unión Interparlamentaria, *Elecciones libres y justas, segunda edición*, 2006;

International IDEA, *Obligaciones internacionales para elecciones: Directrices para marcos legales*, 2014;

Organization for Security and Co-operation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR), *Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections*, 2nd Edition, 2013;

Patrick Merloe, National Democratic Institute for International Affairs (NDI), *Promoting Legal Frameworks for Democratic Elections*, 2008;

EODS/NEEDS projects, *Compendium of International Standards for Elections*, 4th Edition, 2016;

The Carter Center, *Election Obligations and Standards*, 2014.

6 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25, párrafos 3 y

#### 4.2.2. Sistemas electorales

La elección de un sistema electoral juega un papel determinante en la relación entre el electorado y las instituciones electas. Cada sistema electoral tiene sus propias características que inciden en la manera en que los votos emitidos se traducen en resultados electorales, y en cómo el apoyo electoral obtenido por cada fuerza política se traduce en una representación real. Por consiguiente, la elección de un sistema electoral tiene un enorme impacto político. Generalmente, cuando se trata de adoptar o modificar el sistema electoral, las fuerzas políticas se inclinan por aquel sistema electoral que maximice su ventaja electoral.

No existe ningún modelo concreto de sistema electoral que pueda ser considerado como “estándar internacional”. Es más, la decisión de adoptar un sistema electoral se considera una cuestión soberana que está ligada a la historia política, a la cultura y al contexto particular de cada país. En cualquier caso, los elementos fundamentales de un sistema electoral deben ser compatibles con los derechos electorales, principalmente con el derecho al sufragio universal e igual, y deben garantizar y hacer efectiva la libre expresión de la voluntad de los electores.

Aunque no hay una clasificación predefinida de los sistemas electorales, estos se suelen dividir en tres grandes grupos: mayoritarios, proporcionales y mixtos. Dentro de estas categorías existen numerosos sistemas específicos, dependiendo de los tipos de circunscripción electoral, la fórmula para la adjudicación de escaños, el número de vueltas, etc.

##### Descripción general de los principales sistemas electorales

**1. Sistemas mayoritarios:** El candidato (o lista) que obtiene la mayoría de los votos en la vuelta decisiva de la votación se declara ganador. Los sistemas mayoritarios se dan normalmente en elecciones donde los electores eligen un candidato para un único escaño en una circunscripción electoral. El candidato ganador debe obtener el mayor número de votos (esto es, una mayoría simple) u obtener la mayoría absoluta de los votos emitidos.

- *Mayoría simple (MS)*

Se usa en circunscripciones uninominales. El candidato ganador es aquel que obtiene más votos que cualquier otro candidato, pero no necesariamente la mayoría absoluta de los votos.

- *Sistema a dos vueltas; doble ronda (DR)*

Usado en circunscripciones uninominales. Los votantes eligen a un candidato. El candidato que obtenga más del 50% de los votos emitidos obtiene el escaño; si no, se celebra una segunda vuelta entre los dos candidatos que recibieron el mayor número de votos en la primera vuelta o entre los candidatos que lograron una cierta proporción de los votos. La segunda vuelta es una eliminatoria en la que un candidato obtiene una mayoría absoluta de votos (o una mayoría simple si se admiten más de dos candidatos)

- *Voto alternativo (VA)*

Usado en circunscripciones de un solo miembro. Los votantes marcan los candidatos en la papeleta en orden de preferencia. El candidato que obtenga más del 50% de los votos de primera preferencia, gana; de lo contrario los votos de segunda preferencia (y luego los de tercera, y así sucesivamente) son reasignados hasta que un candidato obtiene la mayoría absoluta de los votos emitidos.

## Descripción general de los principales sistemas electorales

### - *Voto en bloque (VB)*

Usado en circunscripciones plurinominales en las cuales los votantes tienen tantos votos como candidatos haya para elegir. El recuento es idéntico al del sistema de mayoría simple: los candidatos con los totales mayores obtienen los escaños. Cuando se vota por partido en vez de por candidatos el sistema es conocido como “voto en bloque por partido”.

### - *Voto limitado (VL)*

Usado en circunscripciones plurinominales. Los votantes tienen más de un voto, pero menos votos que candidatos para elegir. El escrutinio es idéntico al del sistema de mayoría simple: los candidatos con el mayor número de votos ganan.

### - *Voto único no transferible (VUNT)*

Usado en circunscripciones plurinominales pero, a diferencia del voto en bloque, los electores sólo pueden votar por un candidato. Entre los candidatos más votados, obtienen representación tantos de ellos como escaños a asignar haya en la circunscripción

**2. Sistemas proporcionales:** En estos sistemas se usan fórmulas para asignar escaños en proporción al número de votos obtenidos por candidatos o partidos.

### - *Representación proporcional por lista (RPL)*

Usado en circunscripciones plurinominales. Los electores votan a una lista de candidatos, normalmente presentada por un partido político, y estas listas obtienen escaños en proporción a la cuota general de votos obtenidos. Los escaños se distribuyen usando una fórmula específica (por ejemplo, los métodos de cuotas como los de Hare o Imperiali; o los métodos de divisores, como los de d'Hondt o de Sainte-Laguë).

En un sistema de representación proporcional por lista, las listas de partidos pueden ser “cerradas” o “abiertas”.

- Listas cerradas: los votantes están obligados a votar a la lista según está presentada y no pueden expresar preferencia alguna por ningún candidato..
- Listas abiertas: los votantes pueden expresar su preferencia por uno o varios candidatos dentro de la lista, así como votar por la lista en su totalidad.

### - *Voto único transferible (VUT)*

Se trata de un sistema preferencial de representación proporcional usado en circunscripciones plurinominales. Los candidatos deben obtener una cuota específica de votos de primera preferencia para ganar un escaño. Cuando un candidato consigue ser elegido o un candidato queda excluido, las preferencias de los votantes son reasignadas a los restantes candidatos.

**3. Sistemas mixtos:** Los sistemas mixtos combinan elementos de los sistemas mayoritarios y de representación proporcional. Se pueden dividir entre “dependientes” o “independientes”.

### - *Sistemas mixtos dependientes o “Representación proporcional combinada” (RPC)*

Un número de escaños es asignado mediante un sistema mayoritario, normalmente en circunscripciones de un solo miembro. Otra serie de escaños se asigna mediante un sistema de representación proporcional, usando fórmulas que “compensan” cualquier desproporción causada por los resultados obtenidos mediante el sistema mayoritario.

### - *Sistemas mixtos independientes o “Sistema paralelo”*

Similar al sistema mixto dependiente en la medida en que se usa en conjunción con un sistema mayoritario pero, a diferencia de este, los escaños obtenidos en la elección proporcional no compensan desproporción alguna del sistema mayoritario.

Los sistemas electorales pueden incluir mecanismos que eviten desequilibrios previos en la representación política mediante el uso de cuotas o escaños reservados para, por ejemplo, promover la representación de mujeres y minorías. Si un mecanismo de este tipo está en vigor, la MOE UE debe valorar la eficacia con la que logra el objetivo deseado. A pesar de que la elección de un sistema electoral es una cuestión soberana, una MOE UE puede, no obstante, referirse a la resolución 66/130 de la Asamblea General de la ONU sobre la Participación de la Mujer en la Política, aprobada en diciembre de 2011, que dispone e insta a los Estados a “Examinar los diferentes efectos de sus sistemas electorales en la participación política de la mujer”<sup>7</sup>.

### *El trazado de las demarcaciones electorales*

Como parte de su valoración de un sistema electoral, la MOE UE revisará los procedimientos seguidos para trazar las demarcaciones electorales. Este trazado puede tener un gran impacto en el proceso electoral, sobre todo en principio de igualdad. El sufragio igualitario, y más concretamente el valor igual de cada voto son los principios fundamentales que rigen el trazado de demarcaciones electorales. Este trazado debe ser revisado periódicamente para garantizar el sufragio igualitario y el valor igual del voto, con independencia de la evolución demográfica del país, y debe ser realizado a través de un procedimiento transparente y uniforme, estipulado por ley, pudiendo incluir el uso de criterios tales como el tamaño de la población y las divisiones geográficas o administrativas.

#### **Consideraciones con respecto a los sistemas electorales**

Aunque la MOE UE no valora la elección sobre el sistema electoral sí analiza si el sistema elegido cuenta con un grado apropiado de confianza pública. Asimismo, la MOE UE evalúa las diferentes posturas de las partes interesadas en las elecciones sobre sistema electoral, cuáles son sus principales características y efectos potenciales.

En el caso de sistemas proporcionales, los analistas jurídicos y electorales prestarán una atención especial al modo en que los votos a favor de un candidato o partido político se traducen en escaños. Los analistas jurídicos y electorales valorarán la fórmula utilizada para asignar escaños y, si existieran, los umbrales mínimos que los partidos políticos o candidatos deben alcanzar para lograrlos. Un umbral elevado o un número pequeño de escaños por circunscripción pueden dar lugar en un sistema proporcional a un número importante de “votos perdidos”, es decir, situaciones en las que las opciones de muchos votantes no estarán representadas.

<sup>7</sup> En esta resolución la Asamblea General de la ONU, insta “... a todos los Estados a que, entre otras, adopten las siguientes medidas para asegurar la participación de la mujer en pie de igualdad (...) (a) Examinar los diferentes efectos de sus sistemas electorales en la participación política de la mujer y su representación en los órganos electivos y ajustar y reformar estos sistemas, según proceda”.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Libre expresión de la voluntad de los electores<sup>8</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aunque el PIDCP no impone ningún sistema electoral concreto, todo sistema electoral vigente en un Estado Parte debe ser compatible con los derechos electorales y debe garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores.</li> </ul> <p><b>Sufragio igualitario<sup>9</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Debe aplicarse el principio de un voto por persona y, en el marco del sistema electoral de cada uno de los Estados, el voto de un elector debe tener igual valor que el de otro.</li> <li>- La delimitación de los distritos electorales y el método de asignación de votos no deben desvirtuar la distribución de votantes ni comportar discriminación alguna contra ningún grupo, ni tampoco excluir o restringir en forma irrazonable el derecho de los ciudadanos a elegir libremente a sus representantes.</li> </ul> <p><b>No discriminación<sup>10</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación, pero de ningún modo entrañará el mantenimiento de normas desiguales o separadas.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- El sistema electoral ha sido escogido mediante consultas amplias. Existe un consenso general entre los partidos políticos y otras partes interesadas en las elecciones sobre el sistema electoral.</li> <li>- El sistema electoral no se cambia con frecuencia ni se ha modificado para otorgar ventaja a un partido político o agrupación.</li> <li>- La delimitación de las demarcaciones electorales y la distribución de escaños entre las circunscripciones electorales se basa en criterios justificables y establecidos y es un reflejo del tamaño de la población de cada circunscripción, de manera que cada cargo electo representa aproximadamente al mismo número de electores.</li> <li>- Las demarcaciones electorales son trazadas por una institución imparcial y no política, y se revisan periódicamente, por ejemplo, después de la elaboración de un censo y/o un cambio demográfico de magnitud.</li> <li>- Los votantes de una misma elección emiten el mismo número de votos usando procedimientos semejantes.</li> <li>- Se aplican medidas temporales para lograr una representación más igualitaria de las mujeres y/o grupos minoritarios.</li> <li>- La legislación requiere que un cierto porcentaje de candidatos de cada sexo aparezca en las posiciones designadas de las listas de candidatos de los partidos. Se puede garantizar así la elección de hombres y de mujeres sin discriminación contra ningún grupo.</li> </ul> |

### Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿Está fijado por ley el sistema electoral, así como todas las fórmulas y procedimientos para traducir votos en mandatos?
- ¿Garantiza el sistema electoral la igualdad de sufragio?
- ¿Goza sistema electoral escogido de un amplio respaldo de los actores clave en las elecciones?
- ¿Entiende la generalidad del público el sistema electoral? ¿Existe confianza pública en que el sistema electoral facilita la libre expresión de la voluntad de los electores?
- ¿Ha sido cambiado el sistema electoral en su totalidad, o algún elemento del mismo, por motivos políticos?
- ¿Existe la obligación de revisar regularmente las demarcaciones electorales? ¿Están basados los procedimientos para el trazado de demarcaciones electorales en criterios transparentes y justificables? ¿Se han trazado las demarcaciones electorales de manera discriminatoria o distorsionada?
- ¿El sistema electoral incluye escaños reservados o cuotas con el fin de promover la participación de las mujeres u otros grupos históricamente desaventajados? ¿Cuáles, en la práctica, el efecto de estos mecanismos?

8 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N° 25, párrafo 21.

9 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N° 25, párrafo 21.

10 CEDM, artículo 4(1).



## REFERENCIAS ÚTILES, ENTRE OTRAS:

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), *Report on electoral systems*, CDL-AD(2004)003;

International IDEA, *Diseño de sistemas electorales: El Nuevo Manual de IDEA*, 2005;

United Nations, Focal Point for Electoral Assistance, *UN support to electoral system design and reform*, Electoral Assistance Division (EAD), UN DPA, 13 September 2013;

Nils-Christian Bormann y Matt Golder, *Democratic Electoral Systems around the World: 1946-2011*, Electoral Studies 32(2) (2013).

### 4.3. Administración electoral

#### 4.3.1. El trabajo de la administración electoral (AE)

##### *Función y responsabilidades de la AE*

La eficiencia y profesionalidad de las instituciones responsables de administrar una elección son cruciales para lograr un proceso electoral legítimo. La manera en que la administración electoral (a la que nos referiremos con las siglas AE) gestiona las elecciones debe promover un marco que garantice a los ciudadanos el ejercicio de sus libertades y derechos políticos fundamentales.

La administración (o administraciones) responsable de la celebración de las elecciones debe trabajar de manera transparente, eficiente y profesional; de ella se espera que administre y supervise el proceso electoral de manera que este sea justo, imparcial y de conformidad con las leyes nacionales y los estándares internacionales sobre elecciones.

Antes de evaluar el trabajo de la administración electoral es necesario identificar y analizar con precisión la estructura institucional, las competencias y los recursos de la AE.

##### *Tipos de AE*

Existen varios modelos de administración de una elección que generalmente se dividen en tres grandes grupos:

- AE independiente: las elecciones son organizadas por un organismo que es administrativamente autónomo e independiente de las instituciones del gobierno.
- AE gubernamental: las elecciones son organizadas por instituciones de los gobiernos nacionales y/o locales, por ejemplo, el Ministerio del Interior.
- AE mixta: el proceso electoral es implementado por instituciones del gobierno local y/o nacional y posteriormente supervisado/dirigido por entidades independientes del ejecutivo.

Una misma AE puede mezclar estos distintos modelos, al tiempo que varios departamentos del gobierno central o local pueden estar también involucrados en el proceso electoral (por ejemplo, en la inscripción de votantes). En algunas circunstancias, como, por ejemplo, en países salidos de un conflicto, la AE puede contar también con miembros de la comunidad internacional. Además, las AE pueden recibir asistencia técnica electoral internacional.

En el modelo de una *AE independiente*, el órgano con mayor nivel de responsabilidad puede estar compuesto por miembros de ámbitos profesionales y académicos diversos que pueden ser nombrados de diferentes maneras (por ejemplo, nominación por el parlamento o por un proceso abierto de contratación).

- Una AE independiente no partidaria se compone de miembros nombrados en base a su experiencia profesional y que carecen de afiliación política.
- Una AE independiente partidaria se compone de miembros nominados por los partidos políticos. La presencia de estos últimos fomenta la participación y la responsabilidad, además de darles amplias oportunidades de supervisión. La credibilidad de una AE partidaria se ve considerablemente reforzada cuando su composición refleja el espectro político, sobre todo de los contendientes a la elección, y cuando estos miembros actúan de manera colegiada, consensual y constructiva y no según las directrices de cada partido. Las AE partidarias pueden, no obstante, ser más vulnerables a situaciones de bloqueo político.
- Una AE independiente mixta puede incluir a miembros partidarios y no partidarios.

### *Estructura de una AE*

Una administración electoral se encuentra normalmente estructurada en dos niveles: el nivel de toma de decisiones y el nivel de gestión o implementación.

En el modelo de AE independiente, la responsabilidad de la toma de decisiones recae normalmente en una comisión o junta electoral que es también responsable de la toma de decisiones y de la supervisión del proceso en su totalidad. En este caso, el nivel de implementación comprende habitualmente una secretaría y comisiones electorales de nivel inferior que reflejan los distintos niveles de administración local (por ejemplo, región, circunscripción, municipio) o de los distritos electorales. Todas estas instituciones pueden operar de manera permanente o ser instituciones temporales establecidas únicamente durante el período electoral.

En el modelo de AE ejecutiva, la toma de decisiones puede ser compartida entre diferentes entidades del gobierno central o local, en función de sus competencias respectivas en el proceso. La implementación está generalmente en manos de las autoridades locales.

Métodos de trabajo de la AE

Con independencia del modelo elegido, una AE debe actuar de manera independiente e imparcial. Para que sus decisiones se consideren libres de intereses partidistas, la AE debe actuar con transparencia y responsabilidad. Las buenas prácticas han demostrado que la confianza pública en una AE se refuerza si todas las partes interesadas son plenamente conocedoras de su trabajo.

La transparencia se puede reforzar a través de la publicación oportuna de todas las decisiones de la AE y de consultas a las partes interesadas en el proceso, además de encuentros informativos regulares con los medios de comunicación y, cuando sea posible, con la presencia de representantes de partidos políticos o candidatos y observadores debidamente acreditados en las reuniones de la AE.

Para aquellas AE independientes de las instituciones gubernamentales, la independencia funcional, es decir, la capacidad que tiene la AE de cumplir su mandato sin interferencias ajenas, se ve reforzada por el control de un presupuesto y recursos (humanos y materiales) realistas en lugar de depender de una financiación y apoyo gubernamental *ad hoc*. La independencia personal de los miembros de una comisión electoral, o lo que es lo mismo, su capacidad de gestionar el proceso sin temor o sin favoritismos, puede verse socavada si sus miembros son destituidos o reemplazados de manera arbitraria.

Cómo evaluar a la administración electoral

- Una MOE UE observa y valora el trabajo de la administración electoral a todos los niveles, sea tanto en la toma de decisiones como en la implementación.
- El/la analista electoral evalúa el trabajo de la AE al más alto nivel y los OLP evalúan el trabajo de los órganos regionales o locales.
- El/la analista electoral y los OLP deben reunirse regularmente con la administración electoral y, cuando sea posible, observar sus reuniones para comprender sus métodos de trabajo y las dinámicas existentes en su estructura.
- El/la analista electoral y los OLP deben seguir todas las fases de preparativos electorales para determinar si estos se realizan de acuerdo con los procedimientos y de forma eficaz y oportuna. Deben también intentar observar la formación de los miembros de la AE para comprobar su calidad e integralidad.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                         | Ejemplos de buenas prácticas |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| <p><b>Elecciones legítimas<sup>11</sup></b></p> <p>Debe establecerse una administración electoral independiente que supervise el proceso electoral y garantice que éste se desarrolla en forma justa e imparcial y en conformidad con las disposiciones jurídicas pertinentes.</p> |                              |

11 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 20.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Debe haber un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independientes a fin de que los electores tengan confianza en el proceso electoral.</p> <p><b>Transparencia y prevención de la corrupción<sup>12</sup></b></p> <p>[Cada Estado Parte] adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Estas medidas podrán incluir, entre otras cosas:</p> <p>(a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público;</p> <p>Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, [...] para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que representa. Esa participación debería reforzarse con medidas como las siguientes:</p> <p>(a) Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones;</p> <p>(b) Garantizar el acceso eficaz del público a la información.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- La AE actúa de manera transparente, imparcial, independiente e integradora, tomando decisiones por consenso, en la medida de lo posible.</li> <li>- La AE es plenamente responsable de sus actividades.</li> <li>- Los representantes políticos, los observadores (tanto nacionales como internacionales), los medios de comunicación y otras partes relevantes tienen un acceso completo a la información de la AE.</li> <li>- Las medidas de transparencia incluyen: la publicación de todas las decisiones y actas en una página web y en un formato informático que permita su lectura, sesiones abiertas para los representantes de partidos políticos y grupos de observadores, conferencias de prensa y reuniones consultivas regulares con las partes interesadas en las elecciones.</li> <li>- Los funcionarios electorales reciben formación sobre sus funciones y responsabilidades.</li> <li>- La AE se guía por reglamentos de procedimiento establecidos.</li> <li>- El nivel más alto de responsabilidad de la AE tiene la autoridad de emitir reglamentos y órdenes para los niveles más bajos que aseguren la consistencia de los procedimientos a lo largo del país.</li> <li>- La AE tiene un presupuesto adecuado sobre el cual mantiene el control</li> </ul> |

### Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

Las siguientes áreas de evaluación son pertinentes para todos los niveles de trabajo de una AE, incluidos los órganos de más alto nivel de responsabilidad, los órganos regionales y los miembros de las mesas electorales.

- ¿Se ajusta la AE a ley, y cumple además con los plazos legales?
- ¿Funciona la AE de acuerdo con reglamentos de procedimiento?
- ¿Goza el trabajo de la AE de la confianza pública?
- ¿Están estipulados por ley los poderes de la AE (a todos los niveles), incluidas las obligaciones de administrar y supervisar un proceso electoral justa, imparcialmente y de conformidad con la ley?
- ¿Está actuando la AE de manera independiente (de manera justa e imparcial)?

12 CNUC, artículos 10(a) y 13.

## Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿Es la AE capaz de trabajar libremente, sin interferencia o presiones?
- ¿Actúa la AE de manera transparente e integradora? ¿Permite que su trabajo sea evaluado por representantes de partidos políticos, observadores y medios de comunicación debidamente acreditados?
- ¿Toma la AE las decisiones por consenso?
- ¿Se comunica la AE eficazmente con las partes interesadas en las elecciones y con el público en general?
- ¿Realiza la AE consultas con los partidos políticos, candidatos, organizaciones de la sociedad civil y otras partes implicadas en las elecciones?

### **Temas específicos de los órganos de nivel más alto (esto es, aquellos por encima de las mesas electorales):**

- ¿Existe coordinación efectiva y una clara distinción de funciones entre los diferentes órganos de la AE?
- ¿Está la AE planificando eficazmente todas las necesidades previsibles, incluyendo el nombramiento del personal necesario, dentro de unos plazos adecuados?
- ¿Está la AE tomando decisiones/instrucciones apropiadas de manera clara y oportuna?
- ¿Se están elaborando los materiales electorales indispensables de forma que se garantice su integridad?
- ¿Está la AE facilitando formación adecuada a su personal?
- ¿Tiene la AE recursos adecuados, financieros y otros?
- ¿Tiene control la AE sobre su propio presupuesto y plantilla?

#### *En el caso de una AE gubernamental:*

- ¿Existen suficientes medidas de control para que la AE actúe de manera independiente de los intereses partidistas y políticos?

#### *En el caso de una AE independiente o judicial:*

- ¿Está la independencia de la AE y de sus miembros suficientemente garantizada por ley y en la práctica?

#### *En el caso de una AE independiente y no partidaria:*

- ¿Refleja la composición de la AE un equilibrio de intereses no partidarios?
- ¿Existe confianza pública en la capacidad de la AE para actuar de manera no partidaria e independiente?

#### *En el caso de una AE independiente y partidaria:*

- La composición de la AE, refleja equilibradamente el espectro político y a los participantes en las elecciones?
- ¿Han podido los miembros de la AE asumir sus responsabilidades en la misma? ¿Tienen todos los miembros igual acceso a la información?
- ¿Trabaja la AE de manera colegiada, consensuada y constructiva?

## REFERENCIAS ÚTILES, ENTRE OTRAS:

Pr. Rafael López-Pintor, UNDP, *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, 2000;

International IDEA, *Diseño de administraciones electorales*, 2006;

ACE Project, The Electoral KNowledge Network, [aceproject.org](http://aceproject.org);

The Electoral Institute of Southern Africa (EISA), the Electoral Commissions Forum, *Principles for Election Management, Monitoring, and Observation in the SADC Region*, 2003;

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), *Código de buenas prácticas en materia electoral*, CDL-AD(2002)23

### 4.3.2. Información y educación al/la votante

La información al votante y las actividades educativas son necesarias para asegurar que todos los ciudadanos con derecho a voto sean conscientes de sus derechos y comprendan cómo ejercerlos. Estas actividades pueden abarcar desde aspectos generales sobre gobernabilidad y programas de los partidos políticos (educación cívica) hasta información detallada sobre dónde, cuándo y cómo votar (información para el votante). La falta de información apropiada (por ejemplo, qué documentos son necesarios para votar, cómo marcar una papeleta, etc.) puede limitar el ejercicio del derecho al voto.

La responsabilidad de difundir información imparcial al votante recae en las AE, como entidades estatales, y con frecuencia se realiza conjuntamente con organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación. Las iniciativas de información al votante adquieren una particular importancia en países con tradición democrática limitada o con bajos niveles de alfabetización. Con anterioridad a la jornada electoral, todos los votantes deberían recibir información básica sobre la fecha, las horas y los lugares de votación que les corresponden, además de cómo emitir su voto. Información parecida debe ser también facilitada antes de la inscripción de votantes.

Los votantes deben ser también conscientes de la importancia de la elección, del tipo de elección que va a tener lugar, de la identidad de los candidatos y partidos políticos y de la manera en que la que deben marcar el voto en la papeleta. La AE tiene que asegurarse de que esta información se facilita de manera no discriminatoria antes de la jornada electoral y de que haya información adecuada disponible en las mesas electorales durante la jornada electoral.

#### ¿Cómo evaluar la información/educación al votante?

La MOE UE observa la información al votante tanto desde el lado de la “oferta” como desde el de la “demanda”.

Del lado de la oferta, el/la analista electoral y los OLP deben preguntar a la AE a todos los niveles sobre las iniciativas de información para el/la votante, principalmente sobre aquellas destinadas a grupos de votantes cuya participación podría ser baja (por ejemplo, personas que votan por primera vez, mujeres, minorías y personas con discapacidad).

El/la analista electoral y los OLP también deben reunirse con aquellas organizaciones de la sociedad civil que llevan a cabo iniciativas de información para el/la votante, así como observar aquellos eventos de información/educación al votante que tengan lugar en sus áreas de responsabilidad y evaluar el alcance de los mismos. Los OCP pueden observar si hay información para el/la votante disponible en las mesas electorales y en qué idiomas.

Del lado de la demanda, el/la analista electoral y los OLP deben intentar valorar la eficacia de las iniciativas de información/educación al votante y si éstas han alcanzado a sus destinatarios. Ésta cuestión es difícil de evaluar de una manera precisa sin recurrir a una encuesta de gran amplitud; no obstante, es posible entrevistar a organizaciones de la sociedad civil que representan a grupos concretos de destinatarios para tomar nota de sus impresiones. Durante la jornada electoral, los OCP pueden observar si los votantes parecen comprender el proceso o si muestran signos de confusión.



| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Derecho a la participación<sup>13</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos electorales por una comunidad bien informada es preciso hacer campañas de información para el votante.</li> <li>- Deberán adoptarse medidas positivas para superar toda dificultad concreta como el analfabetismo, las barreras lingüísticas, la pobreza o los obstáculos a la libertad de circulación, que impidan a las personas con derecho de voto ejercer sus derechos en forma efectiva. Se deberá disponer de información y material acerca de la votación en los idiomas de las distintas minorías. Deben adoptarse métodos concretos, como fotografías y símbolos, para que los electores analfabetos puedan votar contando con suficiente información.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las autoridades, incluida la AE, apoyada por la sociedad civil, emprenden amplias campañas de información a los votantes.</li> <li>- Toda la información al votante es imparcial.</li> <li>- La AE coopera con la sociedad civil y los medios de comunicación electrónicos e impresos en la divulgación de la información a los votantes.</li> <li>- La información al votante se dirige a aquellos grupos cuya probabilidad de votar es menor, como las personas que acaban de alcanzar la edad para votar, las mujeres y las minorías.</li> <li>- La información al voto se proporciona en idiomas minoritarios.</li> </ul> |

| Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Se están llevando a cabo campañas de educación al/la votante para informar a los ciudadanos sobre sus derechos electorales y sobre la oportunidad de participar en el proceso electoral? ¿Son estas campañas eficaces, especialmente en facilitar educación al/la votante a grupos e individuos cuya participación podría ser baja, por ejemplo, mujeres, electores que votan por primera vez (sobre todo jóvenes) y grupos minoritarios?</li> <li>- ¿La educación al/la votante abarca también la inscripción de votantes y anima a los ciudadanos a asegurarse de que están inscritos en el censo de electores?</li> <li>- ¿Están los votantes informados sobre la elección y familiarizados con los candidatos, partidos políticos y asuntos tales como los requisitos para la inscripción y el voto?</li> <li>- ¿En democracias jóvenes, existen campañas de educación cívica para informar a los votantes sobre los principios de la democracia y, sobre los derechos y obligaciones que conlleva la democracia?</li> <li>- ¿Se llevan a cabo de manera imparcial las campañas de educación al/la votante de manera imparcial? ¿Si se proporciona educación cívica, se realiza de manera imparcial?</li> <li>- ¿Cuál es el grado de implicación de la sociedad civil en las campañas de educación al votante? ¿Apoya o facilita la AE los esfuerzos de la sociedad civil?</li> <li>- ¿Qué métodos se utilizan para llegar a los electores analfabetos? ¿Se llevan a cabo campañas de educación al votante en los idiomas de las minorías?</li> </ul> |

## 4.4. Inscripción de votantes

### 4.4.1. El derecho a votar

El derecho a votar debe estar estipulado por ley, garantizado sin discriminación y su restricción sólo obedecerá a causas razonables. Las restricciones más comunes son relativas a la ciudadanía, la edad y el lugar de residencia.

<sup>13</sup> Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafos 11 y 12

**No discriminación:** como sucede con otros derechos protegidos por el PIDCP, el principio de no discriminación se aplica a los derechos electorales. “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.<sup>14</sup>

**Ciudadanía:** la ciudadanía es normalmente un requisito para poder votar. El artículo 25 del PIDCP, a diferencia de otras disposiciones del Pacto, protege los derechos de “cada uno de los ciudadanos” a participar en la dirección de los asuntos políticos de “su país”. Este principio se aplica a todos los ciudadanos. En su Observación General N°. 25, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas establece que las distinciones entre quienes tienen derecho a la ciudadanía por motivo de nacimiento y quienes la adquieren por naturalización pueden plantear cuestiones de compatibilidad con las disposiciones del artículo 25. El mismo principio debería ser aplicable a las personas con doble nacionalidad, en aquellos países que admiten la doble nacionalidad.

**Edad mínima:** no es necesario que la edad legal para votar coincida con la mayoría de edad, no obstante “la obtención de la mayoría de edad, que va acompañada no sólo de derechos, sino también de obligaciones, deberá al menos conferir el derecho al voto”.<sup>15</sup> Es importante para una MOE UE analizar si una reducción de la edad mínima para poder votar puede haber sido motivada por intereses políticos. Debe prestarse especial atención a la posibilidad de que las personas que alcancen la edad mínima para votar en el período comprendido entre el fin de la inscripción de votantes y la jornada electoral puedan ejercer su derecho al voto.

**Requisitos de residencia (duración):** el ejercicio del derecho al voto suele estar supeditado al requisito de que los votantes tengan su residencia en el lugar donde tiene lugar la elección. Existen algunos casos muy específicos en los cuales se pueden introducir requisitos de duración mínima de residencia, en concreto en casos de elecciones o referéndums que atañen a una minoría nacional o el futuro de un territorio en particular.<sup>16</sup>

**El derecho al voto de las personas encarceladas:** en muchos países, el derecho al voto de las personas sentenciadas a penas de prisión se suspende. Esta exclusión puede ser de jure, con base en la ley nacional, pero también de facto, por

<sup>14</sup> PIDCP, artículo 2.

<sup>15</sup> Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), *Código de buenas prácticas en materia electoral*, CDL-AD(2002)23, párrafo 6.

<sup>16</sup> Véase: Comité de Derechos Humanos de la ONU, *Gillot v. Francia*, 2000 (referéndum de autodeterminación en Nueva Caledonia); Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), *Polacco y Garofalo v. Italia*, 1997 (Elecciones regionales en Trentino – Alto Adige).

la ausencia de procedimientos específicos que faciliten el voto de las personas que han sido privadas de su libertad. Varias instituciones internacionales de derechos humanos han dictaminado que una privación total del derecho al voto a cualquier persona sentenciada a penas de prisión supone una violación del derecho al voto<sup>17</sup>, independientemente de la naturaleza o gravedad del delito.

**Militares:** en varios países, principalmente en América Latina y en el mundo árabe, se excluye a los militares del ejercicio del derecho a votar. Existen diferentes opiniones sobre esta cuestión en el mundo académico y a fecha de hoy no existe jurisprudencia suficientemente clara al respecto.<sup>18</sup> No obstante, la pauta global es favorable a ampliar el grupo de personas que pueden ejercer el derecho al voto.

**Voto en el exterior:** los diferentes instrumentos jurídicos internacionales no presentan obligaciones explícitas con respecto a la necesidad de garantizar el voto en el exterior para los ciudadanos residentes en el extranjero.<sup>19</sup> Aunque los países que han adoptado medidas para facilitar el voto en el exterior lo hacen con una gran diversidad de métodos y consideraciones de elegibilidad, el proceso debe respetar las mismas garantías de transparencia, secreto del voto e integridad que el voto en el país. El voto en el exterior normalmente genera costes y retos logísticos adicionales para el país y puede ser más difícil poner en práctica las garantías de transparencia e integridad que se aplican en el país.<sup>20</sup>

Toda decisión sobre el voto en el exterior tiene una incidencia sobre el tamaño y la forma del electorado, y por consiguiente puede tener repercusiones sobre los resultados electorales. Es este, por lo general, un tema políticamente sensible que debería ser resuelto de la forma más integradora posible, involucrando a todas las fuerzas políticas nacionales, la sociedad civil y las administraciones implicadas. Esta decisión puede ser un elemento importante en un proceso de salida de un conflicto, si a consecuencia de él una parte importante de la población reside en el extranjero.

Es raro que una MOE UE observe el voto en el exterior. No obstante, una MOE UE puede evaluar el marco jurídico y los procedimientos para organizar el voto en el exterior, además de valorar si las garantías para la integridad del proceso son las adecuadas. La MOE UE no debe expresar opinión alguna sobre la decisión de poner en práctica o no un proceso de voto en el exterior.

17 Véase, entre otros, Comité de Derechos Humanos de la ONU, *Yevdokimov v. Rusia*, Comm. 1410/2005, 9 de mayo de 2011; TEDH, *Hirst v. Reino Unido*, Aplicación N.º 74025/01, 6 de octubre de 2005.

18 Comparar: Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, N.P. Engels, segunda edición, 2005, p.578, y Guy Goodwin-Gill, *Elecciones libres y justas*, segunda edición, Unión Interparlamentaria, 2006, p.128.

19 Véase, entre otros, Democracy Reporting International, *Voto en el exterior: Principios y prácticas (Out-of-Country Voting: Principles and Practices)*, Briefing Paper N.º.23, diciembre de 2011; Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), *Informe sobre el voto exterior (Report on Out-of-Country Voting)*, CDL-AD(2011)022, 24 de junio de 2011.

20 IFES, *El voto exterior, un breve resumen (Out-of-Country Voting, A Brief Overview)*, White Papers Series, abril 2012.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>El derecho a votar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El derecho a votar en elecciones y referendos debe estar establecido por la ley. Los criterios para la privación del derecho de sufragio deben ser objetivos y razonables.</li> <li>- La fijación de un límite mínimo de edad para votar es una restricción razonable.</li> <li>- No es razonable restringir el derecho de voto por motivos de discapacidad física ni imponer requisitos o restricciones relacionados con la capacidad para leer y escribir, el nivel de instrucción o la situación económica.</li> <li>- La afiliación a un partido no debe ser condición ni impedimento para votar.</li> <li>- Si ser convicto de un delito es una razón para suspender el derecho a voto, el período de tal suspensión debe ser proporcional al delito y a la sentencia.</li> <li>- Las personas que han sido privadas de su libertad pero que no han sido condenadas no deben ser excluidas de su derecho a votar.</li> </ul> <p><b>No discriminación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los derechos civiles y políticos deben ser respetados sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Existen disposiciones legales consistentes con respecto a la ciudadanía, la edad, la residencia y la ausencia temporal que regulan el derecho a votar.</li> <li>- La mayoría de edad establecida (normalmente los 18 años) es también la edad mínima para votar.</li> <li>- La suspensión del derecho a votar a personas condenadas de un delito debe basarse sólo en razones excepcionales y proporcionales a la gravedad del delito.</li> </ul> |

| Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Garantiza la ley el sufragio universal y no discriminatorio?</li> <li>- ¿Existen obstáculos no jurídico al ejercicio del derecho a votar?</li> <li>- ¿Son razonables todas las exclusiones y/o restricciones al derecho a votar?</li> <li>- ¿Son lógicas las disposiciones legales que regulan el derecho al voto?</li> </ul> |

#### 4.4.2. Inscripción de votantes

La inscripción de votantes debe garantizar a los ciudadanos con derecho a voto su derecho a ejercerlo en la jornada electoral. Desarrollar y mantener un censo electoral correcto y producir listas fiables de votantes para cada mesa electoral puede ser una tarea extremadamente compleja. La exactitud y el carácter integrador de un censo de votantes son de una importancia crítica, dado que la no inscripción en el censo electoral impide a un ciudadano ejercer su derecho a voto, limitando así la universalidad del sufragio.

21 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafos 4, 10, 11 y 13.

22 PIDCP, artículos 2 y 3. Véase también: CIEDR, artículo 5; CEDM, artículo 7; y CDPD, artículo 29.

Un censo electoral correcto sirve también de garantía contra irregularidades como el voto múltiple o la suplantación de votantes, que socavan la igualdad del sufragio. Por otra parte un censo electoral deficiente no sólo puede privar a muchos votantes de sus derechos sino también dar lugar a irregularidades y manipulaciones del proceso electoral.

### *Métodos de elaboración del censo electoral*

Los procedimientos de inscripción de votantes difieren de un país a otro. Así, el censo electoral puede ser elaborado por la AE o por otra autoridad del Estado.

**Inscripción activa** (a veces conocida como inscripción a iniciativa del votante) es la que insta a los votantes a iniciar o solicitar su inclusión en el censo electoral.

**Inscripción pasiva** (a veces conocida como inscripción a iniciativa del Estado) es la que insta a las autoridades del Estado a iniciar la elaboración del censo electoral sin que los votantes tengan que solicitar su inclusión en el mismo. Dicho proceso se suele realizar usando los registros de estado civil (por ejemplo, el Registro Civil) o de ciudadanía (por ejemplo, una base de datos de documentos nacionales de identidad). En algunos países es obligatorio registrarse para votar.

Un censo electoral se puede generar a nivel central, usando fuentes regionales de información que luego son integradas para producir un censo nacional único. Normalmente se pedirá a los ciudadanos que prueben su identidad antes de su inscripción por medio de una documentación específica. Se puede facilitar tarjetas de votante a los inscritos como prueba de su inscripción. Pueden existir disposiciones legales que permitan, durante la jornada electoral, la inclusión electores no censados y con derecho a votar en listas de votantes suplementarias. En algunos casos puede no haber un censo electoral. En todos los casos, los procedimientos aplicados deben garantizar que todos los ciudadanos con derecho a votar, y sólo los ciudadanos con derecho a votar, puedan votar, y que existan medidas para prevenir casos de inscripciones múltiples.

### *Procedimientos de inscripción de votantes*

Los procedimientos de inscripción de votantes deben estar claramente estipulados por ley. Cuando los ciudadanos estén censados para votar en su lugar de residencia actual, las definiciones de residencia (como la distinción entre la residencia permanente y temporal) tienen que ser claras. El censo electoral no tiene porqué incluir datos personales salvo aquellos necesarios para identificar a un votante y establecer su derecho a votar. Cualquier solitud de información adicional, como la etnia o la religión, crea condiciones para discriminación.

### *Actualización del censo electoral*

El censo electoral debe ser actualizado con regularidad para seguir siendo correcto. Este proceso puede llevarse a cabo permanentemente, a intervalos regulares fijos o sólo cuando se convoca una elección. Cualquiera que sea el método elegido, este asegurará que todos los electores que tengan derecho al voto en la fecha de la elección estén inscritos en el censo electoral. Debe haber también procedimientos que aseguren la eliminación de los nombres de las personas fallecidas y la inclusión de electores nuevos. En los casos de inscripción activa, los órganos responsables deben llevar a cabo campañas de información a los votantes que aseguren la más amplia participación en el proceso de registro. En casos de inscripción pasiva, los potenciales electores deben tener la oportunidad de consultar el censo electoral para confirmar su inscripción e informar sobre posibles inexactitudes.

### *Reclamaciones sobre el censo electoral*

Deben existir procedimientos administrativos o judiciales efectivos que den a las partes implicadas la oportunidad de impugnar irregularidades en el censo electoral, entre ellas, la no inscripción de potenciales votantes, corregir errores en el censo o solicitar la exclusión a personas que no tengan derecho al voto. Todas las reclamaciones y recursos relativos al censo electoral deben resolverse en un plazo razonable antes de la jornada electoral.

### *Confianza pública en el proceso de elaboración del censo electoral*

La opinión pública debe tener confianza en la exactitud del censo electoral.





Las autoridades tienen que asegurar que tanto los censos electorales provisionales como los finales se hagan públicos y que existan copias disponibles para que se puedan comprobar sus inexactitudes y omisiones, si las hubiere. Los partidos políticos deben tener la oportunidad de acceder al censo electoral completo. Cuando existan acusaciones fundadas o evidencias de exclusión, incongruencias e inexactitudes en el censo electoral, las autoridades deben dar pasos constructivos y transparentes para mejorar su calidad

### ¿Cómo evaluar la inscripción de votantes?

Aunque la inscripción de votantes suele haber terminado antes del despliegue de una MOE UE, los observadores de la UE evaluarán su marco jurídico y procedimental y valorarán la eficacia con la que se ha llevado a cabo.

El/la analista electoral y los OLP en las regiones se reunirán con las autoridades responsables de la inscripción de votantes. La MOE UE debe reunirse con partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas para analizar si tienen alguna preocupación con respecto al proceso de inscripción de votantes y para determinar si hay confianza pública en la exactitud y el carácter incluyente del censo electoral.

Si la inscripción de votantes está aún en marcha durante el despliegue de una MOE UE, sus observadores pueden también observar la implementación de los procedimientos de inscripción.<sup>23</sup> Esto es especialmente importante cuando la confianza pública en la calidad del censo electoral es limitada. Si la MOE UE recibe alegaciones de exclusión de ciudadanos con derecho a voto, debe invitar a las partes implicadas a presentar sus reclamaciones a través de los mecanismos oficiales. La MOE UE también puede intentar realizar un seguimiento de estas alegaciones; no obstante será difícil conseguir pruebas justificativas.

En algunos casos, los observadores de la UE pueden tener acceso a una versión electrónica del censo electoral, o a extractos del mismo. Aunque una MOE UE no tiene ni tiempo ni recursos para realizar una comprobación completa del censo electoral, sí puede realizar pruebas aleatorias para confrontar el censo con datos demográficos nacionales y regionales existentes. Los censos más recientes de población así como otras estadísticas demográficas, asumiendo que sean precisas, pueden usarse para comparar a grandes rasgos la cantidad de votantes inscritos con el número de ciudadanos en edad de votar y que tengan derecho a ello. La MOE UE puede también usar datos históricos (por ejemplo, censos previos de población, inscripciones de votantes o similares) para desarrollar un análisis sobre la evolución histórica del censo electoral.

Al usar datos de población, la MOE UE debe tener en cuenta que los métodos y criterios de recogida de datos pueden ser distintos a los que se usan para la inscripción de votantes, por lo que una comparación absoluta no sería posible. La MOE UE también puede observar toda comprobación informatizada de los datos del censo electoral realizada por el organismo responsable del censo.

Las MOE UE deben tener en cuenta que es difícil, incluso para las agencias gubernamentales mejor intencionadas, producir un censo electoral perfecto. Lo que la evaluación de la MOE UE sobre un censo electoral tratará de determinar es si los errores son aislados o forman parte de una pauta sistemática. Si se trata de este último caso, la MOE UE tratará de descubrir las razones más probables de este fenómeno. La prueba de fuego del censo electoral tiene lugar durante la jornada electoral. Los observadores tomarán nota si hay muchas personas que no figuren en las listas o si, por ejemplo, no consiguen encontrar sus mesas electorales.

Si se han adoptado nuevas tecnologías para la inscripción de votantes, la MOE UE deberá prestar especial atención a los motivos y modos que llevaron a tal decisión. En estos casos la MOE UE debe intentar determinar el posible impacto, intencionado o no, de estas nuevas tecnologías sobre el censo electoral y sobre el proceso electoral en su conjunto.

23 En algunas ocasiones y, antes del despliegue de una MOE UE, la UE ha desplegado misiones de expertos electorales (MEE) para evaluar el proceso de registro de votantes. Los hallazgos de estas misiones contribuyen a las conclusiones y recomendaciones de la MOE UE en cuestión.

### 4.4.3. Censo electoral y nuevas tecnologías

#### *Censos electorales informatizados*

Las nuevas tecnologías se emplean cada vez más para asegurar que la creación y mantenimiento de los censos electorales sea más eficiente. Es habitual que los datos de inscripción de votantes se guarden en una base de datos electrónica y centralizada que facilite tanto la intercambio de información sobre votantes entre distintas localidades, como también la comprobación de múltiples inscripciones y otras anomalías. Los censos electrónicos pueden fomentar la transparencia del proceso al ser más fáciles de compartir con las partes interesadas, tales como partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil.

Los censos electrónicos centralizados también permiten que los votantes verifiquen sus datos, a través de Internet o SMS desde sus teléfonos móviles. Sin embargo, las nuevas tecnologías suponen también nuevos retos, entre los que se incluyen la formación de los funcionarios electorales en la materia y la necesidad de elegir tecnologías apropiadas, rentables y sostenibles.

Las listas de votantes de las mesas electorales pueden imprimirse fácilmente desde un censo electoral centralizado antes de la jornada electoral. En otros casos, cada mesa electoral puede ser equipada con un ordenador que contiene la lista de votantes que, en algunos casos, permite acceder al censo electoral completo.

En aquellos casos en que las mesas electorales estén equipadas con ordenadores, es esencial que los terminales sean verificados adecuadamente y que se realicen pruebas piloto con suficiente antelación a la jornada electoral para garantizar que estos ordenadores funcionen como está previsto en todo el país, sin generar retrasos en el proceso de votación. Incluir listas de votantes digitalizadas en las mesas electorales aumenta la complejidad logística, al requerir una fuente de energía eléctrica constante y una red de datos estable. Además, hay que formar un número elevado de personal y será necesario contar con personal técnico de apoyo, disponible en caso de problemas. En cualquier caso, las mesas electorales deben recibir copias en papel de las listas de votantes como apoyo en caso de problemas con los equipos electrónicos.

#### *Inscripción biométrica de votantes (IBV)*

En los censos electorales realizados mediante inscripción biométrica se registran una o más características físicas del votante, como puede ser una foto, una huella digital o un escáner de la retina, entre otros, en el momento de la inscripción. Esta información puede ser usada para identificar a los votantes en las mesas electorales.

La IBV puede contribuir a prevenir problemas de inscripción múltiple y mejora la calidad del censo electoral. También puede actuar como garantía eficaz

contra la suplantación de votantes y aumenta el grado de confianza pública en el proceso. No obstante, el uso de la biometría no ayuda a eliminar del censo a las personas fallecidas, una tarea fundamental que sólo pueden realizar las autoridades locales mediante comunicaciones regulares sobre personas fallecidas a la autoridad responsable del mantenimiento del censo electoral. Además la IBV plantea retos específicos ya que cada país debe ser cuidadoso a la hora de escoger la tecnología que le sea más apropiada y sostenible. Concretamente:

- La inscripción biométrica de votantes puede proporcionar mayor precisión, pero no puede sustituir un sistema de documentación nacional de identidad o de registros civiles actualizados.
- Los sistemas biométricos son caros. La decisión de adquirir y utilizar esta tecnología puede conllevar la reducción de recursos destinados a otras partes del proceso.
- Si se implementa en países en desarrollo y con recursos limitados, la IBV puede perpetuar la dependencia de los donantes.
- La adopción de un sistema biométrico suele conllevar una licitación entre diferentes posibles proveedores, con grandes cantidades de dinero en juego; A este respecto, la transparencia del proceso de licitación es fundamental para establecer y mantener la confianza en estas nuevas soluciones de las partes interesadas en las elecciones. La transparencia es también un requisito incluido Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003.
- La sostenibilidad del sistema depende del mantenimiento apropiado entre ciclos electorales; el coste de este mantenimiento debe tener en cuenta los recursos disponibles.
- El diseño de estos sistemas debe hacerse con sumo cuidado para evitar que su complejidad no rebaje el grado de transparencia y mantenga los garantías necesarias de seguridad del sistema.
- La complejidad de algunos sistemas de IBV puede implicar que las autoridades electorales sean totalmente dependientes de los vendedores y de expertos externos para su manejo, lo que genera dudas sobre el control y la responsabilidad del sistema.
- La aplicación de un registro biométrico de votantes también puede reducir el nivel de accesibilidad, ya que debido a los elevados costes de los equipos, el proceso de inscripción de votantes puede realizarse de forma escalonada, lo que podría implicar un menor número de centros de inscripción y/o un plazo menor para que los votantes se inscriban en el censo.

El uso de equipos electrónicos (como lectores de tarjetas y captadores de huellas digitales) para verificar la identidad de los votantes durante la jornada electoral puede ser una fuente de retrasos y controversia si el proceso de identificación se ve afectado por problemas técnicos

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Sufragio universal<sup>24</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que todas las personas que tengan derecho a voto puedan ejercerlo.</li> <li>- Cuando se exige que los votantes se inscriban, su inscripción debe facilitarse, y no deberán ponerse obstáculos para efectuarla. Si, para hacer la inscripción, existen requisitos relativos al lugar de residencia, éstos serán razonables y no deberán imponerse de forma que impida a las personas que carezcan de vivienda ejercer su derecho a voto.</li> <li>- No deben imponerse tasas, impuestos u otros costes que tengan que ver con la inscripción de los ciudadanos para poder votar.</li> </ul> <p><b>Sufragio igual<sup>25</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ninguna persona debe estar registrada más de una vez ni en más de un lugar (principio de una persona, un voto).</li> </ul> <p><b>Transparencia y prevención de la corrupción<sup>26</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Estas medidas podrán incluir, entre otras cosas:</li> <li>- (a) La instauración de procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento, los procesos de adopción de decisiones de su administración pública y, con el debido respeto a la protección de la intimidad y de los datos personales, sobre las decisiones y actos jurídicos que incumban al público [...].</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Existen disposiciones legales consistentes para el método y el plazo de registro, la documentación que pruebe el derecho al voto, los formularios y el formato del censo.</li> <li>- El censo electoral está suficientemente actualizado para garantizar que los nuevos votantes estén incluidos y que las personas fallecidas hayan sido borradas.</li> <li>- Cuando exista una inscripción activa de votantes, debe existir también una campaña de información para los votantes eficaz y el método de registro ha de ser simple y accesible.</li> <li>- Se facilita la inscripción para grupos cuya probabilidad de registrarse es menor (por ejemplo, nuevos votantes, mujeres, minorías, etc.).</li> <li>- Un censo electoral preliminar es accesible a la inspección pública para garantizar que los votantes puedan confirmar su inclusión e identificar errores.</li> <li>- El censo electoral está informatizado y centralizado para evitar duplicidades de registro.</li> <li>- Los partidos políticos pueden acceder a copias del censo electoral.</li> <li>- El número de votantes censados se publica con anterioridad a la elección y se desglosa en diferentes niveles, incluido el de la mesa electoral.</li> <li>- Existe el derecho de presentar alegaciones por cualquier inexactitud u omisión en el censo electoral.</li> <li>- Cuando se proporcionen documentos de inscripción de votantes (por ejemplos tarjetas de registro), estos son únicos, seguros y fiables. Las tarjetas no distribuidas serán localizables y contabilizadas.</li> <li>- Debe asignarse suficiente tiempo y disposiciones logísticas para la distribución de las tarjetas de elector o de los documentos de identidad.</li> <li>- El censo excluye datos personales innecesarios y que podrían resultar discriminatorios, como la etnicidad.</li> <li>- Allá donde sea aplicable, existen medidas para facilitar la inscripción de personas desplazadas y refugiados.</li> <li>- Toda la tecnología adoptada para el proceso de registro de votantes es apropiada y sostenible para el país que lo aplica.</li> </ul> |

24 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N.º. 25, párrafos 4, 10, 11 y 13.

25 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N.º. 25, párrafo 21.

26 CNUC, artículo 10(a) y artículo 13.

## Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿Están los procedimientos de inscripción detallados en la ley?
- ¿Son razonables las restricciones sobre la inscripción (por ejemplo, la residencia)?
- ¿Dan los procedimientos la oportunidad de estar inscritos en el censo a todos los ciudadanos con este derecho?
- ¿Existen medidas adecuadas para incluir a votantes nuevos, prevenir entradas múltiples y eliminar los nombres de votantes que no tienen derecho al voto o que han fallecido?
- ¿Están los votantes y sus mesas electorales asignadas correctamente incluidos en los extractos del censo electoral?
- ¿Existe evidencia verificable de que personas con derecho al voto no estén inscritos, o que votantes que no tienen derecho al voto estén incluidos en el censo? Si es así, ¿se trata de casos aislados o constituyen una pauta?
- ¿Se encuentra disponible el censo electoral provisional para el escrutinio público?
- ¿Existen oportunidades y remedios eficaces para corregir los errores y omisiones identificados?
- ¿Se han publicado los datos sobre el número de votantes inscritos? ¿Existen datos desglosados por región y, si es así, hasta que nivel?
- ¿Se exhiben los extractos del censo electoral en las mesas electorales u otra ubicación accesible antes de la jornada electoral?
- ¿Existe confianza pública en la precisión y fiabilidad del censo electoral con anterioridad a la jornada electoral?
- ¿Se observan problemas con el censo electoral durante la jornada electoral?
- ¿Están mujeres y hombres inscritos en proporción a su porcentaje de población? Si no es así, ¿por qué?
- ¿Están las minorías inscritas en proporción a su porcentaje de población? Si no es así, ¿por qué?
- **Cuando proceda**, ¿se han tomado medidas eficaces para garantizar la inscripción de los desplazados internos?
- **Cuando proceda**, ¿se han establecido procedimientos eficaces para el registro de votantes residentes en el extranjero que aseguren el registro de los ciudadanos que están fuera del país, incluidos los refugiados?

### En el caso de uso de nuevas tecnologías:

- ¿Recibieron los funcionarios electorales una formación adecuada sobre las nuevas tecnologías?
- ¿Se proporcionó suficiente información a los votantes sobre las nuevas tecnologías?
- ¿Se realizaron comprobaciones pertinentes del nuevo sistema antes de la jornada electoral?
- ¿Qué grado de transparencia tuvo el proceso de adquisición de equipos y materiales?
- ¿Surgió alguna controversia con respecto al operador/proveedor?
- ¿Está la AE en condiciones de ejercer un control suficiente sobre el funcionamiento de los sistemas de TIC/IBV? ¿Existe un proceso de rendición de cuentas?
- ¿Qué mecanismos se han establecido para asegurar el mantenimiento de los sistemas TIC/IBV entre elecciones?

### En el caso de inscripción activa (es decir, cuando son los votantes los que tienen que inscribirse):

- ¿Han tenido todos los votantes ocasiones suficientes para inscribirse?
- ¿Tienen los votantes información adecuada sobre los procedimientos de inscripción?
- ¿Son sencillos estos procedimientos? ¿Son accesibles los centros de inscripción, incluso para las personas de movilidad limitada?

### En el caso de inscripción pasiva (es decir, cuando son las autoridades estatales las que inscriben al votante):

- ¿Es precisa y fiable la fuente primaria de datos (el censo de población)?
- ¿Se toman medidas para que los posibles votantes se inscriban si no están incluidos en la base de datos original?
- ¿Se toman medidas para los refugiados (si están fuera del país) y personas desplazadas que no tengan acceso a sus documentos de identidad?
- ¿Existen procedimientos eficaces que garanticen que las personas que cambian de nombre tras el matrimonio se inscriban o actualicen sus datos?
- ¿Existen medidas eficaces que garanticen que los cambios de residencia se plasmen correctamente en el censo?
- ¿Existen medidas específicas para personas que cambian su identidad de género?

## 4.5. Inscripción de partidos políticos y candidatos

### 4.5.1. Libertad de asociación

La libertad de asociación es un requisito para el pleno ejercicio del derecho a formar parte del gobierno, que incluye la creación de partidos políticos o la inscripción en los mismos.<sup>27</sup> Unas elecciones democráticas sólo se pueden dar en un entorno pluralista que incluya una variedad de visiones e intereses políticos.

La mayor parte de los países tienen un ordenamiento jurídico específico que establece unas normas de procedimiento para la inscripción y regulación de partidos y otros movimientos de carácter político. La inscripción y regulación de partidos políticos puede ser administrada por un órgano ejecutivo (como, por ejemplo, el Ministerio de Justicia), el poder judicial o la AE. Las restricciones al derecho de crear un partido o integrarse en él deben ser objetivas y razonables, así como tener una base jurídica,. La ley también debe otorgar el derecho a impugnar la decisión de inscribir o no un partido político.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Libertad de asociación<sup>28</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El pleno disfrute y respeto de los derechos electorales implica la libertad de participar en actividades políticas individualmente o a través de partidos políticos y otras organizaciones.</li> <li>- El derecho a la libertad de asociación, en particular el derecho a fundar organizaciones y asociaciones interesadas en cuestiones políticas y públicas y a adherirse a ellas es un complemento esencial de los derechos electorales. Los partidos políticos y sus afiliados desempeñan una función primordial en la dirección de los asuntos públicos y en los procesos electorales.</li> <li>- El ejercicio de la libertad de asociación sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás. Esto no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de este derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los procedimientos para la inscripción y la regulación de los partidos políticos siguen criterios claramente establecidos y transparentes.</li> <li>- No existe interferencia oficial de tipo gubernamental o ejecutiva en la actividad de los partidos políticos.</li> <li>- Los partidos políticos se guían por estatutos formales que posibilitan la democracia interna y una actividad transparente.</li> <li>- Se requiere a los partidos políticos que tengan un único nombre, logotipo, etc.</li> <li>- La decisión de rechazar o retirar la inscripción de un partido político se toma sólo en circunstancias muy graves y puede ser recurrida.</li> <li>- Existe cooperación y consultas entre la AE y los partidos políticos registrados.</li> </ul> |

27 Para una visión general y exhaustiva sobre esta cuestión, véase: OSCE/OIDDH – Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), Directrices sobre la regulación de partidos políticos (*Guidelines on Political Party Regulation*), 2011

28 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general Nº. 25, párrafo 25 y 26, y PIDCP, artículo 22.



### Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- Está garantizado por ley el derecho a crear o pertenecer a un partido político?
- ¿Son razonables las restricciones o requisitos para la inscripción y regulación de los partidos políticos?
- ¿Tienen el mismo derecho todos los grupos políticos a formar partidos políticos y tienen todos los ciudadanos el mismo derecho a integrarse en el partido político de su elección?
- ¿Se ha denegado a algún movimiento político el derecho a inscribirse como partido político? ¿Ha impedido la denegación de la inscripción que el partido o sus candidatos pudiesen participar en la elección? ¿Es la denegación razonable? Si se deniega el derecho a inscribirse a un partido por motivos técnicos (por ejemplo, un error en la documentación presentada), ¿se le da la oportunidad de corregir el error antes que la denegación sea definitiva?
- ¿Existe algún tipo de interferencia oficial no razonable en la actividad de los partidos políticos?
- ¿Practican los partidos políticos la democracia interna y actúan de manera transparente?
- ¿Inhiben de la participación política los requisitos de distribución geográfica de miembros u oficinas regionales, en particular a grupos minoritarios nacionales concentrados regionalmente?

#### 4.5.2. *El derecho a presentarse a las elecciones*

Una elección legítima requiere un proceso de inscripción abierto e incluyente de partidos y candidatos de todo el espectro político que contribuya a que los votantes tengan opciones reales. La inscripción de candidatos y listas de partidos es uno de los indicadores más importantes de la integridad de una elección y debe ser cuidadosamente analizada por una MOE UE. La exclusión de ciertos candidatos o partidos políticos por motivos políticos puede perjudicar el proceso electoral de forma significativa incluso antes de que empiece la campaña electoral. La mayoría de las entidades internacionales de seguimiento de los derechos humanos considera que los individuos deben poder presentarse como candidatos sin necesidad de pertenecer a un partido político.<sup>29</sup>

La responsabilidad de la inscripción de candidatos suele recaer en la AE, bien a nivel central o local. Los procedimientos deben estar claramente establecidos y ser aplicados de manera uniforme, sin limitación o voluntad de limitación de las opciones políticas ofrecidas a los votantes. Aunque pueden estar permitidos cierto tipo de restricciones o requisitos a las candidaturas, deben ser razonables y no implicar medidas potencialmente discriminatorias.

Muchas leyes electorales prevén requisitos para la inscripción de candidatos con el objetivo de disuadir las candidaturas poco serias. Estos requisitos no

<sup>29</sup> Véase: Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 17 que dispone que, “el derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos” y el caso *Tanganyika Law Society et al. v. The United Republic of Tanzania* (14 de junio de 2013) ante la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que sentenció que, “el requisito según el cual todo candidato [...] debía estar afiliado a un partido político violaba los derechos políticos del requirente,” la Corte Interamericana de Derechos Humanos en *Castañeda Gutman contra México* (6 de agosto de 2008) dictaminó que “no considera que el sistema de registro de candidaturas a cargo de partidos políticos constituya una restricción ilegítima para regular el derecho a ser elegido previsto en el artículo 23.1.b de la Convención Americana”, no obstante en este caso concreto la ley no requería afiliación a un partido político sino nominación por parte de un partido político.

deben incluir exigencias excesivas con respecto al número de firmas de apoyo o los depósitos financieros.<sup>30</sup>

La eliminación de un candidato debe estar justificada únicamente por motivos de enorme gravedad. Los candidatos deben tener la oportunidad de rectificar errores técnicos en sus nominaciones y recurrir su eliminación. Todas las reclamaciones sobre el registro de candidatos deben resolverse en un plazo razonable antes de la jornada electoral para que los candidatos tengan oportunidades suficientes de hacer campaña. Tras su inscripción, los candidatos no deben estar sujetos ni a interferencias, ni presiones, coerciones o intimidaciones, así como tampoco a intentos de forzar su retirada.

¿Cómo evaluar la inscripción de partidos políticos y candidatos?

La inscripción de partidos políticos normalmente tiene lugar entre elecciones, en un momento del ciclo electoral en el que es poco probable que esté presente una MOE UE. De igual modo, La inscripción de candidatos se lleva también a cabo normalmente antes de que se despliegue MOE UE. Aun así, los observadores de la UE pueden evaluar su marco jurídico y procedimental y valorar la eficiencia y calidad del proceso, incluyendo en esta valoración, el seguimiento de las quejas que se hayan podido presentar.. En países con un sistema electoral mayoritario o dónde se vayan a celebrar elecciones locales, los OLP pueden tener un papel relevante en la observación de este proceso, ya que pueden realizar un seguimiento de la inscripción de los candidatos en las distintas circunscripciones electorales, así como de cualquier reclamación relacionada con el mismo. El/la analista político puede, si es necesario, preparar una hoja de cálculo para consolidar la información obtenida y verificar si los candidatos inscritos han desistido o han presentado reclamaciones.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Derecho a presentarse a las elecciones<sup>31</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Toda restricción del derecho a presentarse a elecciones, como la fijación de una edad mínima, deberá basarse en criterios objetivos y razonables.</li><li>- Las personas que de otro modo reúnan las condiciones exigidas para presentarse a elecciones no deberán ser excluidas mediante la imposición de requisitos irrazonables o de carácter discriminatorio, como el nivel de instrucción, el lugar de residencia o la descendencia, o a causa de su afiliación política.</li><li>- El derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- El marco de procedimientos y el calendario para la inscripción de candidatos está establecido por ley y se fija antes del inicio de las nominaciones.</li><li>- Requisitos como un período mínimo de residencia se determinan aplicando medidas transparentes y objetivas que no tengan como finalidad restringir las oportunidades de presentarse a elecciones.</li><li>- Se dan razones para la decisión de rechazar la nominación de un candidato.</li><li>- Los recursos a la decisión de rechazar una candidatura se examinan dentro de un plazo rápido antes de la jornada electoral para garantizar que, si triunfa el recurso, el candidato todavía pueda hacer campaña y presentarse a las elecciones.</li><li>- Hay un período suficiente para que se presenten nominaciones.</li></ul> |

30 Véase, por ejemplo, Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), *Códigos de buenas prácticas en materia electoral*, CDL 2002 (23), p.6 y 16.

31 PIDCP, artículos 2 y 3; CDPD, artículo 29; CIEDR, artículo 5; CEDM, artículos 4 y 7; y Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25, párrafos 15, 16 y 17.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Puede ser razonable considerar que ciertos cargos electivos son incompatibles con determinados puestos (por ejemplo, los del poder judicial, los militares de alta graduación y los funcionarios públicos).</li> <li>- Nadie debe ser objeto de discriminación ni sufrir desventajas de ningún tipo a causa de su candidatura.</li> <li>- Las condiciones relacionadas con la fecha, el pago de derechos o la realización de un depósito para la presentación de candidaturas debe ser razonable y no tener carácter discriminatorio.</li> <li>- Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios para presentar su candidatura deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura.</li> <li>- Todo individuo tiene el derecho, sin distinción de raza, color u origen étnico o nacional, a la igualdad ante la ley, en particular al derecho a presentarse a una elección.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las cuotas o depósitos deben ser de una magnitud que impida candidaturas frívolas, pero no deben ser excesivamente restrictivas. Las cuotas o depósitos deben devolverse si un candidato obtiene una proporción fijada de los votos válidos emitidos.</li> <li>- Los procedimientos para la verificación de las firmas de apoyo deben ser razonables y dar oportunidades de rectificar errores técnicos.</li> <li>- Las listas de todos los candidatos y partidos políticos registrados deben estar publicadas y disponibles en las mesas electorales durante la jornada electoral una vez concluido el proceso de registro.</li> <li>- Se emprenden medidas para estimular las candidaturas de grupos poco representados.</li> <li>- Se ofrece apoyo especial a candidatos que se enfrentan de facto a la discriminación, como por ejemplo con una financiación o una formación extra.</li> </ul> |

### Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿Ofrecen tanto el ordenamiento jurídico como los procedimientos para la inscripción de candidatos el derecho a presentarse a las elecciones en igualdad de condiciones?
- ¿Pueden todos los candidatos, partidos políticos y grupos políticos ejercer su derecho a presentarse a las elecciones?
- ¿Son razonables las restricciones o requisitos para presentarse a las elecciones? ¿Se aplican estas restricciones objetivamente y por igual?
- ¿Pueden los candidatos recurrir la denegación de la inscripción de su candidatura? Si existe algún error técnico o deficiencia en la nominación de un candidato, ¿se le da al candidato la oportunidad de corregirlo antes que se tome una decisión definitiva?
- ¿Se fijan unas cuotas o depósitos razonables y se recaudan sistemáticamente?
- ¿Existe un procedimiento sistemático y razonable para comprobar las nominaciones (por ejemplo, la confirmación de las firmas)?
- Los candidatos inscritos ¿están libres de interferencias o presiones para retirarse?
- ¿Afecta algún aspecto de la inscripción de candidatos, directa o indirectamente, a la capacidad de las mujeres candidatas o de los candidatos de grupos minoritarios a presentarse a las elecciones?
- ¿Se le denegó a algún candidato o partido la opción de presentarse? Si fue así, ¿Eran razonables los motivos?
- ¿Se eliminó a algún candidato después de haber sido inscrito? Si fue así, ¿fueron los motivos razonables y justificables?

## 4.6. Campaña electoral

### 4.6.1. Actividades de campaña

Las libertades de expresión, reunión, asociación y movimiento sin discriminación son requisitos para un proceso electoral democrático. Para que haya una campaña abierta y disputada limpiamente es crucial que todos los can-

didatos, partidos políticos y quienes los apoyan tengan la oportunidad de promocionar sus políticas, mantener reuniones y viajar a través del país. Del mismo modo, el electorado debe ser informado de la existencia de una variedad de partidos y candidatos entre los cuales se hará la elección. Por tanto, debe haber igualdad de oportunidades para celebrar mítines públicos, producir y usar materiales electorales y realizar otras actividades de campaña, de manera que candidatos, partidos políticos y sus partidarios puedan presentar libremente sus opiniones y sus méritos para ejercer un cargo. La violencia o la amenaza de violencia, intimidación o acoso, o la incitación a tales actos mediante un discurso que lleve al odio y una retórica política agresiva son incompatibles con unas elecciones democráticas.

### *Reglamentos de campaña*

La reglas que rigen de la campaña electoral se incluyen en la legislación electoral y en aquellos reglamentos relevantes aprobados por las autoridades, incluida la AE. Las garantías al derecho a hacer una campaña abierta y justa deben estar fijadas en la legislación primaria, que debe estipular un acceso por igual a los recursos del Estado e impedir medidas administrativas arbitrarias. La cobertura de los medios de comunicación y el financiamiento de las actividades de campaña suelen regularse a través de normas especiales. Asimismo, se pueden imponer restricciones razonables a ciertas actividades durante el período de campaña, tales como la prohibición de hacer campaña inmediatamente antes de la jornada electoral (conocida como “jornada o jornadas de reflexión”, o “tiempo de veda”), o la prohibición de publicar encuestas de opinión durante un período determinado anterior a la jornada electoral. En cualquier caso, los reglamentos de campaña no deben restringir de manera alguna las libertades de asociación, reunión, expresión y movimiento.

Los reglamentos de campaña aprobados por entidades administrativas como la AE deben ofrecer condiciones iguales para todos los candidatos y partidos políticos, y las autoridades pertinentes deben aplicarlos de modo imparcial para asegurar que las partes contendientes compitan en igualdad de condiciones. Cualquier restricción a la campaña, como la solicitud de un permiso previo para celebrar un mitin, tendrá que ser aplicada igualmente a todos los contendientes y no debe ser implementada de modo que limite la posibilidad legítima de hacer campaña. De existir una “jornada de reflexión” en el período inmediatamente anterior a la jornada electoral, esta debe ser aplicada eficaz y sistemáticamente. Todos los contendientes tienen el deber de hacer una campaña limpia y deben esforzarse en impedir el incumplimiento de los reglamentos de campaña. La autorregulación de candidatos y partidos políticos a través, por ejemplo, de un código de conducta, puede ser una contribución útil a una campaña limpia.

### *El papel de las fuerzas de seguridad*

Los organismos de seguridad del Estado deben comportarse de manera neutral y no deben impedir a los actores políticos realizar sus actividades de campaña. Están obligados a proteger a los ciudadanos contra la violencia relacionada con las elecciones, la intimidación o la coerción, así como contra los intentos de soborno a los votantes. A los candidatos y sus partidarios se les debe proteger de acosos y amenazas de pérdida de empleo, sobre todo en el caso de los funcionarios públicos. El arresto y/o detención de candidatos y partidarios de un grupo político, la interrupción de mítines y reuniones o una excesiva presencia policial pueden indicar una actividad de las fuerzas de seguridad con motivaciones políticas. Se debe prestar atención a los grupos susceptibles de recibir presiones o coerciones por parte de la autoridad, como grupos de estudiantes, miembros de las fuerzas armadas, presos, personas con discapacidades y, si procede, miembros de clanes o grupos tribales.

### *La compra de votos*

La compra de votos se refiere a la entrega de dinero u otras ventajas a los votantes a cambio de su apoyo a un partido o candidato en particular, o a la entrega de dinero u otras ventajas a funcionarios como incentivo para manipular los resultados electorales. La simple distribución de bienes puede considerarse “compra de votos”, incluso si no hay coerción o una violación del secreto del voto.

Estas prácticas, o incluso las denuncias de su existencia, son extremadamente graves y pueden socavar la credibilidad del proceso electoral en su totalidad. Sin embargo, es muy difícil que los observadores puedan asistir en persona a la compra de votos, al ser prácticas que generalmente no se realizan a la vista de todos. Los observadores deberán realizar un seguimiento de alegaciones de compra de votos, por ejemplo comprobando si las autoridades han investigado estas alegaciones o reclamaciones.

### *La observación de las actividades de campaña*

Los observadores de la UE seguirán las actividades de campaña, como mítines, reuniones públicas o debates, como parte de su observación del período de la campaña. Los observadores de la UE deben ser ecuanímes desde el punto de vista político, observando actividades de campaña de distintos partidos, sean de la oposición como del gobierno. La presencia de los observadores en actos de campaña les permitirá a evaluar si:

- Los contendientes políticos y sus simpatizantes tienen oportunidad de ejercer libremente las libertades de expresión, reunión y movimiento.
- Los reglamentos de campaña, como los requisitos para solicitar un permiso previo para celebrar un mitin, se aplican de manera uniforme.
- El ambiente general es pacífico.
- Los oradores usan un lenguaje adecuado y que no incita al odio.

- Las fuerzas de seguridad están presentes y tienen un comportamiento adecuado.

Durante su presencia en actividades de campaña, los observadores de la UE deben evitar actuar de una manera que pueda ser interpretada como comportamiento partidario. La presencia de los observadores en actos de campaña dependerá siempre de la evaluación del riesgo de seguridad que realice el equipo de observadores, en consulta con el experto en seguridad de la MOE UE. Los observadores deben abandonar el lugar inmediatamente si su seguridad o la de su personal nacional de apoyo se vea en riesgo.

### Violencia relacionada con las elecciones

Una MOE UE toma nota de todos los informes de violencia e intimidación relacionados con las elecciones (véase Sección 4.7).

### ¿Cómo evaluar la campaña electoral?

La MOE UE evalúa la campaña para determinar el grado en que facilita la competencia pluralista y justa y si contendientes y ciudadanos pueden disfrutar de hecho de sus libertades fundamentales.

El/la analista político/a analiza las dinámicas políticas de la campaña, entre ellas el tipo de actividades que se desarrollan, los programas presentados por los contendientes y los temas debatidos.

El/la analista jurídico/a analiza las disposiciones de la legislación electoral para evaluar su conformidad con los estándares internacionales sobre libertades de reunión, expresión asociación y movimiento.

Los OLP desempeñan una función primordial mediante la observación de mítines y actos de campaña y los informes que envían sobre estas actividades de campaña.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Las libertades de expresión, reunión y asociación<sup>32</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El pleno ejercicio de los derechos amparados por el artículo 25 del PIDCP requiere el pleno disfrute de la libertad de debatir asuntos políticos, realizar manifestaciones y reuniones pacíficas, de criticar o de oponerse, de publicar material político, de hacer campaña electoral y de hacer propaganda política.</li> <li>- Se reconocerá el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de este derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- La campaña está regulada por ley o por reglamentos administrativos que garantizan la igualdad de oportunidades para todos los candidatos y partidos políticos para hacer campaña libremente sin restricciones que no sean razonables.</li> <li>- La duración del período de campaña es suficientemente largo como para permitir a los contendientes organizarse eficazmente y para presentar sus propuestas políticas al electorado.</li> <li>- Todas las instituciones del Estado, particularmente las fuerzas de seguridad del Estado, están obligadas a actuar de una manera no partidista</li> </ul> |

32 PIDCP, artículo 21 y Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 25.



| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Ejemplos de buenas prácticas |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| <p><b>Libre expresión de la voluntad de los electores</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las personas con derecho a voto deben ser libres de apoyar al gobierno u oponerse a él, sin interferencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Los electores deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo.</li> </ul> |                              |

| Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Están las libertades de expresión, reunión, asociación y movimientos sin discriminación garantizadas por la ley? Si existen restricciones a estos derechos, ¿son estas restricciones “necesarias en una sociedad democrática”?</li> <li>- ¿Pueden todos los candidatos y partidos políticos disfrutar del ejercicio de estos derechos por igual?</li> <li>- ¿Se están aplicando y cumpliendo los reglamentos de campaña de manera sistemática, imparcial y eficaz?</li> <li>- ¿Existen casos verificables de violencia, intimidación o acoso, o de incitación a tales actos? ¿Se actúa contra dichos incidentes de manera rápida, sistemática y eficaz?</li> <li>- ¿Están las fuerzas de seguridad del Estado actuando de manera imparcial, comedida y profesional?</li> <li>- ¿Se han puesto de acuerdo los contendientes en cumplir un código de conducta para la campaña y, de ser así, se está respetando el código?</li> <li>- ¿Existen restricciones directas o indirectas a la posibilidad de que las mujeres candidatas y sus seguidores hagan campaña?</li> <li>- Si procede, ¿existen restricciones directas o indirectas a la posibilidad de que los candidatos de minorías nacionales y sus seguidores hagan campaña?</li> <li>- ¿Qué uso hacen los contendientes políticos de Internet y de las redes sociales para fines de campaña? ¿Qué impacto tiene esto sobre el entorno general de la campaña?</li> </ul> |

#### 4.6.2. Financiación<sup>34</sup> de campaña

**El financiamiento de campaña** se refiere tanto a los fondos recibidos por los partidos políticos y candidatos para sus campañas electorales (ya sea a través de donaciones privadas o fondos públicos) como al desembolso realizado por los partidos políticos o candidatos en sus campañas electorales. El incremento en los últimos años de la influencia del financiamiento de las campañas en las elecciones y sus resultados es un hecho constatado, y que existe también la necesidad de regulación para asegurar una mayor igualdad de condiciones entre contendientes políticos. La transparencia en los ingresos y gastos de los partidos políticos y los candidatos es un requisito necesario que debe estar regulado, ya que permite una supervisión y aplicación eficaz por parte de las autoridades pertinentes.

**La financiación política** se refiere a los modos de financiación generales de los partidos políticos, no necesariamente ligados a un proceso electoral. Aun-

33 PIDCP, artículos 2 y 3; CDPD, artículo 29; CIEDR, artículo 5; CEDM, artículos 4 y 7; y Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25, párrafos 15, 16 y 17.

34 En este manual se usarán indistintamente los términos financiación y financiamiento, este último de utilización más común en América.

que los observadores se centrarán principalmente en el financiamiento de la campaña electoral, al ser específico al período electoral, deberán analizar también el contexto más amplio de la financiación política en general, dada su incidencia directa en la capacidad de los partidos políticos y candidatos para competir en unas elecciones. También resulta habitual que los partidos políticos y los candidatos concentren sus gastos durante el período previo a la campaña electoral, que no suele estar regulado.

### *El marco regulatorio*

La regulación del financiamiento de las campañas electorales y la financiación de los partidos políticos requiere transparencia. Si bien hay pocos estándares internacionales en esta materia, ciertos principios deben servir de guía para la evaluación a las MOE UE:

- **Divulgación:** es práctica común que candidatos y partidos políticos estén obligados a revelar sus fuentes de financiación y a entregar informes y cuentas de sus gastos de campaña.
- **Fondos públicos:** cuando el Estado distribuye fondos para hacer campaña, estos deben ser repartidos de una manera justa, equitativa y oportuna.
- **Límites a la recaudación de fondos:** los límites a la recaudación de fondos y los gastos de campaña deben aplicarse por igual a todos los candidatos y partidos políticos.
- **Límites de gastos:** los límites de los gastos de campaña pueden ser necesarios para impedir campañas desproporcionadas o unilaterales, pero no deben ser tan estrictos que lleguen a coartar el derecho de desarrollar campañas eficaces o desanimar a no cumplir con las regulaciones establecidas.
- **Entidad supervisora:** el marco reglamentario debe especificar la entidad responsable de supervisar y aplicar los reglamentos de financiamiento de las campañas, además de las sanciones.
- **Fuentes extranjeras:** unas restricciones razonables sobre el financiamiento de las campañas pueden incluir límites sobre la financiación procedente de fuentes extranjeras o anónimas.

### *Uso de recursos del Estado*

La equidad en una campaña puede verse afectada cuando los recursos del Estado (también conocidos como “recursos administrativos”) son usados de manera no razonable para favorecer la campaña de un candidato o partido político<sup>35</sup>. Los recursos del Estado –como el uso de edificios públicos para eventos de campaña– deben estar disponibles por igual para todos los contendientes. Los candidatos en el poder no deben aprovecharse de sus cargos

35 Véase: Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), Informe sobre el uso indebido de recursos administrativos durante procesos electorales (*Report on the Misuse of Administrative Resources during Electoral Processes*), CDL-AD(2013)033.

electos para hacer campaña electoral. Los cargos públicos y los funcionarios del Estado deben participar en actividades de campaña solamente a título personal durante su tiempo libre, fuera de horas de trabajo y no deben vestir el uniforme de su puesto de trabajo o usar vehículos oficiales para estos fines.

¿Cómo evaluar el financiamiento de las campañas?

La MOE UE debe evaluar el marco regulatorio que rige el financiamiento de las campañas, el grado de cumplimiento general con los requisitos por parte de los partidos políticos y candidatos, y la aplicación de las normas existentes por las autoridades pertinentes.

Aunque en algunos casos las MOE UE pueden contar con un experto en financiamiento de campaña, en la mayoría de los casos ésta es una responsabilidad que comparten los analistas jurídico y político. Los OLP tienen una función muy importante al poder a la monitorizar estos temas a nivel local, incluidas la identificación de casos de uso de recursos del Estado para favorecer la campaña de un candidato o partido político y denuncias de compra de votos.

Aunque el seguimiento y verificación detallados de las donaciones y gastos de los partidos políticos o candidatos va más allá de las capacidades de una MOE UE, los analistas del equipo de dirección y los OLP pueden tomar nota de las pautas de gasto en campañas y detectar incumplimientos flagrantes de los límites de gasto –por ejemplo si las pancartas de un partido superan a las de todos los partidos por una relación de 10 a 1 o si su publicidad política domina las ondas. Las organizaciones de la sociedad civil también pueden llevar un seguimiento del financiamiento de las campañas, que puede servir como indicador de infracciones concretas.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Libre expresión de la voluntad de los electores</b><sup>36</sup></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- La limitación de los gastos en campañas electorales puede estar justificada cuando sea necesaria para asegurar que la libre elección de los votantes no se vea afectada o que el proceso democrático quede perturbado por gastos desproporcionados en favor de cualquier candidato o partido.</li></ul> <p><b>Transparencia</b><sup>37</sup></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Deberán adoptarse medidas legislativas y administrativas apropiadas para aumentar la transparencia respecto de la financiación de candidaturas a cargos públicos y, cuando proceda, respecto de la financiación de los partidos políticos.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Los reglamentos de financiamiento promueven la transparencia y exigen la divulgación de datos sobre las fuentes de financiación de la campaña y gastos detallados. Se prohíben las donaciones anónimas.</li><li>- Las restricciones sobre el gasto en la campaña son razonables y permiten una campaña adecuada.</li><li>- Si se permite el uso de recursos del Estado, se debe proporcionar acceso a los contendientes sobre bases igualitarias.</li><li>- Cuando existan, los fondos públicos para la campaña deben ser proporcionados sobre bases igualitarias, usando criterios justos, y deben ser distribuidos de manera oportuna.</li><li>- Una institución u organismo independiente tiene responsabilidades claramente definidas y la responsabilidad para la aplicación de las regulaciones sobre el financiamiento de las campañas.</li></ul> |

36 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 19.

37 Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, artículo 7(3).

### Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿Ofrece el ordenamiento jurídico una base adecuada para la regulación eficaz del financiamiento de campaña, y requiere la divulgación transparente de ingresos y gastos?
- ¿Especifica la ley un período oficial de campaña durante el cual los límites sobre las donaciones y el gasto estén en vigor? ¿Concentran sus gastos los partidos/candidatos en el periodo anterior a la campaña oficial?
- ¿Están previstas por ley de manera clara las responsabilidades de la institución u organismo responsable de aplicar las regulaciones sobre financiamiento de campaña? ¿Está dotada ésta institución u organismo de medios eficaces para su control y aplicación?
- ¿Existe financiamiento público para las actividades corrientes de los partidos políticos? ¿Existe financiamiento especial para la campaña? ¿Cuáles son los criterios para la distribución de fondos públicos para la campaña entre partidos y candidatos (por ejemplo, se reembolsan los gastos a los candidatos/partidos que hayan alcanzado un umbral mínimo de apoyo en la elección)? ¿Los fondos públicos son distribuidos sobre una base igualitaria?
- ¿Qué requisitos deben cumplir partidos políticos y candidatos con respecto a la divulgación o comunicación? ¿Los respetan? ¿Cuáles son las sanciones en caso de incumplimiento? ¿Estos informes son accesibles al público?
- ¿Existen límites al gasto de campaña? ¿Son razonables de modo que permiten a los candidatos hacer una campaña dinámica e informativa dentro de los límites reglamentarios?
- ¿Se aplican de manera sistemática, imparcial y eficaz las regulaciones sobre financiamiento de campañas, incluidos los límites a los gastos de campaña?
- ¿Está permitido el uso de recursos del Estado? ¿Se usan los recursos del Estado para dar ventaja a uno o más contendientes políticos? ¿Existe una regulación clara que prohíba a los funcionarios públicos participar en actividades de campaña actuando como tales?
- ¿Monitorizan las organizaciones de la sociedad civil el financiamiento de campaña o de partidos políticos?

### REFERENCIAS ÚTILES, ENTRE OTRAS:

OSCE/ODIHR, *Handbook for the observation of campaign finance*, 2015;

Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), *Report on the Misuse of Administrative Resources during Electoral Processes*, CDL-AD(2013)033;

National Democratic Institute for International Affairs, *Money in Politics*, 2005;

IFES, *Political Finance Regulation: The Global Experience*, 2009;

International IDEA, *Financiación de los Partidos Políticos y Campañas Electorales*, 2014.

### 4.7. Violencia relacionada con elecciones

Las elecciones tienen por objetivo resolver de forma pacífica la competencia por el poder entre diversos contendientes. Sin embargo, en algunos contextos específicos, ciertos aspectos de un proceso electoral pueden actuar como desencadenantes de tensiones subyacentes; esto ocurre sobre todo cuando las elecciones son manipuladas o están organizadas de una manera deficiente.

Teniendo en cuenta que las MOE UE y otras misiones electorales de la UE se despliegan a veces en países de estabilidad precaria o afectados por conflictos, donde el riesgo de violencia electoral es real, los miembros de las MOE UE de-

ben ser capaces de analizar las consecuencias que las diferentes etapas del proceso electoral pueden tener sobre dinámicas de conflicto existentes, y de verificar si estas mismas dinámicas de conflicto pueden afectar al proceso electoral.

La evaluación del riesgo y del impacto potencial de la violencia electoral es responsabilidad de todos los miembros de la misión. La violencia electoral puede estallar por cualquier deficiencias en cualquier elemento del proceso electoral, y por consiguiente debe ser un área de evaluación transversal para el equipo de dirección. Los OLP, que son los “ojos y oídos” de una misión sobre el terreno, también tienen un papel fundamental en la detección anticipada de indicios de una creciente tensión política. Los OLP deben informar inmediatamente al equipo de dirección sobre cualquier incidente.

### *Comprendiendo la violencia electoral*

Con el fin de adoptar una perspectiva de concienciación al conflicto, los miembros de la MOE UE deben tener una comprensión básica de la violencia electoral y, principalmente, de los siguientes conceptos clave:

#### **¿Qué es la violencia electoral?**

La violencia electoral es fundamentalmente una forma de violencia política que se puede definir como:

[...] Actos o amenazas de coerción, intimidación o daño físico perpetrados para incidir sobre un proceso electoral, o que surgen en el contexto de una elección. Al perpetrarse para incidir sobre un proceso electoral, la violencia puede ser empleada para influir sobre el proceso en sí –por ejemplo retrasar, perturbar, o hacer descarrilar una elección– y para influir sobre los resultados: la determinación de los ganadores en una contienda para lograr un puesto público, o para lograr la aprobación o rechazo de preguntas presentadas a referéndum.<sup>38</sup>

La violencia electoral puede ser espontánea o instrumentalizada por los actores políticos en su afán por el poder. Puede ocurrir en el período pre-electoral, durante la jornada electoral o en el período posterior a las elecciones, por ejemplo como reacción a la proclamación de resultados. Puede ser generalizada en todo el país, u ocurrir sólo en puntos concretos. Aunque por sus consecuencias la violencia electoral generalizada es la más grave de todas, los incidentes de violencia esporádicos también afectan negativamente al proceso electoral.

La violencia electoral puede afectar de modo desmedido a ciertos grupos vulnerables, como pueden ser mujeres, personas con discapacidades, minorías, personas mayores, desplazados internos y refugiados. En algunos casos, un entorno inseguro o de intimidación puede desincentivar la participación de ciertos grupos.<sup>39</sup>

38 UNDP, *Elections and Conflict Prevention: A Guide to Analysis, Planning and Programming*, Nueva York, 2010, p. 4.

39 Para una información más extensa, véase, *Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias – Actos de violencia y asesinatos relacionados con los procesos electorales*, A/HRC/14/24/add.7, 21 de mayo de 2010

## Posibles causas subyacentes de violencia electoral

Para comprender la violencia electoral es necesario analizar las posibles causas subyacentes, que pueden incluir:

- Profundas divisiones sociales
- Un pasado de violencia política.
- Existencia de importantes intereses en juego en las elecciones observadas.
- Problemas de derechos humanos.
- Estructuras estatales deficientes.
- Pobreza, desigualdad económica y corrupción.

Las organizaciones locales que trabajan en el ámbito de los derechos humanos y en la prevención de conflictos pueden ser fuentes útiles de información sobre las causas subyacentes del conflicto y sobre el posible riesgo de violencia durante las elecciones.

## Posibles desencadenantes de violencia electoral

Cualquier deficiencia en un determinado momento del proceso electoral es una causa potencial de estallido de violencia electoral. Los aspectos del proceso electoral que pueden ser especialmente vulnerables a la violencia electoral son:

- Un proceso excluyente de inscripción de candidatos
- Condiciones injustas para la campaña electoral y uso de retórica agresiva.
- Un proceso de resultados electorales opaco y mal gestionado.
- La ausencia de recursos jurídicos eficaces.
- Un proceso sesgado de resolución de contenciosos electorales.
- Agitación, manipulación o problemas de organización durante la jornada electoral.
- Un marco jurídico discriminatorio o disfuncional.
- Un trazado injusto o manipulado de demarcaciones electorales.
- Un proceso excluyente o discriminatorio de inscripción de votantes.

Los miembros de la misión en países afectados por un conflicto deben tener en cuenta el contexto global en el que están observando y si los elementos del proceso electoral a evaluar pueden derivar en conflicto o verse afectados por las dinámicas de conflictos existentes.

## *Informar sobre violencia electoral*

La MOE UE registrará toda información relativa a casos de violencia o intimidación relacionadas con las elecciones. En sus reuniones con interlocutores, cuando la MOE UE sea informada de tales casos, la misión debe asegu-



rarse que la información recibida es exacta y creíble. La información relativa a intimidación a candidatos, simpatizantes o votantes es, en muchos casos, difícil de verificar. Los observadores de la UE deben, si es posible y apropiado, contrastar la información con otras fuentes y expresar su opinión sobre la credibilidad de las alegaciones.

## 4.8. Medios de comunicación

### 4.8.1. Medios de comunicación y elecciones

Para que exista un proceso electoral democrático y legítimo, es esencial que los candidatos y partidos políticos tengan el derecho a comunicar sus mensajes de modo que los votantes reciban una amplia variedad de informaciones que les permita tomar una decisión fundamentada. Al facilitar a candidatos y partidos políticos una plataforma para interactuar con los votantes, los medios de comunicación juegan un papel fundamental e influyente en el proceso electoral.

A este respecto, los medios de comunicación serán con frecuencia la principal plataforma de debate entre los contendientes, la fuente más importante de noticias y análisis de los manifiestos de los contendientes, así como un vehículo para difundir una gama completa de información sobre el proceso electoral, incluyendo los preparativos, el voto y los resultados, así como la información para los votantes. Los medios de comunicación, por tanto, tienen sobre sus espaldas una gran responsabilidad durante los períodos electorales. Por ello, deben ofrecer un nivel de cobertura electoral suficiente justo, equilibrado y profesional, para que el público esté informado de todo el espectro de opiniones e ideas políticas y de las cuestiones clave ligadas al proceso electoral.

La regulación de los medios de comunicación durante el proceso electoral puede adoptar múltiples formas, desde la auto-regulación a la co-regulación o regulación estatutaria. Cualquiera que sea el modo de regulación adoptado sobre la cobertura de las elecciones por los medios de comunicación, es fundamental que el marco normativo no limite excesivamente la libertad de la prensa y que permita una resolución oportuna de reclamaciones.

#### *Regulación de los medios de comunicación durante la campaña electoral*

Las leyes y reglamentos sobre la cobertura de la campaña electoral por los medios de comunicación no deben limitar la libertad de expresión indebidamente, sino funcionar en su apoyo. Existen razones legítimas, por interés público, para la imposición de ciertos límites a los medios de comunicación. Herramientas regulatorias como la jornada de reflexión electoral, que ofrece a los votantes un período para la reflexión antes de la jornada electoral, los límites fijados a la publicación de encuestas de opinión inmediatamente antes de las elecciones, así como las normas que prohíben la publicación de material que pueda incitar al odio religioso o racial, son reflejo de un interés primordial para proteger los derechos del público y de la sociedad.

Pueden existir también medidas estatutarias y regulatorias positivas que animen a los medios de comunicación a actuar de una manera específica para asegurarse de que se sirve al interés público de la mejor manera. No obstante, cualquier medida legal aplicada al sector de los medios de comunicación no debe ser ni demasiado restrictiva ni impedir innecesariamente las actividades de los medios de comunicación, y debe ser proporcionada y “necesaria en una sociedad democrática”.

Cualquier legislación o regulación de los medios de comunicación debe reforzar el principio de acceso igual o equitativo para candidatos y partidos políticos. Por ejemplo, cuando exista un sistema de publicidad política de pago, todos los candidatos deben recibir el mismo tratamiento y tener acceso a espacio publicitario bajo las mismas condiciones. Durante una campaña electoral, los medios de comunicación no deben dar una cobertura desproporcionada de las obligaciones oficiales de quienes están en el poder y deberán separar las informaciones sobre las actividades oficiales de un cargo político de cualquier actividad de campaña que este pueda tener.

Tanto los medios de comunicación del Estado como los financiados con fondos públicos tienen la responsabilidad de ser equitativos e imparciales durante el período de la campaña electoral. Debido a su rol especial en la sociedad, los medios de comunicación del Estado, como parte de sus responsabilidades con el público, deben facilitar acceso igual a candidatos y partidos. Aunque los medios electrónicos privados tienden a tener menores obligaciones, la profesionalidad periodística implica que deben ser imparciales y equitativos en su cobertura de noticias. En el caso de los periódicos, existe la tendencia a que apoyen a un partido político en sus secciones editoriales. Sin embargo, debe existir una clara distinción entre noticias, opinión y editoriales que diferencie los hechos de las opiniones.

### *Órganos de supervisión de los medios de comunicación*

Una autoridad de supervisión de los medios de comunicación puede ser responsable de fiscalizar la aplicación de las regulaciones para la cobertura de medios durante el período electoral. Existen diferentes modelos para dichos tipos de institución supervisora:

- El modelo auto-regulatorio.
- Una autoridad regulatoria, responsable permanente de la supervisión de las actividades de los medios de comunicación.
- Una sección de la AE.

Cualquiera que sea el modelo elegido, el órgano supervisor debe actuar de manera imparcial, independiente, transparente, coherente y rápida para cumplir su mandato de garantizar que los medios de comunicación cumplen las re-

gulaciones pertinentes. Dicha institución debería también investigar posibles infracciones a las regulaciones e imponer sanciones si procediese. Además:

- Debe haber un procedimiento eficaz de presentación de quejas que facilite medidas correctoras de naturaleza tanto auto-reguladora como estatutaria.
- Cualquier sanción impuesta por el organismo supervisor debe ser proporcional a la infracción cometida por el medio de comunicación e incluir correcciones y rectificaciones de informaciones inexactas como primer paso de la regulación.
- Debe existir la posibilidad de presentación de recursos contra las decisiones del órgano de supervisión de los medios de comunicación.
- Aunque existan toda una serie de medidas a disposición del órgano de supervisión, entre ellas no deben incluirse sentencias penales o cualquier otra que pueda tener un efecto inhibitorio sobre los medios, y que lleven a los periodistas a la auto-censura o que ahoguen de cualquier otra forma la libertad de los medios.

### *Entorno mediático*

En su valoración del entorno mediático, una MOE UE tendrá en cuenta tanto las obligaciones de carácter general de las autoridades del Estado, entre ellas la de no limitar injustificadamente las actividades de los medios o impedir a los periodistas informar, como su responsabilidad de promover el pluralismo y la libertad de los medios de comunicación. Las autoridades del Estado tienen la obligación de proteger a los periodistas de ataques o intimidaciones y de conseguir que estos trabajen con seguridad, sin miedo a represalias por sus activi-



dades informativas. Cualquier forma de violencia contra los periodistas (como el acoso o la intimidación), así como cualquier acción ilegal que interfiera con la libertad de los medios de comunicación, debe ser investigada y perseguida.<sup>40</sup>

#### 4.8.2. *Monitorización de los medios de comunicación*

La MOE UE evalúa el papel de los medios de comunicación electrónicos e impresos durante la campaña electoral usando una metodología cuantitativa y cualitativa. Esta evaluación tiene en cuenta:

- Si los partidos políticos y candidatos obtienen un acceso justo y equitativo a los medios de comunicación.
- Si los partidos políticos y candidatos reciben una cobertura equilibrada y no sesgada.
- Si los medios de comunicación y las autoridades acatan los reglamentos en materia de cobertura de la campaña electoral.
- Si los medios de comunicación ofrecen una cobertura suficiente de asuntos electorales que facilite que el electorado tome una decisión informada el día de las elecciones. Si no lo hacen, habrá que considerar las razones de dicha falta.
- Si los medios de comunicación del Estado cumplieron con sus obligaciones específicas.

La metodología de la MOE UE de monitorización o seguimiento de medios dará lugar a un análisis de la distribución del tiempo y espacio que los medios de comunicación dan a cada contendiente político, así como del tono empleado en la cobertura. Los resultados serán analizados en el contexto del entorno específico de medios, entre los que se incluye el marco normativo y la cobertura general de la elección.

El/la analista de medios debe estar familiarizado/a con el panorama de los medios de comunicación del país antes de decidir qué medios serán monitorizados. Entre los medios seleccionados deberá haber tanto medios de titularidad estatal/pública como privada, con el fin de obtener una muestra variada y equilibrada teniendo en cuenta, por ejemplo, las diferentes inclinaciones políticas de cada medio y las audiencias a las que se dirigen. Tanto los medios dirigidos a las minorías como el equilibrio geográfico de los medios regionales deben ser igualmente considerados.

En cuanto a los medios electrónicos, el/la analista de medios seguirá y monitorizará la cobertura de las emisiones en horario de máxima audiencia y demás programación electoral difundida a lo largo del período de campaña

40 En la *Declaración Conjunta sobre Medios de Comunicación y Elecciones*, firmado por el Relator Especial de la ONU sobre la libertad de opinión y expresión, el representante especial de la OSCE sobre la libertad de los medios de comunicación, la relatora especial de la OEA para la libertad de expresión y la relatora especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos para la libertad de expresión y el acceso a la información, en diciembre de 2009 se subraya que los "Estados deben establecer sistemas efectivos para prevenir las amenazas y agresiones contra los medios de comunicación y otros actores que ejerzan su derecho de libertad de expresión, así como para investigar tales agresiones cuando se produzcan (...) Esta obligación adquiere especial relevancia durante los períodos de las elecciones."

electoral. Los programas de televisión y radio serán grabados por la MOE UE y archivados hasta el fin de la misión.

### *Análisis cuantitativo*

La metodología empleada consiste en la medición cuantitativa de la cobertura recibida por los actores políticos: candidatos y partidos políticos, jefes de Estado, jefes de gobierno, ministros, miembros del parlamento, así como autoridades locales y representantes de los partidos. Los datos que se recogen para el análisis cuantitativo son: fecha de la cobertura, medio de comunicación, tiempo en que empieza la cobertura, duración de la misma, tipo de programa y asunto tratado. La cobertura se mide en segundos de emisión (medios electrónicos) o centímetros cuadrados (prensa escrita) dedicados a cada individuo y partido político. El discurso directo (es decir, cuando los actores políticos intervienen en los medios a través de una declaración) también se mide en tiempo/espacio.

El análisis cuantitativo también evalúa el tono de la cobertura, es decir, si esta es neutra, positiva o negativa. Esto se mide teniendo en cuenta una serie de elementos como por ejemplo el hecho de que el periodista exprese opiniones explícitas sobre el actor político en cuestión y el contexto en que este ha sido abordado por la prensa.

### *Análisis cualitativo*

La metodología también incluye un análisis cualitativo de la cobertura electoral proporcionada por los medios de comunicación. Para hacerlo, la MOE UE considera una serie de áreas de observación, que incluye:

- El uso o difusión de casos de incitación al odio o de lenguaje incendiario.
- Los estándares profesionales del periodismo, incluido el nivel de exactitud en la información y la frecuencia de información sesgada, difamatoria o partidista.
- Si los medios de comunicación omiten información sobre determinadas noticias de importancia.
- Si algún medio de comunicación muestra su apoyo hacia algún partido o candidato en concreto.
- Si los candidatos que ya están en posesión de un cargo aprovechan su posición institucional para obtener una ventaja injusta durante la campaña.
- Si los medios de comunicación respetan el “silencio electoral” o cualquier restricción a la información sobre encuestas de opinión y encuestas a pie de urna.
- Si la cobertura otorgada por los medios a la AE contribuye a aumentar la confianza en su trabajo.
- El nivel de cobertura y la calidad de la información al votante en los medios de comunicación.
- Los formatos usados por los medios de comunicación para tratar asuntos electorales (debates entre candidatos, entrevistas, etc.).

- Si las mujeres reciben una cobertura proporcional a su presencia y si se representan los estereotipos de sexo (por ejemplo, mujeres candidatas en su papel de esposa/madre/ama de casa).
- Cuando sea pertinente, cuánta cobertura dan los medios a asuntos relativos a las minorías y si se emiten/publican en lenguas minoritarias.
- El papel de los nuevos medios, como los medios digitales, en la cobertura de la elección (véase Sección 4.9. Contenido electoral digital).

En algunas MOE UE, si el proceso electoral implica una actividad importante de los medios a nivel regional, el analista de medios podrá pedir el apoyo de los equipos de OLP para realizar el seguimiento de la cobertura de la campaña electoral por parte de los medios regionales/locales, por ejemplo, grabando programas locales o recopilando periódicos locales.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Libertad de expresión</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.<sup>41</sup></li><li>- La libre comunicación de información e ideas acerca de las cuestiones públicas y políticas entre los ciudadanos, los candidatos y los representantes elegidos es indispensable para garantizar el pleno ejercicio de los derechos amparados por el artículo 25. Ello comporta la existencia de una prensa y otros medios de comunicación libres capaces de comentar cuestiones públicas sin censura ni limitaciones, así como de informar a la opinión pública.<sup>42</sup></li><li>- El ejercicio del derecho a la libertad de expresión entraña deberes y responsabilidades. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por ley y ser necesarias para: (a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; (b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud y moral públicas.<sup>43</sup></li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Todos los medios electrónicos proporcionan una cobertura equilibrada e imparcial de las elecciones, así como niveles de acceso no discriminatorio y equitativo para los contendientes.</li><li>- Los órganos reguladores aseguran que la cobertura electoral de los medios de comunicación cumple los requisitos legales.</li><li>- Los medios de comunicación propiedad del Estado o financiados con fondos públicos proporcionan tiempo de antena gratuito o espacio en prensa a los candidatos o partidos políticos de una manera no discriminatoria y equitativa.</li><li>- Las condiciones para que los contendientes adquieran publicidad política de pago son no discriminatorias y con tarifas estándares para todos ellos.</li><li>- Los medios de comunicación emiten debates entre candidatos siguiendo reglas y procedimientos claros y de mutuo acuerdo.</li><li>- Los medios cooperan con la AE en las campañas de información a los votantes.</li><li>- Los medios tratan a las mujeres, así como a los hombres, como candidatos y dirigentes políticos serios.</li><li>- El Estado promueve un acceso universal a Internet, y no bloquea, filtra, censura o restringe el contenido político de manera indebida.</li></ul> |

41 PIDCP, artículo 19(2).  
42 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N° 25, párrafo 25.  
43 PIDCP, artículo 19(3), y Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N° 34.

### En relación al entorno mediático

- ¿Hay un entorno mediático pluralista e independiente que garantice el acceso a una amplia variedad de opiniones políticas?
- ¿Garantiza el marco jurídico la libertad de los medios de comunicación? Si es así, ¿se respeta en la práctica dicha libertad?
- ¿Pueden los medios de comunicación operar libremente y sin censura previa (ni auto-censura), intimidación, obstrucción o interferencia? ¿Funcionan los medios con profesionalidad?
- ¿Ha existido algún tipo de violencia contra los periodistas? Si es así, ¿puede tener que ver con las elecciones?
- ¿Han sido cerrados algunos medios de comunicación como resultado de alguna acción del gobierno? Si es así, ¿cuáles fueron las circunstancias? ¿Pueden estas circunstancias tener motivaciones políticas?
- ¿Ha sido algún medio de comunicación acosado por alguna agencia de gobierno (por ejemplo, mediante una auditoría fiscal desproporcionada)?
- ¿Es la difamación un delito penal? En caso afirmativo, ¿se ha enfrentado algún periodista a sanciones penales por sus informaciones? ¿Tuvieron que ver algunos de esos casos con las elecciones?
- ¿Se han otorgado licencias de radiodifusión de manera imparcial y sin tener en cuenta la afiliación política?
- ¿De dónde obtiene la población la mayoría de las noticias de carácter electoral?

### En relación al ordenamiento jurídico sobre cobertura de elecciones por los medios de comunicación

- ¿Existe un marco normativo claro y coherente sobre la cobertura electoral por los medios de comunicación?
- ¿Posibilita el marco normativo que los medios trabajen libremente y sin censura previa durante la campaña electoral?
- ¿Contempla el marco normativo el derecho a un acceso equitativo y no discriminatorio para todos los candidatos y partidos políticos que se presentan a las elecciones?
- ¿Existe algún órgano regulador de los medios de comunicación? Si es así, ¿actúa independientemente y funciona de una manera imparcial, transparente y profesional? ¿Tiene libertad para trabajar sin interferencias indebidas? ¿Goza de la confianza de las partes implicadas en las elecciones, en particular de la industria de medios de comunicación? ¿Está haciendo un seguimiento independiente de la cobertura electoral que hacen los medios de comunicación? ¿Es eficaz en la gestión de quejas relacionadas con los medios de comunicación?

### En relación a la cobertura de las elecciones por parte de los medios de comunicación

- ¿Proporcionan los medios información suficiente a través de reportajes, análisis y debates como para que los votantes puedan ejercer un voto informado en las elecciones? ¿Se da esta información de una manera justa, equilibrada e imparcial?
- ¿Emiten los medios de comunicación información objetiva sobre la administración electoral y promueven alguna iniciativa de información al votante?
- Si existe alguna disposición para la publicidad política de pago, ¿son los costes y condiciones razonables y son estos iguales para todos los candidatos? ¿Está la publicidad política de pago claramente identificada como tal?
- ¿Existe discriminación en la información basada en razones de raza, etnia, sexo o religión? ¿Se refuerzan los estereotipos de algún grupo?
- ¿Existe alguna cobertura que pueda considerarse como de incitación al odio? ¿Existen ejemplos de difamación de candidatos o de distorsión de mensajes de campaña?
- Cuando existe una prohibición de publicar encuestas de opinión o un período de reflexión pre-electoral, ¿se cumplen estas normas?



## Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

### En relación a los medios de comunicación del Estado y/o financiados con fondos públicos

- ¿Reciben todos los candidatos y partidos políticos una cobertura justa, equilibrada e imparcial en los medios de comunicación del Estado o públicos? ¿Muestran estos medios algún sesgo y, en caso afirmativo, a favor de quién?
- ¿Obtienen todos los candidatos y partidos políticos acceso equitativo a tiempo de antena o espacio en prensa en los medios de comunicación públicos o del Estado? ¿Se proporciona dicho acceso gratuitamente?
- ¿Cumplen los medios de comunicación del Estado o públicos con su responsabilidad de informar al público sobre asuntos relevantes del proceso electoral?
- ¿Trabajan los medios públicos con independencia del gobierno?

### En relación a los medios de comunicación privados

- ¿Proporcionan los medios de comunicación privados al público una cobertura suficiente de la campaña electoral y de asuntos relacionados con las elecciones? ¿Es la cobertura imparcial y equilibrada? Si los medios de comunicación privados muestran un sesgo en su cobertura, ¿a quién favorecen?
- ¿Existen candidatos o partidos políticos que posean medios de comunicación? Si es así, ¿afecta este hecho al equilibrio general de la cobertura electoral de los medios de comunicación?
- ¿Está la propiedad de los medios de comunicación privados concentrada en pocas manos de manera que pueda dar lugar a una cobertura de la elección sesgada y desequilibrada?

## 4.9 Contenido digitales sobre elecciones

El desarrollo de los medios de comunicación en internet ha ampliado las posibilidades de recibir y divulgar información y ha brindado también más opciones para que los ciudadanos participen en la esfera pública, incluso durante las elecciones.

Internet permite una participación más directa de los ciudadanos que los medios de comunicación tradicionales. Los partidos políticos, candidatos, autoridades electorales y grupos de la sociedad civil pueden interactuar directamente con los votantes, proporcionando información relacionada con las elecciones a través de Internet. Las redes sociales ejercen también una gran influencia al proporcionar a los electores un número casi infinito de creadores de opinión. Más allá del ámbito informativo, las redes sociales se utilizan cada vez más para iniciar y organizar la acción política.

Aunque algunas fuentes de información digital son la versión web de algunos medios de comunicación tradicionales, cada vez están más implantados los medios que existen únicamente en Internet, como pueden ser periódicos digitales, blogs y cadenas de televisión por internet, que ofrecen información política. Los medios de información en internet también influyen en los medios de comunicación tradicionales; estos últimos usan a los primeros como fuentes de información y los integran en su propia cobertura para lograr una mayor implicación de sus respectivas audiencias.

El papel de Internet durante los procesos electorales se está convirtiendo en un área de evaluación cada vez más relevante para las MOE UE, sobre todo con respecto a los medios de comunicación digitales y el uso de plataformas web por parte de candidatos, partidos políticos, la AE, grupos de la sociedad civil y demás partes interesadas.

#### 4.9.1. Instrumentos jurídicos internacionales

El marco jurídico para la evaluación de estos medios se fundamenta en el derecho internacional y los principios relativos a la libertad de expresión, la gobernabilidad de Internet y la regulación de Internet.

Las referencias clave en este área son el artículo 19 del PIDCP, así como la Observación General N.º. 34 del Comité de Derechos Humanos de la ONU.<sup>44</sup>

Entre otras referencias pertinentes se pueden incluir varias declaraciones, recomendaciones e informes adoptados por diferentes organizaciones e instituciones internacionales. De entre estas, las más relevantes son:

- La Declaración conjunta sobre libertad de expresión e internet (“la Declaración conjunta de 2011”) de los cuatro organismos que supervisan las libertades de los medios de comunicación a nivel internacional.<sup>45</sup>
- La resolución sobre la “Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet” del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Resolución L.13 (véase: A/HRC/20/L.13, 29 de junio de 2012).

En el 2014 el Consejo de la Unión Europea adoptó las Directrices de la Unión Europea sobre derechos humanos relativas a la libertad de expresión en Internet y fuera de Internet.<sup>46</sup>

Estas directrices confirman el compromiso de la UE con la defensa de la libertad de expresión en el mundo y especifica una serie de áreas prioritarias de acción, que incluyen: la lucha contra la persecución, acoso, intimidación y violencia contra individuos por su ejercicio del derecho a la libertad de expresión; la promoción de leyes y prácticas que protegen y promueven la libertad de opinión y expresión; la promoción del pluralismo y de la libertad de prensa; la promoción y el respeto de los derechos humanos en el ciberespacio y otras tecnologías de la información y las comunicaciones, además de promover modificaciones legales y prácticas destinadas a fortalecer la protección de los datos de carácter personal y el derecho a la intimidad en Internet y fuera de Internet.

44 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966; Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N.º. 34 artículo 19: Libertad de opinión y libertad de expresión, 2011.

45 *Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet*, presentado por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, el Representante de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación, la Relatora especial de la OEA para la libertad de expresión y la Relatora especial sobre libertad de expresión y acceso a la información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), 2011.

46 Consejo de la Unión Europea, *Directrices de la Unión Europea sobre derechos humanos relativas a la libertad de expresión en Internet y fuera de Internet*, Reunión del Consejo de Asuntos Exteriores, Bruselas, 12 de mayo de 2014.

#### 4.9.2. Principios y conceptos fundamentales

La elaboración de principios relativos a las libertades fundamentales e Internet es un proceso que sigue en curso. No obstante, se pueden identificar una serie de principios que sirven como referencias sobre cómo evaluar el entorno de las plataformas digitales durante las elecciones.

##### *En relación a la libertad de expresión en Internet:*

- El PIDCP en su artículo 19 defiende el derecho a la libertad de expresión definido como la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. Por consiguiente y, según los mismos principios que se aplican fuera de Internet, los estándares internacionales para la protección del derecho a la libertad de expresión se aplican plenamente a los contenidos digitales y al entorno mismo de Internet. (Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 34).
- (Observación General N°. 34): “Las restricciones permisibles deben referirse, en general, a un contenido concreto; las prohibiciones genéricas del funcionamiento de ciertos sitios y sistemas no son compatibles con el párrafo 3 [del artículo 19 del PIDCP]”.
- El Relator especial de las Naciones Unidas sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión<sup>47</sup> identifica cuatro tipos de contenidos digitales que los Estados están obligados a prohibir en virtud del derecho internacional: (1) la utilización de niños en la pornografía, (2) la instigación directa y pública a cometer genocidio, (3) la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, y (4) la incitación al terrorismo. Cualquier otro tipo de expresión no debería ser penalizado.
- Las restricciones a la libertad de expresión en los medios digitales deben superar la conocida como “prueba de las tres partes”, es decir, estar prescritos por la ley de forma inequívoca; tener un fin legítimo y respetar los principios de necesidad y proporcionalidad.<sup>48</sup>
- Los siguientes tipos de expresión no se pueden restringir nunca: la discusión de las políticas del gobierno y el debate político; la información sobre los derechos humanos; las actividades del gobierno y la corrupción en el gobierno; la participación en campañas electorales; manifestaciones pacíficas o actividades políticas en pro de la paz o la democracia, la expresión de las opiniones o discrepancias, ideas religiosas o creencias, entre otros, por miembros de minorías o de grupos vulnerables.<sup>49</sup>

47 Asamblea General de las Naciones Unidas: *Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*, 10 de agosto de 2011, A/66/290.

48 *Ibíd.*

49 *Ibíd.*

- A diferencia de los medios electrónicos tradicionales, a los medios digitales no se les exige ninguna obligación estatutaria de imparcialidad o equilibrio en su cobertura electoral.
- Restricciones como los períodos de “silencio electoral” y las prohibiciones sobre la publicación de encuestas de opinión en los días previos a la jornada electoral pueden aplicarse a páginas web de información nacionales, pero son difícilmente aplicables más allá de dichas páginas.

#### *En relación al derecho de acceso a Internet<sup>50</sup>*

- Si bien el acceso a Internet no es aún un derecho humano como tal, los Estados tienen una obligación positiva de promover o facilitar el disfrute del derecho a la libertad de expresión y las medidas necesarias para ejercitar este derecho, lo cual incluye Internet.<sup>51</sup>
- También se reitera el llamamiento a los Estados para que faciliten el acceso universal a Internet como condición necesaria para promover el respeto de otros derechos y libertades, como pueden ser las libertades de reunión y asociación y el derecho a elecciones libres.<sup>52</sup>
- El bloqueo deliberado del acceso a Internet o a partes de Internet a grupos de población o a segmentos de la población no estará nunca justificado.
- Del mismo modo, la disminución deliberada de la velocidad de acceso internet o de partes de Internet se considerará contraria a las disposiciones del artículo 19 del PIDCP.
- Denegar el acceso a Internet como castigo es una medida extrema, que se podría justificar únicamente cuando no existan otras medidas menos restrictivas y a petición de un tribunal, que debe considerar el impacto que esta medida pueda tener sobre el ejercicio de los derechos humanos.
- Otras medidas que limiten el acceso a internet, como las imposiciones de registro u otros requisitos a los proveedores de servicio, no son legítimas salvo si se ajustan a la prueba de restricciones a la libertad de expresión según el derecho internacional (“la prueba de las tres partes”).

#### *Medios de comunicación en Internet y contenidos generados por los usuarios*

Los blogs, micro blogs, comunidades de contenidos, redes sociales y proyectos colaborativos permiten que una gran variedad de actores compartan noticias, comentarios, conocimientos y material audiovisual sin necesidad de ser periodistas. El desarrollo de este ecosistema de medios necesita ser definido

<sup>50</sup> Véase la *Declaración conjunta sobre libertad de expresión e Internet*, op. cit.

<sup>51</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas: *Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*, op. cit.

<sup>52</sup> *Ibid.*

para distinguir entre, por una parte, los medios digitales y el periodismo digital (que suelen basarse en la auto-regulación, en la ética y derechos profesionales, como la no divulgación de las fuentes) y por otra los demás contenidos generados por los usuarios, como páginas de Facebook, páginas web de partidos políticos y blogs individuales, que no tienen los mismos privilegios.<sup>53</sup>

### *Obligaciones sobre contenidos para los medios de comunicación en Internet*

Durante unas elecciones, los medios de comunicación tradicionales pueden estar sujetos a una serie de obligaciones, como la imparcialidad, el equilibrio y la igualdad. Estos se justifican bajo el argumento del interés público y la suposición de escasez<sup>54</sup>. Internet es una herramienta potencial de acceso a una variedad de fuentes, opiniones e ideas. En este sentido, la regulación de contenidos basada en la suposición de escasez deja de ser justificable.

En relación al argumento del interés público, la legislación internacional contempla restricciones sobre ciertos tipos de discursos, principalmente de contenido dañino, pero sólo con base en garantías y salvaguardias específicas contra limitaciones indebidas al derecho a la libertad de expresión. Por consiguiente, el tradicional análisis cuantitativo de contenidos que las MOE UE realizan para evaluar el grado de pluralismo interno de los medios de comunicación no resulta relevante para los medios digitales<sup>55</sup>. Contrariamente, el enfoque cualitativo resulta más apropiado para monitorizar casos de discursos que inciten al odio, violaciones del silencio electoral o lenguaje difamatorio.

#### *4.9.3. Enfoque metodológico para la observación de contenidos en los medios digitales*

Son múltiples los actores que usan Internet y las redes sociales: los candidatos y partidos políticos para movilizar votantes; las AE para divulgar información relacionada con las elecciones y para promover la información a los votantes; las organizaciones de la sociedad civil para promover el compromiso ciudadano; los periodistas para informar a los votantes y, por supuesto, los ciudadanos. De ahí que la responsabilidad para la observación y evaluación de los contenidos en Internet no resida únicamente en el analista de medios, sino también en los demás miembros del equipo de dirección, principalmente el analista jurídico, el analista político y el analista electoral.

53 Para una definición de los medios de comunicación en la era digital, véase el apéndice de la Recomendación sobre una nueva noción de medios de comunicación del Consejo de Europa CM/Rec(2011)7, 2011.

54 La hipótesis de la escasez se refiere al hecho de que los medios de comunicación audiovisuales se benefician de recursos públicos escasos como pueden ser las ondas. Por consiguiente, se considera que se les puede exigir que cumplan con ciertas obligaciones de servicio público.

55 Los medios de comunicación digitales de carácter estatal tienen una obligación de imparcialidad, objetividad y de cobertura electoral equitativa debido a su financiación pública. En este caso se puede adoptar un análisis de contenidos cualitativo.

¿Cómo evaluar los contenidos en Internet?

El impacto creciente y considerable de los contenidos en Internet sobre elecciones requiere un enfoque global por parte de las MOE UE. Normalmente un miembro del equipo de dirección, generalmente el analista de medios de comunicación, tiene la responsabilidad principal sobre este aspecto a la hora de realizar los informes de la misión y emitir la valoración global de MOE UE. Otros miembros del equipo de dirección deben contribuir a esta valoración.

**El/la analista jurídico/a** es responsable de la evaluación del marco jurídico con respecto a la gestión de Internet, incluida la protección de la libertad de expresión en Internet. El analista jurídico también analizará si las restricciones sobre los contenidos en Internet, si las hubiera, son transparentes, proporcionales a los objetivos deseados y si contemplan la presentación de recursos mediante un mecanismo independiente y justo.

**El/la analista de medios de comunicación** valorará la libertad de Internet, incluido el marco reglamentario, el grado de acceso, las medidas para bloquear o filtrar contenidos y el sistema de licencias para los proveedores de servicios de Internet (PSI), así como la cobertura informativa por parte de los medios de comunicación digitales y las versiones web de los medios de comunicación tradicionales. El analista de medios de comunicación también realizará el seguimiento e informará sobre casos de acoso, censura y represión con respecto a la libertad de expresión en Internet, incluyendo ataques contra blogueros, periodistas, ciudadanos y medios de comunicación digitales.

**El/la analista político/a** se centrará en la campaña electoral. Analizará el uso de Internet y de las redes sociales por parte de los diferentes actores políticos para sus fines de campaña y la importancia de Internet como instrumento de campaña; el contenido de las campañas electorales en Internet y las redes sociales, y si hay instancias de incitación al odio o a la violencia o difamación. El analista político también valorará el uso de las plataformas en Internet por parte de la sociedad civil para movilizar a los ciudadanos a participar en el proceso electoral.

**El/la analista electoral** centrará su trabajo en cuestiones de transparencia y de acceso a la información relativas a la administración electoral y a cualquier otra institución pública que participe de la administración de las elecciones. Entre las cuestiones clave a analizar destacan: el uso de sus páginas web por parte de las autoridades electorales para divulgar información electoral oficial pertinente; el uso de las plataformas de internet para informar y educar a los votantes, y cualquier otra iniciativa de comunicación pública realizada a través de la red.

Un análisis de este tipo toma su tiempo y por ello la MOE UE debe fijarse un objetivo realista sobre el alcance de los contenidos de su informe en función de los recursos disponibles. En una situación ideal, los miembros del equipo de dirección, sobre todo el analista de medios de comunicación y el analista político, podrían contar con asistentes adicionales con conocimientos pertinentes para recopilar datos sobre contenidos en Internet.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><i>Además de los principios incluidos en la Sección 4.8.</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Los Estados partes deberían tener en cuenta la medida en que la evolución de las tecnologías de la información y la comunicación, como Internet y los sistemas de difusión electrónica de la información en tecnología móvil, han cambiado sustancialmente las prácticas de la comunicación en todo el mundo. Los Estados deberían tomar todas las medidas necesarias para fomentar la independencia de estos nuevos medios y asegurar el acceso a los mismos de los particulares.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- El Estado promueve el acceso universal a Internet y no bloquea, filtra o censura contenidos políticos de una manera indebida..</li></ul> |

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Ejemplos de buenas prácticas |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- El párrafo 2 protege todas las formas de expresión y los medios para su difusión. (...) Estos incluyen todos los medios de expresión audiovisuales, electrónicos o de Internet, en todas sus formas.</li> <li>- Toda limitación al funcionamiento de los sitios web, los blogs u otros sistemas de difusión de información en Internet, electrónicos o similares, incluidos los sistemas de apoyo a estas comunicaciones, como los proveedores de servicios de Internet o los motores de búsqueda, sólo serán admisibles en la medida que sean compatibles con el párrafo 3. (...) Tampoco es compatible con el párrafo 3 prohibir que un sitio o un sistema de difusión de la información publique material por el mero hecho de que ese material pueda contener críticas al gobierno o al sistema político al que éste se adhiera.<sup>17</sup></li> </ul> |                              |

#### 4.10. Reclamaciones y recursos

Todos los ciudadanos tienen derecho a una tutela judicial efectiva cuando sus derechos políticos han sido vulnerados o denegados. Sin la oportunidad de hallar protección y resarcimiento en la ley, los derechos y libertades políticos relacionados con las elecciones serían de poco valor. La gestión de los procesos de reclamaciones y recursos es un indicador muy útil sobre el estado de derecho en el país anfitrión, y sobre el nivel de confianza pública en la integridad del poder judicial. Esto es particularmente apreciable en los casos en que la ley se vulnera impunemente o cuando el poder judicial actúa de manera partidaria o corrupta. En unas elecciones reñida, estos factores pueden ser de enorme importancia para la integridad del proceso.

##### *Plazos*

La ley debe establecer plazos realistas para la presentación de reclamaciones y recursos en cada etapa del proceso electoral, así como para la resolución de los mismos. Estos plazos deben buscar un equilibrio adecuado entre los diferentes periodos de un proceso electoral y asegurarse de que existe tiempo suficiente para la presentación de una reclamación o recurso y de su resolución. Los plazos de cualquier recurso deben tener sentido. Esto es particularmente importante en el caso de las reclamaciones que se refieren a la inscripción de votantes o candidatos, pues las resoluciones deben ser aplicadas antes de la jornada electoral o de la finalización del plazo para la inscripción de candidatos, respectivamente.

56 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General Nº. 34.



## *Procedimientos para reclamaciones y recursos*

Los procedimientos de resolución varían de un país a otro, pero deben facilitar un derecho jerárquico al recurso. Los contenciosos electorales pueden ser inicialmente abordados por la administración electoral, mientras que los recursos deben presentarse ante un tribunal. Una alternativa es que las reclamaciones sean examinadas solamente por la administración electoral o solo por el poder judicial. En algunos países se permite que las apelaciones finales sean presentadas ante el parlamento, lo que abre la posibilidad a un conflicto de intereses. La confianza en el proceso de resolución de reclamaciones aumenta considerablemente cuando existe el derecho de recurrir a un tribunal, dado que los administradores electorales pueden incurrir en conflicto de intereses al resolver una disputa electoral. El proceso de resolución puede verse afectado cuando existe una falta de confianza pública en la independencia e imparcialidad del poder judicial.

### *Infracciones de derecho penal*

En muchos países ciertos casos de fraude electoral se consideran delito penal. Cuando una reclamación para proteger un derecho electoral está también relacionada con una supuesta actividad delictiva, las autoridades deben actuar de forma que se asegure tanto la protección del derecho electoral como el derecho del sospechoso (incluido su derecho a un juicio justo), que debería estar garantizado por la legislación nacional. Cualquier decisión de interponer una acción judicial debe ser tomada sobre la base de la existencia de evidencias y sin consideraciones políticas. Al mismo tiempo, no interponer acciones judiciales por delitos electorales puede dañar la confianza en la elección y crear un ambiente de impunidad que puede fomentar futuros delitos.

### **¿Cómo evaluar el proceso de reclamaciones y recursos?**

El/la analista jurídico/a evaluará los procedimientos de reclamaciones y recursos según se establecen en la ley y también su aplicación por parte de las autoridades electorales pertinentes y los órganos judiciales. Uno de los objetivos clave de la misión es buscar información sobre si el procedimiento de reclamaciones permite una resolución eficaz y oportuna de las mismas. Cuando sea posible, los observadores de la UE deben obtener copias de cualquier documentación oficial relacionada con la reclamación, asistir a las vistas e informar sobre cómo se resolvieron. Cuando se recurre una decisión sobre una reclamación, la MOE UE debe seguir su progreso.

El/la analista jurídico/a en coordinación con los equipos de OLP, mantendrá una base de datos de reclamaciones de carácter electoral y de los consiguientes recursos a nivel nacional y regional. Esta base de datos incluirá la siguiente información:

1. Fecha y lugar de la reclamación.
2. Fecha de presentación y tribunal al que se presentó la reclamación.
3. Demandante y demandado.
4. Base legal de la reclamación.
5. Si se presentó evidencia que la respalde.
6. Si la reclamación ha sido verificada por la MOE UE.

## ¿Cómo evaluar el proceso de reclamaciones y recursos?

7. Si la reclamación se presentó de acuerdo con los procedimientos. Si no, por qué no y cómo la manejó la institución que la recibió.
8. Cómo se resolvió la reclamación.
9. Si la decisión fue recurrida.

Los OLP deben hacer un seguimiento de las reclamaciones electorales que se presenten en su área de responsabilidad e informar sobre estas reclamaciones en el formato proporcionado por el analista jurídico. Este sistema facilita el seguimiento de casos específicos y supone una base sobre la cual el/la analista jurídico/a podrá evaluar el proceso en su conjunto. La MOE UE podrá tomar medidas para verificar la base de las reclamaciones y evaluar si se tratan de manera eficiente. Con frecuencia sucede que contendientes electorales agraviados presenten alegaciones de irregularidades o mala gestión con documentación de prueba que no ha sido presentada formalmente a las autoridades competentes. Aunque la MOE UE toma nota de esta información, alienta siempre a los demandantes a usar los canales existentes para interponer reclamaciones y deja clara su incapacidad para fallar sobre ninguna reclamación.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Ejemplos de buenas prácticas |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| <p><b>Derecho a un recurso efectivo</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Toda persona cuyos derechos o libertades han sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actúan en ejercicio de sus funciones oficiales.</li> <li>- La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquier otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso.</li> </ul> <p><b>Derecho a ser oído con garantías</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley.</li> </ul> <p><b>Elecciones auténticas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Debe existir la posibilidad de revisión judicial o de otro proceso equivalente a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos..</li> </ul> |                              |

57 PIDCP, artículo 2(3) (a) y (c).

58 PIDCP, artículo 14(1) y Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25, párrafos 11 y 20.

59 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 20.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                | Ejemplos de buenas prácticas |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| <p><b>Libre expresión de la voluntad de los electores</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deberá prohibirse mediante disposiciones penales todo acto que interfiera en exceso con la inscripción o el voto, y esas disposiciones deberán aplicarse estrictamente.</li> </ul> |                              |

| Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Garantiza la ley el derecho de los ciudadanos a un recurso eficaz en casos en que los derechos políticos han sido infringidos?</li> <li>- ¿Son los procedimientos para las quejas transparentes?</li> <li>- ¿Garantizan los procedimientos un recurso electoral efectivo en un plazo razonable?</li> <li>- ¿Existe el derecho a apelar ante un tribunal?</li> <li>- ¿Es el poder judicial independiente y percibido como tal?</li> <li>- ¿Se toman las decisiones sobre reclamaciones y apelaciones imparcialmente? ¿Parecen las decisiones razonables y basadas en la evidencia disponible?</li> <li>- ¿Existe confianza en los procedimientos de reclamación y en el papel de quienes la resuelven?</li> <li>- En casos de supuestos actos penales, ¿se toman imparcialmente las decisiones de llevar el caso a los tribunales? ¿Parecen las decisiones razonables y basadas en la evidencia disponible?</li> <li>- ¿Comprenden los partidos políticos el proceso de reclamaciones y recursos? ¿Utilizan los canales oficiales para presentar reclamaciones?</li> </ul> |

### 4.11. Derechos humanos

#### 4.11.1. Todos los derechos humanos

Los derechos humanos están en el centro de los procesos electorales. Los estándares internacionales relativos a las elecciones provienen en gran medida de los instrumentos jurídicos internacionales sobre derechos humanos. Como ya se ha dicho con más detalle en secciones previas de este manual, un proceso electoral debe tener lugar en un entorno en el que la población pueda ejercer plenamente todas sus libertades y derechos políticos. Una MOE UE considerará cuidadosamente todas las cuestiones relativas a los derechos humanos, ya que una elección en apariencia bien administrada puede carecer de sentido si los derechos civiles y políticos y las libertades fundamentales no están garantizados.

Además de las cuestiones relativas a derechos humanos concretos, descritos en secciones previas, la vulneración de otros derechos humanos puede dar lugar a una elección que no cumpla con los estándares internacionales. Por ejemplo, el derecho a la libertad y a la seguridad personal puede ser vulne-

60 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 11.

rado por el arresto o detención arbitrario de personas por asuntos relacionados con las elecciones, o por amenazas y violencia dirigida contra aquellas personas implicadas en un proceso electoral.<sup>61</sup>

Es un indicio de preocupación que actores implicados en una elección (como activistas de campaña o participantes en un mitin) sean arrestados o detenidos sin ninguna base jurídica o que algún arresto o detención sea inapropiado o desproporcionado a las circunstancias del caso. Toda persona detenida o arrestada tiene el derecho a ser llevada sin demora ante un tribunal, a fin de que este decida a la mayor brevedad posible sobre la legalidad de su detención y ordene su libertad si su detención fuera ilegal. Toda persona ilegalmente detenida o arrestada tendrá el derecho a reclamar la ilegalidad de su detención.<sup>62</sup>

Una MOE UE identificará todas las obligaciones y estándares en materia de derechos humanos que sean pertinentes en el país anfitrión. En circunstancias en las que haya alegaciones de violaciones de los derechos humanos durante un proceso electoral, una MOE UE seguirá y tratará de recoger información sobre dichas alegaciones. Las organizaciones nacionales de derechos humanos pueden ser una buena fuente de información para las MOE UE para conocer hasta qué punto un país anfitrión respeta los derechos humanos.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Ejemplos de buenas prácticas |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| <p><b>Derecho a participar</b><sup>63</sup></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Todos los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y a ser elegidos en elecciones auténticas</li></ul> <p><b>Libertades de expresión, reunión y asociación</b><sup>64</sup></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- La libertad de expresión, la de reunión y la de asociación son condiciones esenciales para unas elecciones democráticas y deben protegerse plenamente.</li></ul> <p><b>No discriminación</b><sup>65</sup></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Los Estados deben respetar y garantizar a todos los individuos los derechos reconocidos sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.</li></ul> |                              |

61 PIDCP, artículo 9(1).

62 PIDCP, artículos 9(3) y 9(4).

63 PIDCP, artículo 25.

64 PIDCP, artículos 12, 19, 21 y 22.

65 PIDCP, artículos 2 y 3.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Ejemplos de buenas prácticas |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|
| <p><b>Derecho a ser oído públicamente y con garantías<sup>66</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley.</li> </ul> |                              |

| Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Han sido detenidos o arrestados candidato o sus seguidores? ¿Están en el exilio candidatos, o personas que podrían ser candidatos?</li> <li>- ¿Se ha impedido a posibles candidatos presentarse a las elecciones porque, por ejemplo, están detenidos, sujetos a sanciones administrativas o a investigación penal?</li> <li>- ¿Han sido víctimas de violencia relacionada con las elecciones algún candidato/a, militante de partido, activista político, representante de la sociedad civil, funcionario/a electoral, observador/a, representante de los medios o votante? ¿Han prohibido u obstruido las autoridades o fuerzas de seguridad mítines de campaña, manifestaciones, reuniones política u otras actividades?</li> <li>- ¿Han sido sometidos grupos o individuos a amenazas o intimidaciones, en particular por las autoridades del Estado?</li> <li>- ¿Se ha forzado o instruido a trabajadores del gobierno, estudiantes u otros a participar en actividades de campaña en apoyo de los partidos o políticos gobernantes?</li> <li>- ¿Se están aplicando leyes o reglamentos de Estado de emergencia? Si es así, ¿cómo afectan al proceso electoral?</li> <li>- ¿Cumple la institución nacional de derechos humanos con los Principios de París?<sup>67</sup></li> </ul> |

4.11.2. Participación de mujeres<sup>68</sup>

Dado que hombres y mujeres tienen igual derecho a participar en todos los aspectos de la vida pública, las mujeres deben poder ejercer sus derechos políticos durante un proceso electoral. Los derechos de las mujeres a participar en elecciones no están limitados a estar inscritas y a votar, sino también a presentarse como candidatas, a participar plenamente en la campaña electoral y a comunicar y recibir información libremente. Las mujeres deben estar representadas en las listas de candidatos, en posiciones de liderazgo en los partidos políticos y en la administración electoral a todos los niveles.

Varios factores –jurídicos, sociales y culturales- pueden limitar la participación de las mujeres. Aunque no es muy frecuente, en algunos países, las leyes

66 PIDCP, artículo 14.

67 Comisión de Derechos Humanos de la ONU, Resolución 1992/54 y Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 48/134 de 1993 sobre Instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos.

68 Un panorama más exhaustivo de las cuestiones que afectan a la participación de las mujeres puede encontrarse en el Manual de las Naciones Unidas sobre mujeres y elecciones. Una guía para promover la participación de las mujeres en las elecciones (*Women and Elections, Guide to Promoting the Participation of Women in Elections*). Véase también la publicación de la OSCE/OIDDH Manual para monitorizar la participación de las mujeres en las elecciones (*Handbook for Monitoring Women's Participation in Elections*).

pueden reducir las posibilidades de las mujeres de ser políticamente activas. Sin embargo sí que se encuentran a menudo barreras subyacentes a la participación de las mujeres, que los Estados tienen obligación de intentar superar. En algunos casos, las mujeres reciben menos educación que los hombres o tienen más posibilidades que los hombres de vivir en la pobreza, lo que las coloca en desventaja política. Aunque mujeres y hombres pueden ser iguales ante la ley, pueden estar sujetos a discriminación indirecta o ser víctimas de estereotipos culturales que limitan su acceso a la participación política. En países donde los derechos civiles y políticos de las mujeres están especialmente restringidos por cuestiones culturales o de otra índole, se debe tener en consideración si existen medidas adecuadas de apoyo.

Cualquier elemento de un proceso electoral puede afectar a la participación de las mujeres. El sistema electoral puede tener un impacto desfavorable importante sobre las posibilidades de que las mujeres resulten elegidas. La experiencia muestra que los sistemas proporcionales con listas cerradas reduce el nivel de desventaja de las mujeres.

El marco jurídico puede dejar en desventaja a las mujeres de manera sorprendente; por ejemplo, si las leyes de ciudadanía se aplican de manera diferente a hombres y mujeres, algunas mujeres o sus hijos e hijas adultos podrían no tener derecho a voto. Las mujeres con hijos pequeños podrían no estar censadas si los centros de inscripción de votantes no son fácilmente accesibles. Se debe proteger a las mujeres votantes contra la intimidación, la coerción y el acoso; lo que se traduce en algunos países en la necesidad de contar con mesas electorales separadas para hombres y mujeres. En situaciones de post-conflicto u en otros contextos donde la seguridad es problemática, las mujeres votantes y candidatas podrían ser más susceptibles a ser víctimas de violencia política. La violencia también puede ser usada como herramienta para disuadir la participación de las mujeres.

El artículo 4 del CEDM estipula que “las medidas temporales especiales destinadas a acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres no deben ser consideradas discriminatorias”. Esto abre la posibilidad a que los países apliquen políticas de reserva de escaños o de cuotas para mujeres. Una MOE UE evaluará cómo se implementa cualquiera de estos sistemas y en qué medida son eficaces para alcanzar sus objetivos.

### ¿Cómo evaluar la participación de las mujeres?

La participación de las mujeres está integrada de manera transversal en todos los aspectos de una MOE UE. Por consiguiente la información sobre la misma es una responsabilidad de todos los miembros de la misión: equipo de dirección, los OLP y los OCP.<sup>69</sup>

<sup>69</sup> Se proporcionan a todos los equipos centrales de las MOE UE directrices para la evaluación de la participación de las mujeres en elecciones.

## ¿Cómo evaluar la participación de las mujeres?

En algunos casos puede haber un/a analista de género entre los miembros del equipo de dirección cuya función será proporcionar conocimientos y garantizar que se informe de manera global sobre esta área de evaluación. En los casos en que no haya un/a analista de género, se le asignará a un miembro del equipo de dirección la tarea de ser la persona de referencia sobre estas cuestiones, coordinando los esfuerzos de los demás miembros de la misión y reuniéndose con interlocutores clave, como pueden ser las organizaciones de mujeres.

Una MOE UE no debe limitarse a una descripción de la situación de las mujeres en el país o en el proceso electoral sino que debe enfocar su análisis en acciones concretas que las partes interesadas en las elecciones toman para facilitar la participación de las mujeres en procesos electorales. Una MOE UE debe tomar nota de las acciones futuras que pueden ser necesarias y debe reflejar estas mismas en los informes de la misión e incluirlas en las recomendaciones del informe final.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>No discriminación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se garantizará a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos.<sup>70</sup></li> <li>- La discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, dificulta la participación de la mujer en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política [y] cultural de su país, [...] constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad [...].<sup>71</sup></li> <li>- Los Estados tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer [...] garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres, su derecho a votar en todas las elecciones; a ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; [...] y a ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales.<sup>72</sup></li> <li>- No puede llamarse democrática una sociedad en la que la mujer esté excluida de la vida pública y del proceso de adopción de decisiones. El concepto de democracia tendrá significación real y dinámica, además de un efecto perdurable, sólo cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y cuando los intereses de ambos se tengan en cuenta por igual.<sup>73</sup></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las campañas de información al votante promueven la participación de las mujeres en el proceso electoral, especialmente el derecho a inscribirse como votantes, a participar como candidatos y a emitir individualmente un voto secreto.</li> <li>- Los partidos políticos apoyan y promueven las candidaturas de mujeres, asegurándose de que las mujeres son nominadas como candidatas en igual número que los hombres y están situadas en posiciones “ganadoras” en las listas de partidos.</li> <li>- El marco jurídico y procedimental para las elecciones se revisa para garantizar que no tenga un impacto negativo en la participación de las mujeres.</li> <li>- La AE trata de emplear a un número igual de hombres y mujeres en todos los niveles.</li> <li>- Los grupos de observadores nacionales no partidarios, los partidos políticos y candidatos incluyen igual número de hombres que de mujeres entre sus representantes.</li> <li>- Se recopilan datos desglosados sobre el número de hombres y mujeres inscritos para votar y que participan en las elecciones.</li> <li>- Los medios de comunicación representan a las mujeres como líderes y candidatos creíbles.</li> </ul> |

70 PIDCP, artículo 3.

71 CEDM, Preámbulo.

72 CEDM, artículo 7.

73 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer, Recomendación General N°. 23.



## Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿En qué medida participan las mujeres en la vida pública?
- ¿Qué actitudes sociales existen en relación a la participación de las mujeres en política? ¿Qué barreras existen a la participación de las mujeres en igualdad de condiciones?
- ¿Qué medidas existen para promover la igualdad en la participación?
- ¿Cuántas mujeres están inscritas como votantes? ¿Ha habido una mejoría con respecto a las anteriores elecciones? ¿Están las mujeres en desventaja por causa de factores como los lugares de inscripción, la necesidad de estar alfabetizada, el idioma y la documentación requerida?
- ¿Cuál es la actitud de los partidos políticos sobre la participación de las mujeres en política?
- ¿Cuántas mujeres se presentan como candidatas? ¿Existe alguna disposición especial para las mujeres candidatas?
- ¿Emplea la AE a un número igual de hombres y mujeres a todos los niveles?
- ¿Tratan los partidos en liza asuntos de especial interés para las mujeres?
- ¿Asisten las mujeres a mítines y hablan en ellos?
- ¿Llega a las mujeres la información cívica y para el votante? Si no es así, ¿por qué?
- ¿Existen señales de que la violencia durante la campaña ha tenido un efecto desmovilizador más fuerte entre las mujeres?
- ¿Qué tiempo y espacio se concede en los medios de comunicación a las mujeres candidatas y a los asuntos de especial interés para las mujeres?
- ¿Existen mesas electorales segregadas para hombres y mujeres? Si es así, ¿es femenino el personal de las mesas electorales para mujeres y existen suficientes observadoras y mujeres representantes de los partidos para dar una cobertura suficiente?
- La cultura del voto en familia o grupo, ¿da lugar a que las mujeres tengan menos oportunidades de emitir su voto en secreto?
- ¿Qué proporción de mujeres vota sobre el número de mujeres censadas? ¿Y con respecto a los hombres que votan?
- ¿Cuántas mujeres candidatas resultaron elegidas? ¿Ha supuesto un avance con respecto a las elecciones anteriores?
- ¿Existe una cuota de escaños para mujeres? Si existe, ¿cuál es la actitud ante este hecho?

### 4.11.3. Participación de minoría<sup>74</sup>

En países donde existen poblaciones minoritarias, de diferentes orígenes nacionales, étnicos, religiosos, culturales o lingüísticos una MOE UE debe tener en cuenta si los individuos de estos grupos pueden ejercer el derecho y la posibilidad de participar en los asuntos políticos y las elecciones en condiciones de igualdad y sin discriminación. En particular, considerará el derecho de todos los ciudadanos con derecho a voto de los grupos minoritarios a estar inscritos como votantes y el derecho de los candidatos de orígenes minoritarios, o que representen a partidos políticos de minorías, a presentarse a las elecciones.

Una MOE UE analizará el impacto del sistema electoral y, por ejemplo, si existen distorsiones en las demarcaciones electorales o una asignación de escaños y/o votos que vaya en contra de la participación de grupos minoritarios.

<sup>74</sup> Véase también el Manual para la observación y promoción de la participación de las minorías nacionales en procesos electorales de la OSCE/OIDDH (*Handbook on Observing and Promoting the Participation of National Minorities in Electoral Processes*) de 2014, y Derecho electoral (*Electoral Law*), Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia) CDL- EL(2013)006 *Electoral Law*, p. 44.

En algunos países las minorías han sido tradicionalmente discriminadas y marginadas, lo que ha dado lugar a problemas específicos como las altas tasas de analfabetismo y las bajas tasas de obtención de documentos de nacionalidad así como de inscripción de votantes. En estos casos, es probable que las autoridades pertinentes deban tomar medidas especiales para facilitar la participación electoral de las minorías.

Algunos países tienen leyes que reconocen los derechos de los grupos minoritarios, incluido el derecho a disfrutar de su propia cultura e idioma. Los Estados deben tratar de producir materiales electorales (como información al votante y papeletas electorales) en idiomas minoritarios.

¿Cómo evaluar la participación de las minorías?

La participación de las minorías, al igual que la de las mujeres, se trata de una forma integrada y transversal en las MOE UE, siendo responsabilidad de todos los miembros de la misión. En algunos casos puede haber un/a analista de minorías o un/a analista de derechos humanos que será el principal responsable de presentar una valoración global sobre la participación de las minorías. Si este no fuera el caso, un miembro del equipo de dirección será asignado como la persona de referencia sobre minorías, a fin de garantizar la coordinación y una información de calidad sobre esta cuestión.

La participación de las minorías afecta cada etapa del proceso electoral, de ahí que una MOE UE deba adoptar una perspectiva muy amplia. Al mismo tiempo, la MOE UE debe intentar centrar su análisis en cuestiones de participación y no en la situación general de los derechos de las minorías en el país anfitrión. Un elemento que merece especial atención es el grado en el que las autoridades estatales, los partidos políticos y otras partes implicadas facilitan la participación de las minorías en la práctica, y si se han tomado medidas para luchar contra la discriminación.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>No discriminación</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Los Estados partes se comprometen a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes [...] el de tomar parte en elecciones, elegir y ser elegido, [...] el de participar en la dirección de los asuntos políticos.<sup>75</sup></li><li>- En los Estados en que existan minorías, éstas tienen derecho a emplear su propio idioma.<sup>76</sup></li><li>- Se deberá disponer de información y material acerca de la votación en los idiomas de las distintas minorías.<sup>77</sup></li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Los materiales electorales, incluidas las papeletas, están disponibles en los idiomas de las distintas minorías.</li><li>- Las iniciativas de educación cívica y del votante se dirigen a grupos minoritarios y se desarrollan en los idiomas de las distintas minorías.</li><li>- Las minorías están representadas en los partidos políticos, incluyendo a los candidatos y los representantes de partidos. Los partidos políticos apoyan y animan a los candidatos de minorías.</li><li>- La AE trata de emplear a minorías en todos los niveles.</li><li>- Los grupos de observadores nacionales no partidarios incluyen minorías.</li></ul> |

75 CIEDR, artículo 5.

76 PIDCP, artículo 27.

77 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 12.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Sufragio igual</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La delimitación de los distritos electorales y el método de asignación de votos no deben desvirtuar la distribución de los votantes ni comportar discriminación alguna contra ningún grupo.<sup>78</sup></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se recopilan datos desglosados sobre el número de votantes de minorías registrados para votar y que participan en las elecciones.</li> <li>- Se revisa el marco jurídico y procedimental para garantizar que no tiene un impacto negativo en la participación de las minorías.</li> <li>- El sistema electoral facilita la representación de grupos minoritarios y promueve la cooperación inter-comunitaria.</li> </ul> |

### Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿Existen datos censales fiables y actualizados del porcentaje de minorías sobre el total de población?
- ¿Dispone la Constitución o el ordenamiento jurídico de algún tipo de reconocimiento de las minorías?
- ¿Hasta qué punto participan las minorías en la vida pública?
- ¿Existen un derecho igual y oportunidades, tanto en la ley como en la práctica, para que las personas que pertenezcan a minorías participen en el proceso electoral como votantes, candidatos, activistas de partidos políticos y administradores electorales?
- Si no es así, ¿qué medidas se toman para promover la igualdad de participación de los grupos minoritarios?
- ¿Existen candidatos que sean miembros de minorías? Si es así, ¿se han tenido que enfrentar a algún obstáculo concreto?
- ¿Existen restricciones al uso de idiomas de los grupos minoritarios en la campaña electoral?
- ¿Existen restricciones a la formación de partidos políticos que representen a los grupos minoritarios?
- ¿Se esfuerza la AE en emplear a gente de grupos minoritarios, y a qué niveles?
- ¿Se esfuerzan los grupos de observadores nacionales no partidarios por incluir a personas de grupos minoritarios, y a qué niveles?
- ¿Limitan los requisitos de inscripción de partidos políticos, por ejemplo en cuanto a la distribución geográfica de sus miembros, la participación de minorías concentradas regionalmente? ¿Tienen los umbrales mínimos electorales un impacto sobre la capacidad de los partidos políticos de minorías de obtener escaños?
- ¿Tratan los contendientes de asuntos de especial interés para los grupos minoritarios? ¿Se refieren a ellos los medios de comunicación? ¿Existen medios de comunicación en idiomas minoritarios?
- ¿Participan y hablan en los mítines personas de grupos minoritarios?
- ¿Llega a los miembros de grupos minoritarios la formación cívica y del votante?
- ¿Son más vulnerables a las irregularidades las mesas electorales ubicadas en comunidades minoritarias? Si es así, ¿qué medidas han tomado las autoridades?
- ¿Cuántos candidatos de los grupos minoritarios fueron elegidos? ¿Supone un avance en comparación con elecciones previas?

78 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 21.

#### 4.11.4. Participación de personas con discapacidades

Los ciudadanos con discapacidad tienen igual derecho a participar en los asuntos públicos y políticos. No deben encontrar obstáculos al ejercicio de sus derechos políticos, incluidos el derecho al voto, el derecho a presentarse a una elección y a tener un papel activo en la campaña.

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)<sup>79</sup> es un instrumento de gran alcance, cuya entrada en vigor en 2008 reflejó un cambio de paradigma en la consideración de la discapacidad por parte del derecho internacional.<sup>80</sup> La atención ya no se fija en la discapacidad de la persona per se, sino en la obligación de la sociedad a integrar y a acomodar las diferencias individuales. En el contexto electoral, esto significa que las autoridades son responsables de facilitar la participación de las personas con discapacidad a lo largo del proceso electoral y de eliminar de un modo proactivo todos los obstáculos al mismo.

Las autoridades deben tomar medidas que permitan a los votantes con discapacidad votar en secreto en mesas electorales convencionales y, en la medida de lo posible, sin asistencia. Sólo en el caso de que esto no sea posible se considerará la aplicación de alguna modalidad de voto alternativo (por ejemplo, el voto móvil, el voto postal o por internet) . Teniendo en cuenta los riesgos que supone el voto a distancia al secreto y la integridad del voto, estos métodos no deben promoverse como sustitutos a las mejoras de acceso en mesas electorales convencionales.

La CDPD garantiza a las personas con discapacidad la plena participación en la vida pública, incluyendo el derecho a votar y a ser votado y no hace referencia a posibles restricciones razonables a estos derechos. Hasta hace poco se consideraba la discapacidad mental como un motivo legítimo para limitar el derecho al voto, si las restricciones se basaban en una evaluación individual de cada caso. La jurisprudencia creciente de las entidades internacionales de derechos humanos está poniendo esta consideración en entredicho, favoreciendo el derecho al voto de las personas con discapacidad mental.<sup>81</sup>

Además de la no discriminación y el derecho al sufragio universal, el CDPD se refiere a los siguientes principios en relación a la participación de las personas con discapacidad:

- La accesibilidad implica que la participación electoral de las personas con discapacidad sea igual de fácil que para otras personas. El término tiene un

79 Con la ratificación de la CDPD en diciembre de 2010 la UE demostró su compromiso con la protección de los derechos de las personas con discapacidad, siendo el primer tratado de derechos humanos en ser ratificado por una organización regional.

80 A fecha de enero de 2016, la Convención cuenta con 160 Estados partes, y 187 firmantes.

81 Véase: Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, *Zsolt Bujdosó v. Hungría*, 9 de septiembre de 2013; Comité de Derechos Humanos de la ONU, *Observaciones finales sobre Belice*, 2013; TEDH, *Alajos Kiss v. Hungría*, 20 de mayo de 2010.

sentido amplio que no se limita a las facilidades de voto, sino que garantiza la participación plena y eficaz de las personas con discapacidad en los asuntos públicos. Entre las barreras que deben ser superadas se incluyen: obstáculos físicos en centros de registro o en mesas electorales y falta de formatos accesibles para la información a votantes o las comunicaciones de los candidatos.

- El diseño universal se refiere al enfoque proactivo a la accesibilidad. El objetivo es diseñar objetos, productos, procedimientos y entornos que puedan ser usados por todas las personas, incluyendo a las personas con discapacidad, sin necesidad de adaptación ulterior. Según el enfoque del diseño universal, los votantes con discapacidad votan, en la medida de lo posible, en los mismos lugares y según los mismos procedimientos que los demás votantes.
- La noción de ajustes razonables se refiere a las soluciones que los Estados deben implementar para garantizar que las personas con discapacidades puedan ejercer sus derechos humanos y libertades fundamentales en condiciones de igualdad. En el caso de la votación, el punto de partida sería dar la posibilidad a los votantes con discapacidades de inscribirse, de votar en secreto y de marcar su papeleta directamente, sin asistencia alguna y en una mesa electoral convencional. En este caso, los ajustes razonables serían cualquier ajuste que deba ser realizado para que esto sea posible. La CDPD en su artículo 2, considera que la denegación de ajustes razonables supone discriminación.

### ¿Cómo evaluar la participación de las personas con discapacidades?

Los equipos de dirección y los observadores de las MOE UE tienen la responsabilidad de abordar globalmente los aspectos relativos a la participación de personas con discapacidades en los procesos electorales. Las MOE UE deben tratar esta cuestión de manera plena, incluso si el país anfitrión no ha ratificado el CDPD y, por consiguiente tiene una serie de obligaciones más limitadas a este respecto.

El reconocimiento creciente en el derecho internacional sobre la participación, incluida la participación política, de las personas con discapacidad, refleja una comprensión emergente e indica un desarrollo global de normas que puede ser mencionado. No obstante, la terminología exacta usada por la misión dependerá de la jurisdicción aplicable, es decir, qué tratados internacionales han sido firmados y ratificados por el país anfitrión.

Un miembro del equipo de dirección será el responsable principal de asegurarse de que las cuestiones relativas a las personas con discapacidad son incorporadas de forma global a la evaluación de la MOE UE. Otros miembros del equipo de dirección contribuirán mediante la investigación y el análisis de las cuestiones de discapacidad en sus áreas de evaluación respectivas. El miembro del equipo de dirección con la responsabilidad principal para estos asuntos apoyará al resto de miembros, asegurando una buena coordinación y se reunirá con organizaciones que trabajan sobre discapacidades, además de recopilar datos sobre el número de personas con discapacidades y el sistema usado para registrar estos datos. Los OLP también pueden reunirse con organizaciones que trabajan sobre discapacidades a nivel local y, junto con los OCP, podrán evaluar el cumplimiento en la práctica de las regulaciones e iniciativas destinadas a facilitar la participación a lo largo del país.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>No discriminación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.<sup>82</sup></li> </ul> <p><b>Sufragio universal</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con los demás y se comprometerán a asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública, incluyendo la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas.<sup>83</sup></li> <li>- No es razonable restringir el derecho de voto por motivos de discapacidad física ni imponer requisitos o restricciones relacionados con la capacidad para leer y escribir, el nivel de instrucción o la situación económica.<sup>84</sup></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los procedimientos y materiales de voto son fáciles de usar para personas con discapacidad.</li> <li>- Las mesas electorales y las instalaciones para la inscripción de votantes son accesibles para personas con discapacidad, por ejemplo estando situadas en las plantas bajas de edificios con espacio suficiente para personas en sillas de ruedas.</li> <li>- Se proporciona formación adecuada a los funcionarios electorales sobre cómo facilitar la participación de las personas con discapacidad.</li> <li>- Se desarrollan materiales especiales que permitan a los ciegos ejercer un voto secreto (es decir, sin la asistencia de otra persona).</li> <li>- La información para el voto está disponible en varios formatos, preparados antes de las elecciones, teniendo en cuenta medidas de accesibilidad.</li> <li>- Los actos y materiales de campaña son accesibles.</li> <li>- Cuando sea necesario, se organizará el voto asistido, pero con las garantías apropiadas (que la persona que proporcione la asistencia sea elegida por el votante y deba firmar un compromiso de proteger el secreto del voto).</li> <li>- Se facilitan papeletas para el voto por correo a las personas que no pueden acudir a las mesas electorales debido a discapacidades físicas o enfermedad crónica.</li> </ul> |

| Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Las personas con discapacidad tienen por ley y en la práctica la oportunidad de ejercer sus derechos electorales y políticos sin restricciones?</li> <li>- ¿Cuáles son las barreras a su participación en el proceso electoral?</li> <li>- ¿Qué medidas existen para promover y posibilitar su participación?</li> <li>- En los casos en que se practique el registro activo, ¿se toman medidas para garantizar la inclusión en el censo electoral de personas discapacitadas con derecho a voto?</li> <li>- ¿Demuestran conocimientos los funcionarios electorales sobre cómo facilitar la participación de las personas con discapacidad?</li> <li>- ¿Se ha proporcionado información para el voto adecuada, eficaz y en tiempo oportuno, incluyendo información sobre medidas de accesibilidad, para las personas con discapacidad?</li> </ul> |

82 CDPD, artículo 5(2).

83 CDPD, artículo 29.

84 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25, párrafo 10.

#### Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿Hay personas discapacitadas que se presentan como candidatas?
- ¿Acuden y hablan en eventos de campaña las personas con discapacidades? ¿Son accesibles los lugares y materiales de campaña?
- ¿Qué políticas tienen los partidos políticos sobre la inclusión de personas con discapacidades? ¿Tratan los partidos políticos/candidatos de asuntos de especial interés para las personas con discapacidades en sus programas y plataformas políticas?
- ¿Participan activamente personas con discapacidades en los grupos de observadores nacionales no partidarios?
- ¿Son completamente accesibles las mesas electorales y los equipos electorales para las personas con discapacidades? ¿Hay suficiente luz en las cabinas de votación?
- ¿Qué procedimientos existen para el voto asistido de las personas con discapacidades?
- ¿Existe alguna disposición para el voto en ausencia, incluso para la gente que está internada en instituciones (hospitales, asilos)? Si es así, ¿existen garantías adecuadas?

#### 4.11.5. Participación de desplazados internos y refugiados

Cuando sea pertinente, la valoración de un proceso electoral tendrá en cuenta la participación de los desplazados internos (DI), es decir, personas que se han visto forzadas u obligadas a dejar sus lugares de residencia, pero que no han cruzado las fronteras de su país, como resultado de un conflicto, violencia, violaciones de derechos humanos o desastres naturales o humanos. Como ciudadanos del país, los desplazados internos deben poder mantener todos sus derechos políticos, incluido el derecho de participar en el proceso electoral del país. Por ello, es necesario tomar medidas para asegurarse de que ejerzan estos derechos, que pueden verse afectados por un cambio forzoso de residencia o por pérdida de documentación.

En países con más de una circunscripción, la cuestión de cuál es la circunscripción en la que los desplazados pueden emitir su voto suele ser ardua. Votar en el lugar de origen o de nueva residencia puede tener considerables implicaciones étnicas, religiosas, lingüísticas o políticas.

Cuando sea posible, los desplazados deben tener la opción de votar en su lugar de origen (aunque sin ser obligados a volver allí, en especial cuando hay condiciones de seguridad que pueden hacerlo peligroso).

Se debe permitir también a los desplazados cambiar oficialmente de lugar de residencia, de la misma manera que a cualquier otro ciudadano, y sin discriminación, cuando su decisión sea la de reasentarse en su lugar de nueva residencia. En tales circunstancias, no debe haber impedimentos para que los desplazados se inscriban y voten en dicho lugar.

Las cuestiones sobre la documentación son también importantes, dado que muchos desplazados pueden haber perdido sus documentos de identidad o haber sido destruidos en la huida. Estas circunstancias requieren medidas especiales de las autoridades para facilitar el ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

De igual modo, puede ser necesario valorar si los refugiados (es decir, personas que se han visto forzadas a dejar su país debido a temores bien fundados de vio-



lencia o persecución) pueden participar en el proceso electoral de su país. Esto dependerá de si el marco jurídico otorga derechos electorales a ciudadanos residentes en el extranjero. Si es así, también dependerá de cómo se aplique la ley, y de si el país anfitrión donde viven permite que esto pueda suceder. En países en los que ha habido un gran éxodo de refugiados, especialmente tras un conflicto, es razonable asumir que las autoridades facilitarán su participación en un proceso electoral. Los refugiados que retornen pueden enfrentarse a problemas similares a los de los desplazados en cuanto al ejercicio de su derecho a votar.

¿Cómo evaluar la participación de las personas desplazadas y refugiados?

Una MOE UE es responsable de evaluar el grado de participación efectiva de las personas desplazadas en un proceso electoral y las oportunidades que proporciona el Estado para su participación plena y efectiva. En unas elecciones tras un conflicto, puede haber numerosas cuestiones importantes relativas a personas desplazadas en distintas partes del país que la MOE UE deberá analizar.

Un miembro del equipo de dirección será el responsable principal de asegurarse de que las cuestiones relativas a las personas desplazadas sean evaluadas globalmente por la MOE UE.

Los demás miembros del equipo de dirección evaluarán las cuestiones relativas a las personas desplazadas en lo que respecta a sus áreas de responsabilidad. En concreto:

- Los analistas jurídico y electoral evaluarán el marco jurídico y procedimental sobre la participación de las personas desplazadas, así como su aplicación práctica.
- El/la coordinador/a de observadores trabajará con los OLP desplegados en áreas donde se encuentren personas desplazadas para que evalúen los aspectos prácticos relativos a la campaña electoral y a los preparativos para la votación.
- Los OCP son responsables de evaluar las circunstancias relativas al ejercicio del derecho del voto por las personas desplazadas durante la jornada electoral.

En países en los que ha habido un gran éxodo de refugiados, la MOE UE evaluará asimismo la participación. No obstante, salvo que se hayan tomado medidas especiales, la MOE UE no podrá valorar las condiciones prácticas para la inscripción de votantes, campaña y voto de los refugiados si estos procesos tienen lugar fuera del país anfitrión y por consiguiente en lugares donde la MOE UE no tiene personal.

Una MOE UE se reunirá con la Organización Internacional para las Migraciones y otras organizaciones internacionales especializadas en cuestiones de personas desplazadas y refugiados, así como con las autoridades nacionales para recabar información y datos.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                   | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Sufragio universal</b><sup>85</sup></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que todas las personas que tengan derecho a votar puedan ejercerlo.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Los desplazados internos pueden votar en elecciones para la circunscripción de la que son originarios.</li></ul> |

85 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General Nº. 25, párrafo 11. Véase también: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación General Nº. 22, relativa al artículo 5, párrafo 2(d) sobre refugiados y personas desplazadas, establece que todos los “refugiados y personas desplazadas tienen derecho, después de regresar a su lugar de origen, a participar plenamente y en condiciones de igualdad en los asuntos públicos a todos los niveles.” Sin embargo, esta provisión se aplica exclusivamente a refugiados y a personas desplazadas una vez que han regresado a su lugar de origen. Los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas, reiteran en su principio 22 que no se hará entre los desplazados internos distinciones basadas en su desplazamiento respecto del disfrute del derecho de voto y el derecho a participar en los asuntos públicos y gubernamentales. Véase también el documento publicado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Dando derecho al voto a los migrantes forzados por conflictos: cuestiones, estándares y buenas prácticas (*Enfranchising Conflict Forced Migrants: Issues, Standards and Best Practices*), septiembre de 2003.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                   | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- i, para hacer la inscripción, existen requisitos relativos al lugar de residencia, éstos serán razonables y no deberán imponerse de forma que impidan a las personas que carezcan de vivienda ejercer su derecho de voto</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los desplazados internos no sufren consecuencias negativas (por ejemplo, pérdida de beneficios sociales u hogar) en su actual lugar de residencia por inscribirse o emitir su voto en las circunscripciones de las que son originarios.</li> <li>- Se facilita la inscripción y el voto a los refugiados en su actual ubicación, sin repercusiones negativas para su estatus en el país de acogida.</li> <li>- Las campañas de información al votante y los materiales de propaganda electoral están disponibles para los desplazados internos y los refugiados.</li> </ul> |

| Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Existen cifras precisas del número de desplazados internos y refugiados?</li> <li>- ¿Existen problemas relativos a la delimitación de las circunscripciones electorales que afecten a los desplazados internos? Por ejemplo, ¿están contabilizados correctamente dentro de la población, y están las circunscripciones demarcadas y los representantes asignados correctamente?</li> <li>- ¿Se les da a los desplazados internos la oportunidad de inscribirse como votantes, de votar y presentarse como candidatos en sus circunscripciones de origen, o en las circunscripciones de nueva residencia?</li> <li>- En cuanto al censo electoral, ¿se han tomado medidas especiales para permitir o facilitar la inscripción de desplazados internos y, cuando sea necesario, facilitarles identificaciones personales y la emisión de nuevos documentos que certifiquen su identidad o carnés de votante?</li> <li>- ¿Se aplican medidas apropiadas y eficaces, esto es, jurídicas, políticas, administrativas, procedimentales y otras, para asegurar la participación sin discriminación de los desplazados internos en todos los aspectos de un proceso electoral? Si se permite el voto exterior, ¿se aplican medidas similares para los refugiados?</li> <li>- ¿Se han diseñado campañas de información al/la votante para las personas desplazadas y han llegado a estas, ya residan en campamentos, centros colectivos o estén dispersos entre la población general?</li> <li>- ¿Pueden los desplazados internos participar en la campaña, con inclusión del derecho a la libre circulación? ¿Permiten las condiciones de seguridad el ejercicio de sus derechos de participación, incluidos los de reunión, expresión y asociación?</li> <li>- ¿Ha habido casos de coerción o amenazas contra los desplazados internos o cualquier otro intento de influir en su voto, ya fuese durante la campaña electoral o en la jornada electoral?</li> <li>- Durante la jornada electoral, ¿se tomaron medidas especiales para permitir y facilitar la participación de desplazados internos en el proceso electoral? Por ejemplo, cuando la distancia a las mesas electorales era grande, ¿se proporcionó transporte? Si el transporte fue necesario, ¿fue gratuito o de bajo coste para permitir la participación de personas con pocos o ningún medio? ¿Son adecuadas las condiciones de seguridad tanto en las mesas electorales como durante el trayecto?</li> <li>- ¿Ha coincidido el proceso electoral con incidentes de desplazamientos forzosos de la población? Si es así, ¿existen razones para pensar que el desplazamiento tuvo como objetivo la modificación del resultado de las elecciones?</li> <li>- ¿Existen mecanismos para que los refugiados se registren y voten en su ubicación actual? ¿Qué salvaguardias existen para la seguridad de dichos votos? ¿Qué información al votante e información de campaña se proporciona? ¿Cómo se contarán los votos de los refugiados?</li> </ul> |

#### 4.12. Sociedad civil

Todas las personas tienen derecho a participar en los asuntos públicos, entre ellos en las actividades de la sociedad civil y, a través de su derecho a la libertad de asociación, a formar y afiliarse a organizaciones de esta naturaleza. Estas organizaciones juegan un papel esencial en el desarrollo democrático por su capacidad de representar intereses sociales, abogar políticas, facilitar servicios clave y llevar adelante actividades de investigación, a menudo desde una perspectiva no partidista. También cumplen con la importante función de promover la rendición de cuentas mediante el escrutinio de las actividades de gobierno. Cualquier restricción a la creación, registro y operatividad de las organizaciones de la sociedad civil debe ser razonable.

Normalmente, las organizaciones de la sociedad civil participan en un proceso electoral a través de la observación nacional no partidaria. Este trabajo incrementa enormemente el nivel de transparencia del proceso electoral y representa una contribución vital a la confianza pública en la credibilidad y legitimidad de una elección.

El ordenamiento jurídico electoral debe garantizar tanto el derecho de los grupos de observación nacional no partidaria como de los candidatos, partidos políticos y sus representantes, a observar todos los aspectos del proceso electoral. Es importante que los grupos de observadores nacionales no partidarios gocen del respeto y la confianza del público. Estos grupos deben jugar un papel manifiestamente neutral y emitir sólo conclusiones precisas y objetivas. Esto requerirá que los grupos estén bien organizados, se adhieran a una metodología creíble y proporcionen una formación de calidad a sus observadores. La *Declaración de principios globales para la observación y monitorización no partidaria realizado por organizaciones ciudadanas*, establece principios claros para una observación creíble y responsable.<sup>86</sup> En enero de 2016 más de 250 grupos de observadores nacionales no partidarios de todo el mundo firmaron dicha declaración.

Las organizaciones de la sociedad civil tienen también otras maneras de contribuir al proceso electoral. Así pueden emprender actividades de información a los votantes, promover códigos de conducta para los contendientes, llevar a cabo auditorías del censo electoral, monitorizar los medios de comunicación, realizar agregaciones paralelas de los resultados, organizar reuniones y debates públicos o proponer y comentar reformas electorales.

<sup>86</sup> *Declaración de principios globales para la observación y monitorización no partidario realizado por organizaciones ciudadanas*, conmemorado el 3 de abril de 2012 en las Naciones Unidas, Nueva York, disponible en: <http://www.gndem.org>

<sup>87</sup> *Déclaration des principes pour l'observation internationale d'élections*, op.cit., para.16

<sup>88</sup> *Observation générale* 25, para.8 et 20

¿Cómo evaluar la participación de las personas desplazadas y refugiados?

Una MOE UE se reunirá regularmente con grupos de la sociedad civil ya que son actores clave en el proceso electoral. Tradicionalmente estas organizaciones actúan en defensa de los intereses ciudadanos en relación a diferentes partes del proceso y pueden además proporcionar información a los votantes. Las organizaciones de la sociedad civil pueden ser fuentes de información especialmente útiles para una MOE UE, tanto para el equipo de dirección a nivel nacional como para los OLP a nivel regional.

Normalmente, el/la analista electoral es el principal punto de contacto con los grupos de observación nacional no partidaria, mientras que el/la analista político/a tiene la responsabilidad principal de incorporar cuestiones relativas a la sociedad civil en el trabajo e informes de la MOE UE. La MOE UE debe valorar si las autoridades facilitan o restringen las actividades electorales de los grupos de la sociedad civil. Como organización que ha suscrito la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, la UE tiene la responsabilidad concreta de evaluar e informar sobre si las organizaciones nacionales no partidarias de observación electoral pueden llevar a cabo sus actividades sin interferencias ni restricciones indebidas. Asimismo está comprometida a abogar por el derecho de los ciudadanos a realizar estas actividades.<sup>89</sup> Aunque una MOE UE trabaje estrechamente con observadores nacionales no partidarios que pueden proporcionar información de gran utilidad sobre el proceso electoral, basará exclusivamente sus conclusiones en los hallazgos de sus observadores.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Libertades de expresión, asociación y reunión<sup>90</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Los ciudadanos también participan en la dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante el debate y diálogo públicos con sus representantes y gracias a su capacidad para organizarse. Esta participación se respalda garantizando la libertad de expresión, reunión y asociación.</li></ul> <p><b>Elecciones auténticas</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Debe haber un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independientes [...] de modo que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Las leyes electorales prevén la observación de todos los aspectos del proceso electoral por observadores nacionales no partidarios.</li><li>- Las AE y otras autoridades acogen, animan y facilitan la participación de la sociedad civil en el proceso electoral, mediante reuniones y consultas con los grupos de observadores y cooperan en actividades de información al votante.</li><li>- El proceso de acreditación para los observadores nacionales es simple, oportuno y eficaz.</li></ul> |

Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- ¿Están protegidos por la ley los derechos de creación y afiliación a una organización de la sociedad civil?</li><li>- ¿Existe una participación activa y pluralista de la sociedad civil en los asuntos públicos? Si es así, ¿cómo es de eficaz? ¿Existen obstáculos que impidan su eficacia?</li><li>- ¿Se les otorga a los grupos de observadores nacionales no partidarios el derecho a observar todos los aspectos del proceso electoral?</li><li>- ¿Existe una observación activa del proceso electoral? En caso afirmativo, ¿qué aspectos se observan?</li><li>- ¿Existen restricciones sobre quién puede estar acreditado para observar el proceso electoral o sobre el nivel de acceso? ¿Son estas restricciones razonables?</li><li>- ¿Hay confianza pública en el trabajo de tales grupos y en la calidad de la metodología de observación?</li><li>- ¿Están las organizaciones de la sociedad civil llevando a cabo otras actividades relacionadas con el proceso electoral?</li><li>- ¿Cómo evaluaría el nivel de la observación nacional no partidaria y la calidad sus informes?</li></ul> |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

89 Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, op. cit. párrafo 16.

90 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25, párrafos 8 y 20.

## 4.13. La jornada electoral

### 4.13.1. *Votación: derecho al voto, igualdad de sufragio y libre expresión de la voluntad de los electores*

Todos los ciudadanos que cumplan los requisitos tienen el derecho a votar y se les debe dar la oportunidad de ejercer tal derecho. En algunos países el voto es obligatorio, pero en otros los votantes pueden elegir entre votar o no y no pueden ser forzados a hacerlo o sancionados por ello. Todos los votantes deben tener las mismas posibilidades y las mismas condiciones para votar, asegurando así el sufragio igualitario.

El acceso a las mesas electorales es condición necesaria para ejercer el derecho al voto. Por ello, las autoridades tienen la responsabilidad de facilitar la libertad de movimiento de los votantes hacia las mesas. Los votantes deben estar informados de la ubicación de las mesas electorales que les han sido asignadas y no deben verse obligados a recorrer distancias largas y no razonables. Se deben tomar medidas para facilitar el acceso a las mesas asignadas a las personas con discapacidad. El número de mesas debe ser proporcional al volumen del electorado y debe evitarse el hacinamiento, ya que podría desincentivar a los votantes. El tiempo disponible para votar debe estar fijado por ley y debe ser el mismo para todos los votantes. Los retrasos en la apertura de las mesas electorales o el cierre prematuro quebrantan el derecho al voto.



**Identificación:** cuando los votantes tienen que demostrar su derecho al voto mediante la presentación de documentos de identificación, la documentación que sirva como prueba válida debe estar fijada por la ley y ser la misma para todos los votantes. Nadie debe poder votar en lugar de otra persona (el llamado *voto por poderes*), a menos que tal caso esté definido por ley en circunstancias especiales.

**Los procedimientos de votación** deben ser idénticos para todos los votantes y permitirles emitir sus votos de una manera eficaz y organizada. Debe haber un número suficiente de miembros de mesa electoral correctamente formados y a los que se les exige actuar de manera justa e imparcial. Los ciudadanos con derecho a voto que no puedan ejercerlo, por ejemplo debido a una decisión de los miembros de mesa o porque no estén incluidos en el censo electoral, deben tener la oportunidad de presentar recurso. Se debe permitir la observación de todas las actividades de votación (incluidos los procedimientos de apertura, votación, cierre, escrutinio y agregación de resultados) a los representantes acreditados de partidos políticos y candidatos, así como a los observadores internacionales y nacionales acreditados. Ninguna persona sin autorización debe estar presente en la mesa electoral y nadie debe interferir en el proceso de votación.

**El voto múltiple** – cuando un votante emite más votos de los permitidos – socava la igualdad de sufragio. Deben darse garantías para evitarlo y debe estar prohibido por la ley. Ejemplos de tales garantías pueden ser: marcar la lista de votantes para indicar que un elector ha votado; solicitarle que firme en dicha lista y marcar con tinta un dedo del votante. También deben implementarse medidas que garanticen que las papeletas estén adecuadamente registradas, vigiladas y custodiadas en todo momento en lugar seguro, incluyendo el traslado a la mesa electoral y el almacenamiento. Las papeletas deben ser validadas durante la votación mediante su marcación con un sello oficial y/o con la firma de los miembros de la mesa electoral.

**El derecho a voto y la libre expresión de la voluntad** del votante pueden verse afectados cuando existe intimidación, influencia indebida o coerción al votante. Los casos de corrupción u otros incentivos ilícitos para votar en favor de un determinado candidato (conocido como compra de votos) también comprometen la libre expresión de la voluntad de los electores. El personal de seguridad debe garantizar un entorno seguro en el exterior de las mesas electorales y debe comportarse de manera apropiada e imparcial y no contribuir en manera alguna a que exista un clima de intimidación. Las autoridades públicas deben actuar igualmente de manera neutral en la jornada electoral y toda actividad de campaña dentro de una mesa electoral debe estar prohibida.



| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Derecho a votar</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deberán adoptarse medidas positivas para superar toda dificultad concreta, como el analfabetismo, las barreras lingüísticas, la pobreza o los obstáculos a la libertad de circulación, que impidan a las personas con derecho de voto ejercer sus derechos de forma efectiva. Deben adoptarse métodos concretos, como fotografías y símbolos, para que los electores analfabetos puedan votar contando con suficiente información.</li> </ul> <p><b>Igualdad de sufragio</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nadie debe votar más de una vez (principio de una persona, un voto).</li> </ul> <p><b>Libertad de movimientos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deberán adoptarse medidas positivas para superar obstáculos a la libertad de circulación que impidan a las personas con derecho de voto ejercer sus derechos en forma efectiva.</li> </ul> <p><b>Libre expresión de la voluntad de los electores</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las personas con derecho de voto deben ser libres de votar a favor de cualquier candidato sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores.</li> <li>- Los electores deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo.</li> </ul> <p><b>Elecciones legítimas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Debe haber un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independientes [...] a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las horas de apertura de las mesas electorales se establecen con antelación y se aplican uniformemente a lo largo del país. La apertura de las mesas electorales debe ser suficientemente larga para que todos los electores puedan votar sin inconvenientes excesivos.</li> <li>- Las papeletas electorales tienen el diseño más simple posible.</li> <li>- Hay suficientes materiales electorales, incluidas papeletas, que aseguran que todos los votantes pueden ejercer su derecho al voto.</li> <li>- Se garantiza la seguridad e integridad de las papeletas electorales y otros materiales sensibles de una manera transparente.</li> <li>- Las mesas electorales son accesibles para personas con discapacidades.</li> <li>- Se establecen medidas de seguridad apropiadas para garantizar que los derechos políticos de los ciudadanos están protegidos.</li> <li>- Las actividades de campaña dentro de las mesas electorales no están permitidas.</li> <li>- Los representantes de candidatos/ partidos y observadores electorales no partidarios, incluidos aquellos de grupos nacionales de la sociedad civil y de organizaciones internacionales, pueden observar todas las etapas del proceso durante la jornada electoral.</li> </ul> |

91 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25, párrafos 12 y 20.

92 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 20.

93 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 12.

94 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 19.

95 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 20.



### Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿Está restringido de alguna manera el derecho al voto? ¿Tienen dificultades los votantes para acceder a las mesas electorales asignadas? ¿Existen impedimentos a la libertad de movimiento? ¿Existen problemas de hacinamiento, retrasos excesivos o colas?
- ¿Estipulan los preparativos de votación las mismas obligaciones y oportunidades para todos los votantes? ¿Propicia el procedimiento de votación un voto eficiente y transparente?
- ¿Está diseñada la papeleta con la mayor simplicidad posible y es adecuada para el uso de todos los votantes?
- ¿Pueden los representantes de partidos y candidatos, así como los observadores, observar todos los aspectos de la votación?
- ¿Se da asistencia imparcial a los votantes que requieren tal ayuda?
- ¿Gestionan los miembros de la mesa electoral la votación de forma eficaz, imparcial y de acuerdo con la ley?
- ¿Está presente en la mesa electoral sólo el personal autorizado?
- ¿Se toman medidas apropiadas para garantizar la integridad de la papeleta y para prevenir el fraude?
- ¿Existe evidencia de que la integridad de la papeleta se ha visto comprometida por error o fraude? Si es así, ¿cuál es la magnitud del problema? ¿Es aislado o es sistemático? ¿Qué pasos se han dado para frenarlo?
- ¿Se han dado los pasos apropiados para prevenir la intimidación o la coerción de votantes y la interferencia ilegal en el voto?
- ¿Existe evidencia de que haya tenido lugar intimidación o coerción a los votantes? En caso afirmativo, ¿qué pasos se han dado para aplicar la ley?
- ¿Existe un clima pacífico durante la jornada electoral?
- ¿Se comportan las fuerzas de seguridad correctamente?

#### 4.13.2. Votación: el derecho al secreto del voto

Todos los votantes tienen derecho a votar en secreto. Es responsabilidad de las autoridades garantizar este derecho mediante el uso de cabinas de votación que permitan que los votantes puedan marcar las papeletas en privado. Las papeletas marcadas nunca deben ser inspeccionadas antes de ser introducidas en la urna, ni deben contener ninguna característica identificable que permita vincularla al votante que la marcó. No se debe intimidar o coaccionar a los votantes ni tampoco exigirles que revelen por quién han votado. Excepto en casos en que está siendo legalmente ayudado para votar, un votante no puede renunciar a su derecho a votar en secreto. Votar al mismo tiempo que otra persona en la misma cabina de votación (el llamado voto en familia o voto en grupo) y votar fuera de una cabina de votación (voto abierto) debe estar prohibido.

Voto asistido: los electores que no puedan votar sin ayuda según el procedimiento estándar, por ejemplo, los electores ciegos o analfabetos, tienen el derecho a recibir asistencia. Sin embargo, siempre que sea posible deben tomarse medidas para que sean capaces de votar sin ayuda. Los procedimientos de asistencia deben estar regulados y divulgados antes de la jornada electoral. La asistencia para marcar la papeleta electoral sólo debe proporcionarse a aquellos electores que de otra manera no podrían emitir su voto. La ayuda proporcionada debe ser independiente y honesta, y proteger el secreto de la elección del votante.

Según el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la asistencia debe ser facilitada por una persona elegida por el votante, aunque pueda haber limitaciones con respecto al número de veces que una persona puede asistir a otros votantes. Las personas que proporcionen asistencia deben ser imparciales y, por consiguiente, no deben ser representantes de partidos políticos o de candidatos.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Derecho al voto secreto</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los Estados deben tomar medidas para garantizar el carácter secreto del voto durante las elecciones.</li> <li>- Los votantes deben estar protegidos contra toda forma de coacción para revelar cómo van a votar o cómo han votado.</li> </ul> <p><b>Voto asistido</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asegurando la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las mesas electorales garantizan la privacidad a través de un número suficiente de cabinas de votación, de un diseño y calidad apropiados, y que estén colocadas adecuadamente</li> <li>- La ley prohíbe el “voto abierto” y el “voto en grupo”, a menos que el votante sea ayudado legalmente y esto se aplique de modo efectivo.</li> <li>- Los procedimientos de votación garantizan que una papeleta marcada no puede ser vista antes de ser introducida en la urna. No se puede averiguar a través de la papeleta electoral quién fue el votante que la depositó.</li> </ul> |

| Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Está garantizado por ley y en la práctica el derecho al secreto de voto?</li> <li>- ¿Qué medidas se han tomado para impedir el voto en grupo y el voto abierto?</li> <li>- ¿Se está produciendo el voto en grupo y el voto abierto? En caso afirmativo, ¿con qué frecuencia y cómo se responde a este problema?</li> <li>- ¿Se les facilita asistencia a las personas que la requieren, manteniendo el secreto del voto?</li> </ul> |

### 4.13.3. Procedimientos especiales de votación

Se deben aplicar procedimientos especiales de votación a aquellos votantes que no pueden ir a las mesas electorales a depositar su papeleta. En muchos casos, estos procedimientos permiten que los votantes voten en lugares distintos a las mesas electorales que les han sido asignadas (voto en ausencia). Los procedimientos especiales de votación también pueden aplicarse en mesas electorales especiales (por ejemplo en cárceles, instalaciones militares y universidades). En algunos países los votantes pueden votar en una mesa electoral que no es la que les ha sido asignada con un certificado que autoriza el voto en ausencia. Otras formas de votación especial incluye:

- Voto móvil: el personal electoral transporta una urna móvil a los votantes que no pueden acudir a la mesa electoral designada (por ejemplo, votantes

enfermos o ancianos pueden emitir su voto desde casa o un hospital). El voto móvil suele tener lugar en la jornada electoral, pero también puede darse anticipadamente.

- Voto por correo: los votantes emiten su voto por correo antes de la jornada electoral.
- Voto anticipado: los votantes que no pueden ir a su mesa electoral en la jornada electoral (por ejemplo, personal electoral o de seguridad) emiten su voto por anticipado.
- Voto exterior: ciudadanos residentes en el extranjero con derecho a voto emiten su voto en mesas electorales especiales, frecuentemente en la embajada de su país o por correo.

El voto en ausencia puede robustecer un proceso electoral al facilitar a todos los ciudadanos con derecho al voto la oportunidad de ejercerlo. No obstante, dado que suele tener lugar fuera de un entorno controlado y sin la presencia de observadores, existen mayores posibilidades de prácticas fraudulentas. Algunos de los grupos de electores que se benefician de procedimientos especiales de votación, como soldados o personas con enfermedades, pueden ser particularmente vulnerables a la intimidación de personas con autoridad.

Ante la posibilidad de que surjan inquietudes sobre la seguridad y la integridad de los votos emitidos fuera de un entorno controlado, deben establecerse garantías sobre el secreto y la integridad de los votos en ausencia.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Derecho al voto secreto</b><sup>96</sup></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Los Estados deben tomar medidas para garantizar el carácter secreto del voto durante las elecciones, incluida la votación cuando se está ausente de la residencia habitual, si existe este sistema. Ello comporta la necesidad de que los votantes estén protegidos contra toda forma de coacción para revelar cómo van a votar o cómo han votado, y contra toda injerencia ilícita en el proceso. La renuncia de estos derechos es incompatible con las disposiciones del artículo 25 del Pacto.Voto asistido</li><li>- Asegurando la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Donde haya voto con urnas móviles, este debe estar limitado a quienes no pueden salir de casa y a las personas internadas en hospitales. Se permite a los observadores y representantes de partidos/candidatos acompañar a las urnas móviles.</li><li>- Donde se permita el voto por correo, se establecen garantías para promover el secreto del voto (por ejemplo, un sobre doble). Los votos postales son distribuidos con tiempo suficiente garantizando que pueden ser enviados antes del día de la elección.</li><li>- Donde exista voto anticipado se toman medidas especiales para garantizar la seguridad de las urnas. Se permite a los observadores y representantes de partidos/candidatos observar el proceso.</li></ul> |

96 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25, párrafo 20.

### Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿Está garantizado por ley y en la práctica el derecho al secreto de voto?
- ¿Qué medidas se han tomado para impedir el voto en grupo y el voto abierto?
- ¿Se está produciendo el voto en grupo y el voto abierto? En caso afirmativo, ¿con qué frecuencia y cómo se responde a este problema?
- ¿Se les facilita asistencia a las personas que la requieren, manteniendo el secreto del voto?

#### 4.13.4. Cierre de la votación y escrutinio

Los procedimientos de cierre y escrutinio (o recuento de votos) deben estar establecidos por ley y gozar de medidas que garanticen un proceso transparente, rápido y preciso. El cierre de la mesa electoral y el escrutinio deben realizarse únicamente por el personal autorizado, que debe seguir el procedimiento establecido en la ley y los reglamentos. El personal que realice el escrutinio tendrá que registrar todos los datos usando para ello documentos estándar, conocidos habitualmente como *acta* o *protocolo de resultados de resultados*. Todas las fases del proceso de cierre y escrutinio deben tener lugar ante la presencia y a plena vista de los representantes de los partidos/candidatos, así como de los observadores internacionales y nacionales, si es que están presentes. El escrutinio no debe tener lugar en una atmósfera intimidatoria.

La hora de cierre de la votación debe estar fijada por ley. Cualquier decisión de prolongar la votación tiene que estar basada en criterios objetivos que sean aplicados de manera regular y uniforme. Todas las personas que están esperando en la cola en el momento del cierre de la votación deben ser autorizadas a votar. Los procedimientos de cierre deben incluir el precintado inmediato de la urna y la protección de las papeletas no usadas. A continuación se debe proceder a cuadrar el número de votantes que recibieron papeletas según las marcas o las firmas en la lista de votantes, con el número de papeletas no usadas y el número de papeletas anuladas o devueltas. La urna precintada no se debe abrir hasta que se hayan completado estos pasos.

El escrutinio debe tener lugar inmediatamente después del cierre de la votación para minimizar las oportunidades de manipulación de las papeletas. Tendrá lugar en la mesa electoral o en el centro de escrutinio de la circunscripción o región tras el traslado de la urna sellada. En el centro de escrutinio de la circunscripción o región los resultados pueden ser contados por mesa electoral o mezclados. El recuento de papeletas en la mesa electoral puede tener la ventaja de aumentar la transparencia y responsabilidad. Un centro de escrutinio sin embargo, puede crear un entorno más controlado para el recuento y, a través de la mezcla de papeletas de distintas mesas electorales, se puede solucionar el problema de las eventuales represalias contra votantes cuando se conozcan los resultados de determinadas mesas electorales. Si la urna es transferida a

un centro de escrutinio, es crucial que esté supervisada y controlada en cada momento. Los representantes de partidos políticos o candidatos y los observadores deben estar autorizados a acompañar la urna durante su traslado.

Después de la apertura de la urna sellada, se debe contar el número total de papeletas que haya en su interior. Este número debe ser comparado con el número de papeletas que se entregaron a los votantes. El número de papeletas en el interior de cada urna no debe ser mayor al número de votantes que emitieron el voto.

Mientras se cuentan, las papeletas deben estar disponibles para la inspección de los presentes. Todas las papeletas que muestren claramente la intención del votante deben ser consideradas válidas, siempre y cuando no contengan marcas que puedan indicar quién emitió el voto. Cuando existan discrepancias, el resultado sea ajustado o el número de votos nulos sea importante, se podría pedir otro recuento inmediato. El resultado del escrutinio debe ser registrado en el acta/protocolo de resultados oficiales y se deben dar copias de este acta/protocolo a todos los representantes de partidos/candidatos y observadores. Se debe exponer una copia oficial de los resultados en la mesa electoral tan pronto como se termine el recuento. Tras el recuento, todos los materiales electorales deben ser protegidos y transportados de manera apropiada. Debe existir la posibilidad de plantear recurso en caso de objeciones contra las decisiones o actos del personal que cuenta los votos.

| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Libre expresión de la voluntad de los electores</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Los votos deben ser contados limpia y honestamente.</li></ul> <p><b>Elecciones auténticas<sup>97</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Los votos deben escrutarse en presencia de los candidatos o de sus agentes.</li><li>- Debe haber un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independientes, a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Todas las papeletas que muestren la clara intención del votante son consideradas válidas.</li><li>- Las papeletas que revelan la identidad del votante son consideradas nulas.</li><li>- El proceso de recuento o escrutinio comienza inmediatamente después del cierre de la votación.</li><li>- Se toman precauciones para prevenir la manipulación de las papeletas marcadas. Los representantes de candidatos y partidos y los observadores pueden observar todas las etapas del proceso de recuento de votos.</li><li>- Los representantes de candidatos y partidos y los observadores reciben una copia del acta de resultados.</li><li>- Se exhiben inmediata y públicamente los resultados en la mesa electoral o centro de recuento tras la finalización del escrutinio.</li></ul> |

97 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 20.

### Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿Están establecidos por ley los procedimientos para el cierre de la votación y el recuento/escrutinio de los votos, y proporcionan garantías de transparencia para proteger la integridad del proceso y la exactitud de los resultados?
- ¿Se siguen adecuadamente los procedimientos de cierre y escrutinio? ¿Se cuadran debidamente el número de personas que han votado según las marcas o firmas en la lista de votantes, con el número de papeletas usadas y el número de papeletas anuladas o devueltas? ¿Se comportan de manera imparcial y de acuerdo a la ley quienes hacen el recuento?
- ¿Es limpio y preciso el escrutinio de los votos y el registro de resultados?
- ¿Se les permite a los representantes de partidos/candidatos y a los observadores nacionales no partidarios e internacionales la observación de todo el proceso de escrutinio?
- ¿Se les da a los representantes de partidos/candidatos y a los observadores una copia del acta de resultados?
- ¿Se exhiben inmediata y públicamente los resultados en la mesa electoral o centro de recuento tras la finalización del escrutinio?

#### 4.13.5. Voto electrónico

El voto electrónico (o *voto-e*) y otras nuevas tecnologías electorales se están implantando de una manera progresiva en todo el mundo. La introducción de estas nuevas tecnologías conlleva ventajas y desafíos. Las nuevas tecnologías pueden aumentar la participación de votantes, (como los que votan en ausencia) y proporcionar un escrutinio más rápido y menos sujeto al error humano. No obstante, el uso del voto electrónico puede tener un impacto negativo sobre la confianza en el proceso, al carecer de muchas de las garantías de transparencia que sí tienen las papeletas en papel, y la responsabilidad de los funcionarios electorales es más difícil de garantizar.

Las nuevas tecnologías también generan inquietud sobre la seguridad que se necesita para limitar la posibilidad de manipulación interna o externa y por la posibilidad de que el voto pueda ser rastreado. Además, los sistemas de votación electrónicos vinculados a Internet u otras redes de ordenadores pueden ser susceptibles de piratería informática o manipulación exterior.

Por tanto, se considera que el voto electrónico es más apropiado para países con niveles muy altos de confianza en la integridad de los procesos de voto, escrutinio y agregación de resultados. En países donde la confianza pública en el proceso electoral es baja, el voto electrónico puede erosionar aún más la credibilidad de las elecciones. La credibilidad pública del uso del voto electrónico mejora cuando el proceso de toma de decisión relativo a la adopción de la tecnología ha sido integrador y transparente, al igual que el proceso de selección, certificación y verificación de los equipos.

Entre las tecnologías más usadas se encuentran:

- Votación: las máquinas de voto de registro electrónico directo permiten que el elector indique su elección, por ejemplo sobre una pantalla táctil.

La máquina graba la elección electrónicamente y compila los resultados de manera automática.

- Escrutinio: las máquinas de reconocimiento óptico escanean las papeletas marcadas y hacen el recuento.

Los equipos de voto electrónico deben ser fáciles de usar y los votantes deben poder confirmar su elección antes de que esta sea registrada. Tanto el software como el hardware deben incluir las mayores garantías posibles contra cualquier forma de manipulación o piratería. Deben establecerse mecanismos de verificación, sobre todo recibos de papel para sistemas de registro electrónico directo permitiendo un recuento manual de los votos y auditorías manuales aleatorias. Los funcionarios electorales deben estar formados en el uso de las nuevas tecnologías.

La votación y recuento con dispositivos de registro electrónico directo o de reconocimiento óptico suelen realizarse en entornos controlados, mesas electorales donde se pueden aplicar medidas de responsabilidad y garantías. No obstante, nuevas tecnologías como el voto por Internet (que normalmente tiene lugar en entornos no controlados) generan aún mayor inquietud sobre seguridad y transparencia, así sobre el secreto del voto, que deben ser resueltas.

Las tecnologías de la información y la comunicación también se pueden usar para la transmisión de resultados desde las mesas electorales o para agregar los resultados de los diferentes niveles de una AE. Los equipos empleados deben permitir una verificación de resultados a cada nivel del proceso de cómputo.

El uso de equipos de voto electrónico y otras nuevas tecnologías, incluidos los programas que operan bajo acuerdos de confidencialidad, puede reducir la transparencia de un proceso electoral y limitar potencialmente las oportunidades de una observación independiente por parte de representantes de partidos/candidatos y observadores. La observación del voto electrónico puede ser problemática dado que requiere unos conocimientos especializados y puede estar menos fácilmente sujeta a escrutinio. No obstante, hay varios aspectos de las nuevas tecnologías electorales que sí se pueden observar eficazmente.

Los estándares internacionales para evaluar elecciones usando papeletas tradicionales se aplican igualmente al voto electrónico y demás nuevas tecnologías electorales. Es decir, todos los votantes que reúnan las condiciones deben tener derecho a votar, el secreto del voto debe estar garantizado y los resultados contados por el equipo de voto electrónico deben reflejar fielmente la intención del votante. Al mismo tiempo, la comunidad internacional reconoce que deben desarrollarse nuevos estándares y buenas prácticas para responder a los retos específicos que presentan estas tecnologías (véase más abajo: Referencias útiles).



## ¿Cómo evaluar nuevas tecnologías de votación?

Una MOE UE no está generalmente en condiciones de llevar a cabo una verificación completa de los aspectos técnicos de un sistema de voto electrónico, como aplicaciones de software, códigos fuente y sistemas de seguridad. No obstante hay varios aspectos del proceso que pueden y deben ser observados. En algunos casos un/a analista en voto electrónico puede formar parte del equipo de dirección pero, si no es el caso, el/la analista electoral asumirá el papel de referencia para asegurar que las nuevas tecnologías están adecuadamente evaluadas por la misión.

El/la analista jurídico/a también tiene una función importante en la evaluación del marco jurídico. Las nuevas tecnologías requieren modificaciones a la legislación existente en materia de elecciones, y estas modificaciones tienen que ser conformes a la Constitución y a las obligaciones internacionales pertinentes. Los OLP y OCP evaluarán la aplicación práctica del sistema de voto electrónico a nivel local y necesitarán una formación clara, además de directrices sobre qué aspectos analizar y cómo analizarlos. Un aspecto clave que deberá analizar la MOE UE es la transparencia de las nuevas tecnologías electorales y los procesos que las rodean.

Los sistemas de voto electrónico y otras nuevas tecnologías varían considerablemente dependiendo del diseño, nivel de acceso y contexto político, de ahí que cada misión deberá establecer por sí misma los parámetros y prioridades en su observación de las nuevas tecnologías electorales. En línea con la Declaración de Principios, una MOE UE debe especificar en sus declaraciones e informes el alcance limitado o no de sus actividades de observación con respecto a estos importantes aspectos del proceso electoral.

| Estándares internacionales                                                                                                                      | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- Se aplican los mismos estándares a los procedimientos de voto electrónico que al voto normal.</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Se instauro el voto electrónico con el amplio consenso de las partes implicadas en las elecciones.</li><li>- Existe confianza pública en el uso del voto electrónico.</li><li>- El equipo de voto electrónico es fácil de usar y es accesible para todos los votantes.</li><li>- Existe un recibo de papel auditable para verificar los resultados del voto electrónico.</li><li>- No es posible identificar al votante a través del voto.</li><li>- Los equipos de voto electrónico no impiden la observación del proceso por representantes de partidos/candidatos u observadores.</li><li>- Los funcionarios electorales realizan auditorías manuales de los resultados usando los recibos de papel auditable.</li><li>- Los equipos de voto electrónico son certificados y probados antes de su uso por un organismo independiente.</li><li>- Las medidas de seguridad garantizan que no se pueden perder ni manipular los datos y que sólo personas autorizadas tendrán acceso a los mismos.</li><li>- Una auditoría independiente del software está prevista en la ley.</li></ul> |

### Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿Existe una amplia confianza en el voto electrónico por parte del público y de las partes en el proceso?
- ¿Facilitó el sistema de voto electrónico utilizado una elección conforme a estándares internacionales, incluidos los estándares emergentes sobre el uso de tecnologías electrónicas de votación y escrutinio?
- ¿Proporciona el marco jurídico una base suficiente para la implementación de la nueva tecnología de votación? ¿La tecnología en cuestión incluye mecanismos de transparencia y de auditoría?
- ¿Ha sido certificado y probado el sistema de voto electrónico? ¿Cuáles son los requisitos legales?
- ¿El código fuente es abierto? Si no es el caso, ¿está a disposición de un organismo independiente para su revisión?
- ¿Proporciona el sistema de voto electrónico un comprobante en papel para verificar los resultados de la votación?
- ¿Existen las salvaguardias adecuadas contra la manipulación o interferencia en el proceso de voto electrónico?
- ¿Permite el uso del equipo de voto electrónico la existencia de una observación electoral eficaz y creíble?
- ¿Existe una información adecuada al votante sobre el uso del equipo electrónico?
- ¿Se ha formado satisfactoriamente al personal electoral y hay suficiente asistencia técnica disponible?
- ¿Qué papel tienen los proveedores de tecnología en el proceso electoral, y cómo se regula este papel?
- ¿Hasta qué punto dependen las autoridades electorales del o los proveedores para operar y mantener el sistema de voto electrónico?

### REFERENCIAS ÚTILES, ENTRE OTRAS:

OSCE/ODIHR, *Handbook for the Observation of New Voting Technologies*, 2013;

The Carter Center, *Handbook on observing electronic voting*, 2<sup>nd</sup> ed., 2012

IFES/NDI, *Implementing and Overseeing Electronic Voting and Counting Technologies*, 2014;

Conseil de l'Europe, Recommandation Rec. (2004)11 adoptée par le Comité des Ministres, *Les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique*, 30 septembre 2004;

International IDEA, *Una introducción al voto electrónico: Consideraciones esenciales*, Policy Paper, diciembre de 2011;

#### 4.14. Agregación y publicación de resultados, y el periodo posterior a las elecciones

Un proceso electoral culmina con el anuncio y la publicación de los resultados finales. Esta suele ser una responsabilidad de la AE, que debe garantizar que los procedimientos de agregación y publicación de resultados estén claramente establecidos antes de la jornada electoral. Las buenas prácticas han demostrado que la confianza en la credibilidad y precisión de los resultados electorales aumenta enormemente cuando el proceso se realiza de una manera transparente y rápida. Más en concreto, la AE debe garantizar que:

- Los resultados detallados se publiquen en cada fase del proceso de agregación y cómputo tan pronto como estén disponibles, indicando cuántos votos han sido obtenidos por cada candidato/a o partido político así como el número de votos nulos.
- Los resultados sean publicados en su totalidad, incluido un desglose de resultados por cada mesa electoral/centro de recuento, así como por circunscripciones regionales, que permitan una comprobación de resultados.
- El proceso de resultados es completamente accesible a los candidatos, partidos políticos, sus representantes, observadores nacionales e internacionales y los medios de comunicación.

La AE debe poder mostrar la conexión entre los votos emitidos y los resultados de la elección y se espera que explique cualquier discrepancia en los resultados publicados. Una MOE UE informará sobre cualquier discrepancia que observe en el proceso de resultados.

Los resultados parciales pueden ser anunciados en el curso del proceso de agregación. Si se hacen públicos, hay que referirse claramente a ellos como resultados que representan sólo una proporción de los votos emitidos. Se espera que una AE anuncie *resultados preliminares* tan pronto como el cómputo de resultados se haya completado a nivel regional o de todo el país. Puede que exista un plazo para el anuncio de resultados preliminares.

Los resultados finales deben ser declarados después de que haya vencido el plazo para la presentación de recursos a los resultados preliminares. En algunos casos, la declaración de los resultados se hace pública aun cuando hay recursos que permanecen pendientes de resolución. En otros países, la declaración de los resultados finales se hace sólo después de que los recursos han sido resueltos. Muchos países tienen un proceso en dos etapas para algunos puestos electos, por lo que se celebra una segunda vuelta electoral si ningún candidato recibe el número requerido de votos en la primera vuelta.

Los candidatos y partidos políticos tienen el derecho a recurrir la validez de los resultados electorales. Deben establecerse procedimientos que permitan presentar recursos dentro de un plazo apropiado ante un órgano independiente, como un tribunal. Los recursos deben ser examinados con imparcialidad y las decisiones deben estar basadas en la evidencia disponible, al margen de cualquier consideración política. Cuando prospere el recurso contra los resultados electorales, por ejemplo, por vulneración probada de los procedimientos de voto, debe repetirse la votación en las mesas electorales afectadas dentro de un plazo adecuado. Sin embargo, la repetición de la votación puede no ser necesaria si el número total de votantes inscritos en las mesas electorales en cuestión es insuficiente como para cambiar la asignación de un mandato.

Los candidatos ganadores deben tomar posesión de sus cargos y se les debe permitir asumirlos sin retrasos indebidos. Tienen derecho a permanecer en

el cargo por el plazo estipulado de su mandato y no se debe intentar inhabilitarlos o cesarlos de sus puestos electos, excepto en situaciones previstas por la ley y conforme a los estándares internacionales.

Si hay una segunda vuelta, la MOE UE permanecerá en el país para evaluar el período crítico entre las dos vueltas al igual que la jornada electoral de la segunda vuelta y el proceso de agregación de resultados finales.

### *Periodo posterior a las elecciones*

El período que inmediatamente posterior a la jornada electoral es extremadamente sensible en cualquier elección, ya que coincide con la finalización de la agregación de resultados y el anuncio de los mismos a los contendientes políticos y a la ciudadanía. En algunas circunstancias el anuncio de resultados simplemente confirmará lo que ya se ha visto a través de los resultados parciales, las agregaciones paralelas de votos, encuestas internas o a pie de urna; en otros casos el anuncio de resultados puede ser la primera indicación que tiene un partido y sus seguidores de que han perdido la elección. La aceptación de los resultados por parte de los partidos o candidatos que han perdido las elecciones es fundamental. En caso de que tengan reclamaciones deben presentarlas a través de los canales oficiales, manteniendo informados a sus seguidores. Toda protesta o manifestación debe ser pacífica.

En un contexto post-electoral de tensión, la no aceptación de los resultados de manera rápida y pública puede contribuir a situaciones de elevada volatilidad que pueden desencadenar actos de represalias y violencia. En estas situaciones, los partidos políticos y los candidatos tienen la responsabilidad de calmar las tensiones y pedir a sus simpatizantes que actúen de manera responsable y pacífica. Los medios de comunicación también tienen una importante responsabilidad en la no incitación a la violencia y el apoyo a una respuesta pacífica ante toda reacción a los resultados electorales.

### **¿Cómo evaluar el Periodo posterior a las elecciones?**

En una elección muy concurrida o si hay numerosas reclamaciones o repeticiones del recuento de los votos, la proclamación de los resultados finales puede retrasarse. En este tipo de situación, la MOE UE puede prolongar su presencia o la de algunos miembros del equipo de dirección y algunos OLP para acompañar completamente el proceso hasta su finalización. Un retraso inesperado en la proclamación de los resultados oficiales puede generar tensiones políticas. Los observadores de la UE pueden identificar indicios de estas tensiones entre las partes interesadas en las elecciones en este período. En estas circunstancias, la MOE UE puede desempeñar un papel importante con respecto a la transparencia, promoviendo un entorno pos-electoral pacífico.

Los observadores de la UE deben documentar todo caso de violencia, acoso o intimidación en el período inmediatamente posterior a la jornada electoral, incluyendo actos de represalias políticas. Los observadores también observarán manifestaciones políticas o movimientos de protesta, si lo permite la situación de seguridad. Todo hallazgo relativo al proceso pos-electoral se incluirá en el informe final, o si es necesario, se pueden hacer públicos informes provisionales pos-electorales que actualicen las conclusiones contenidas en la declaración preliminar.

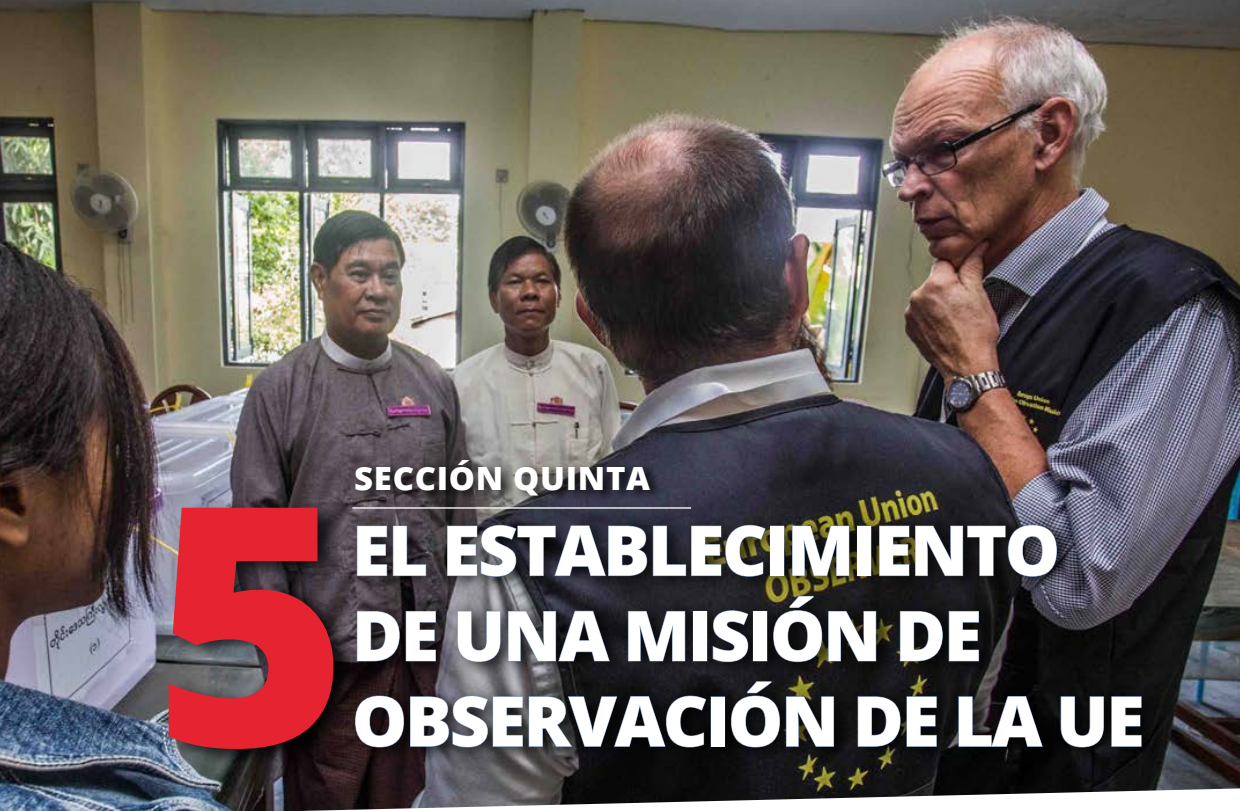
| Estándares internacionales                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Ejemplos de buenas prácticas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Elecciones legítimas<sup>98</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Debe haber un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independientes y con posibilidad de revisión judicial o de otro proceso equivalente a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos.</li> </ul> <p><b>Libre expresión de la voluntad de los electores<sup>99</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los resultados de elecciones auténticas deben ser respetados y aplicados.</li> <li>- Las razones para la destitución de los titulares de cargos electivos deberán preverse en disposiciones legales basadas en criterios objetivos y razonables que comporten procedimientos justos y equitativos.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los funcionarios electorales garantizan que los resultados del escrutinio han sido agregados, registrados y transmitidos correctamente.</li> <li>- Todos los votos se cuentan y los resultados se computan rápidamente.</li> <li>- Se proporcionan datos de resultados detallados a los candidatos o a sus representantes, a los observadores, a los medios de comunicación y al público general.</li> <li>- Los resultados detallados, desglosados hasta el nivel de la mesa electoral (o centro de recuento de voto, cuando este sea el nivel más bajo) se exhiben rápida y públicamente en todos los niveles de la AE así como en Internet.</li> <li>- Cuando se determinen proporciones de votos emitidos, estas se calcula solamente sobre el número de votos válidos.</li> <li>- Existen procedimientos para recurrir los resultados de la elección de una manera eficaz y oportuna.</li> <li>- Los tribunales resuelven los recursos antes de que se certifiquen los resultados finales.</li> <li>- Los partidos y candidatos que perdieron la elección hacen un llamamiento a sus simpatizantes para que respeten el proceso y se abstengan de incitar a la violencia.</li> </ul> |

### Aspectos que una MOE UE debe tener en cuenta

- ¿Están claramente establecidos con anterioridad a la elección los procedimientos de agregación y publicación los resultados
- ¿Se realiza el escrutinio de una manera rápida y completamente transparente? ¿Pueden observar íntegramente el proceso los representantes de partidos políticos/candidatos y los observadores nacionales e internacionales?
- ¿Se publican los resultados dentro de los plazos estipulados y usando los procedimientos apropiados? ¿Se anuncian y publican rápidamente los resultados en los medios de comunicación e Internet? ¿Se exhiben públicamente los resultados en cada nivel de la administración electoral?
- ¿Incluye cada nivel de agregación de resultados un desglose de resultados por mesa electoral o centro de recuento para permitir que se realice una auditoría independiente?
- ¿Existen discrepancias entre los votos contados y los resultados publicados? ¿Puede la AE justificarlas?
- ¿Pueden los candidatos y los partidos políticos recurrir la validez de los resultados electorales ante un tribunal? ¿Se examinan los recursos de manera imparcial y se decide sobre ellos basándose en la evidencia disponible, exenta de consideraciones políticas?
- ¿Es posible una segunda vuelta? Si es así, ¿cuáles son los procedimientos legales para su celebración?
- Si se decide que los resultados son nulos, ¿bajo qué circunstancias se celebran unas nuevas elecciones?
- ¿Toman posesión de sus cargos los candidatos electos?
- ¿Existe algún tipo de violencia posterior a la jornada electoral y/o intimidación o miedo de que esto ocurra?
- ¿Aceptan las partes implicadas en las elecciones la administración y el resultado de la elección?

98 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N°. 25, párrafo 20.

99 Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N°. 25, párrafo 16.



## SECCIÓN QUINTA

# 5 EL ESTABLECIMIENTO DE UNA MISIÓN DE OBSERVACIÓN DE LA UE

### 5.1. La decisión de observar una elección

El/la Alto/a Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y Vicepresidente de la Comisión (AR/VP) es la persona que toma la decisión de desplegar o no una MOE UE, con base en las recomendaciones de la Misión Exploratoria que dirige por el Servicio Europeo de Acción Exterior. Esta decisión no implica que la UE considere un proceso electoral problemático o creíble. De igual manera, la decisión de no desplegar una MOE UE no significa que se haya hecho un juicio previo sobre el proceso electoral o que la UE no tenga interés en esa elección.

#### 5.1.1. Identificación de países prioritarios

La primera fase del proceso que conduce a la decisión de desplegar o no una misión consiste en la identificación de países potenciales para la observación electoral. El SEAE mantiene un calendario actualizado de las elecciones a celebrarse en un futuro próximo.

En consulta con los departamentos geográficos pertinentes del SEAE, la División de Democracia y Elecciones del SEAE identifica y elabora una lista de países donde se considera prioritario para el año venidero el despliegue de una MOE UE. Al mismo tiempo, revisa continuamente la lista de países prioritarios para el año en curso basándose en los criterios de valor añadido, prioridades políticas y presupuesto disponible. El SEAE comparte su pro-



puesta de países prioritarios con los Estados miembros en el Comité Político y de Seguridad (CPS) del Consejo de la UE y consulta con el Parlamento Europeo. El/la AR/VP decide sobre la lista final de prioridades. En el caso de elecciones anticipadas, el/la AR/VP decide si se despliega o no una MOE UE mediante un procedimiento ad hoc con la participación de los Estados miembros y el Parlamento Europeo.

La mayoría de las veces, la UE clasifica como prioritarios a países con elecciones presidenciales o parlamentarias. En el caso de elecciones locales o referendos, la prioridad se concedería en el caso en los que estos comicios se consideren particularmente importantes para el desarrollo democrático de un país o cuando son parte de una iniciativa de paz tras un conflicto. Elecciones locales y referendos pueden también observarse si coinciden con otra elección que una MOE UE esté ya siguiendo.

Los países son clasificados como “prioritarios” en función de los siguientes factores:

- Un compromiso constructivo a través de una MOE UE que pueda dar lugar a unas mejores elecciones, por ejemplo, aumentando la confianza de los votantes en el proceso.
- El despliegue de una MOE UE complementa e impulsa las iniciativas de la UE en materia de democratización o gestión de crisis y construcción de la paz en el país;
- Se haya recibido una invitación por parte del país que celebra las elecciones;
- Que la presencia de una MOE UE sirva para demostrar el apoyo de la UE a un proceso político importante o a una transición democrática.

La selección de países prioritarios es también necesaria para una mejor utilización de los recursos humanos y financieros disponibles para las misiones de observación. Las MOE UE se financian a través del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH), un mecanismo de financiación para la promoción global de la democracia y los derechos humanos. Los proyectos financiados por el IEDDH son gestionados independientemente de las autoridades del país anfitrión.

### **5.1.2. La misión exploratoria**

Una vez que un país es identificado como prioritario, la segunda fase del proceso es el despliegue de una misión exploratoria (ME) para evaluar y aconsejar si el envío de una MOE UE es útil, viable y aconsejable. Una misión exploratoria se despliega tras haber recibido una invitación formal a observar las elecciones, o al menos cuando exista un claro compromiso de las autoridades para facilitar el trabajo de la misión exploratoria. Las cuestiones que aborda una misión exploratoria incluyen:



|                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>¿Útil?</b>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Realizaría una MOE UE una contribución constructiva al proceso electoral?</li> <li>- ¿Contribuiría una MOE UE a evitar el fraude y la violencia relacionada con las elecciones?</li> <li>- ¿Serviría la presencia de una MOE UE para apoyar el papel de la sociedad civil en el proceso electoral?</li> <li>- ¿Contribuiría la presencia de una MOE UE a incrementar la confianza de las partes implicadas en el proceso electoral?</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>¿Viable?</b>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Se pueden realizar los preparativos logísticos adecuados que permitan a una MOE UE llevar a cabo una observación electoral creíble?</li> <li>- ¿Se dan las condiciones de seguridad necesarias para el despliegue de observadores de la UE? ¿Se pueden poner en práctica medidas de seguridad aceptables?</li> <li>- ¿Es probable que la UE reciba de las autoridades del país anfitrión una invitación escrita para observar las elecciones?</li> <li>- ¿Es probable que las autoridades estatales y electorales acuerden la firma de sendos memorandos de entendimiento con la Comisión Europea antes del despliegue?</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>¿Aconsejable?</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Existen indicios de que el proceso electoral vaya a ser creíble (una vez realizada una evaluación preliminar del entorno electoral, los preparativos pre-electorales, el ambiente político y el entorno democrático más amplio)?</li> <li>- ¿Existen las condiciones mínimas para una observación electoral eficaz y creíble (véase sección 5.1.3 Condiciones mínimas para una observación electoral eficaz y creíble)?</li> <li>- ¿Puede ser desplegada una MOE UE sin asumir riesgos innecesarios y garantizando su deber de asistencia y protección hacia los observadores de la UE?</li> <li>- ¿Apoyan y muestran interés en el despliegue de una MOE UE las partes interesadas en las elecciones, (autoridades del país anfitrión, partidos políticos y sociedad civil), así como los Estados miembros de la UE y la comunidad internacional en general?</li> <li>- ¿Existe la posibilidad de que las recomendaciones del informe final elaborado por la MOE UE sean consideradas y aplicadas antes de la próxima elección?</li> </ul> |

La misión exploratoria tiene lugar entre seis y cuatro meses antes de la fecha programada para la elección, y dura normalmente unos 10 días, . Se compone normalmente de seis personas: dos representantes del SEAE (un/a representante del equipo electoral, que encabeza la misión, y otro de la oficina geográfica pertinente), un/a representante del FPI (director/a de proyecto de la misión responsable de la seguridad, logística y cuestiones financieras) y tres expertos externos especializados en aspectos electorales, logísticos y de seguridad respectivamente. Con objeto de recabar información e identificar asuntos que podrían afectar al proceso electoral, los miembros de la misión exploratoria se reúnen con un amplio grupo de interlocutores, entre ellos, las autoridades estatales y electorales y otras partes implicadas en las elecciones (actores políticos, sociedad civil, medios de comunicación), re-

presentantes de los Estados miembros de la UE así como una amplia serie de representantes de la comunidad internacional. La valoración que hace la misión exploratoria del ordenamiento jurídico y del entorno político sigue la metodología detallada en la sección cuarta de este manual.

Como parte de sus obligaciones, la misión exploratoria también se reúne con otros interlocutores relevantes, como agencias gubernamentales, asesores de seguridad, especialistas en salud, organizaciones internacionales y proveedores de servicios de comunicaciones y de transportes para determinar si existen las condiciones logísticas y de seguridad adecuadas para el despliegue de una MOE UE. Además, la misión exploratoria trata de preparar un presupuesto provisional y términos de referencia para una posible MOE UE.

La delegación de la UE tiene un papel crucial en este proceso, ya que informa a las autoridades del país anfitrión, antes del despliegue de la misión exploratoria, sobre su llegada y prepara la agenda y reuniones de la misión exploratoria en coordinación con el SEAE y el FPI. En los casos en los que sea posible, la delegación será invitada a estar presente en las reuniones que mantenga la misión exploratoria con los principales interlocutores nacionales.

La misión exploratoria elabora un informe interno con conclusiones que es presentado a las instituciones de la UE junto con su recomendación sobre si el despliegue de una MOE UE es útil, viable y aconsejable. Este informe contiene una evaluación del marco electoral y el entorno general de las elecciones, y sopesa los preparativos que se han llevado a cabo hasta ese momento. El informe debe subrayar cuestiones que merecerán especial interés por parte de una futura MOE UE esboza su ámbito de acción así como la escala de la posible, misión, incluido el número de miembros tanto del equipo de dirección como de observadores, el calendario de despliegue, los procedimientos de acreditación y los requisitos logísticos. El informe proporcionará además una evaluación inicial de riesgos, propondrá medidas de seguridad y evaluará si existen o no las condiciones mínimas para una observación electoral creíble. La tomará El/la AR/VP, tras considerar el informe y sus recomendaciones, tomará la decisión sobre si desplegar o no una MOE UE. El informe de la misión exploratoria será entonces compartido con los Estados miembros y el Parlamento Europeo.

### **5.1.3. Condiciones mínimas para una observación electoral eficaz y creíble**

Una MOE UE requiere ciertas condiciones mínimas que le permitan desarrollar una observación electoral eficaz y creíble<sup>1</sup>. Estas condiciones normalmente se explicitan en los memorandos de entendimiento firmados con las autoridades del país anfitrión, e incluyen lo siguiente:

- Que las autoridades del país anfitrión hayan cursado una invitación escrita con antelación suficiente a la fecha de las elecciones que permita desplegar una misión exploratoria y, con posterioridad, una MOE.

<sup>1</sup> Decisión del Consejo 9262/98.

- Que se garantice a los observadores de la UE un acceso sin impedimentos a todas las fases del proceso electoral y se les proporcione oportunamente libre acceso a la información electoral.
- Que se garantice a los observadores de la UE un acceso sin restricciones a todas las personas relacionadas con el proceso electoral, entre ellas:
  - Funcionarios electorales de todos los niveles.
  - Funcionarios del Estado, incluidos los miembros de las fuerzas de seguridad cuyas funciones sean de relevancia para la organización de las elecciones.
  - Todos los partidos políticos e individuos que concurran a las elecciones (así como aquellos que haya sido inhabilitados, se hayan retirado o se hayan abstenido).
  - Representantes de la sociedad civil.
  - Personal de los medios de comunicación.
  - Cualquier otra organización o individuos que estén interesados o que tengan un papel a desempeñar en el proceso electoral.
- Que se garantice libertad de movimiento a los observadores de la UE en todo el país.
- Que se faciliten oportunamente acreditaciones a los observadores y al personal nacional de la MOE UE.
- Que las autoridades del país anfitrión no interfieran en las decisiones de la UE que afecten al tamaño de la MOE UE, a la selección de los observadores y al personal nacional de la MOE UE o al calendario de despliegue.
- Que las autoridades gubernamentales, de seguridad o electorales no interfieran en las actividades de la MOE UE.
- Que haya garantías de que el país anfitrión facilita oportunamente los trámites aduaneros para la importación del material y los equipos necesarios para los observadores.
- Que las condiciones de seguridad sean lo suficientemente estables como para que se desplieguen los observadores de la UE y, si fuese necesario, que las autoridades estatales y regionales tomen medidas de seguridad apropiadas.
- Que la MOE UE tenga garantizada la libertad de publicar, sin interferencias, sus declaraciones públicas e informes sobre la evaluación del proceso electoral.
- Que las autoridades estatales o electorales no presionen, amenacen con tomar acciones o tomen ningún tipo de represalias contra ciudadanos nacionales o extranjeros que trabajen, asistan o proporcionen información a la MOE UE.

La ausencia de cualquiera de estas condiciones puede desembocar en que se decida no desplegar una MOE UE. Una misión puede retirarse después

de haber sido desplegada si surgen problemas con estas condiciones o si su presencia en el país ya no se considera útil, viable o aconsejable.

5.2. Tipos de misión

5.2.1. Estructura de una MOE UE

La estructura y tamaño de una MOE UE se basa en las recomendaciones de la misión exploratoria. Esta propondrá un número suficiente de miembros del equipo de dirección, de OLP y de OCP, en relación al tamaño del país, su importancia política, complejidad técnica del proceso electoral y los criterios existentes para establecer el despliegue en el terreno.

Por lo general las MOE UE constan de los siguientes miembros:



En algunos casos, el equipo de dirección puede incluir otros analistas temáticos, y, en misiones de gran tamaño, ser reforzado con analistas y coordinadores adjuntos.

5.2.2. Otros tipos de misión: Misiones de expertos electorales y Equipos de asesoramiento electoral

En aquellos casos en que no existan todas las condiciones mínimas para el despliegue de una MOE UE clásica, pero aún se considere útil realizar un seguimiento del proceso electoral, la UE puede decidir el envío de una Misión de Expertos Electorales (MEE) o de un Equipo de Asesoramiento Electoral (EAE).

- Una MEE está generalmente compuesta por entre dos a cuatro expertos, incluido un jefe de equipo: un/a experto/a electoral/jurídico/a, un experto/a en derechos humanos y cuestiones de género y, en algunos casos, un experto/a en medios de comunicación. Las MEE suelen desplegarse varias semanas antes de una elección y sus miembros se reúnen con una larga lista

de partes interesadas en las elecciones. Desde el punto de vista metodológico, siguen la misma base para la evaluación del proceso electoral detallada en la sección cuarta de este manual, pero no realizan una observación tradicional de la jornada electoral, ni tampoco tienen visibilidad mediática.

- Generalmente, un EAE se compone de un equipo de dirección al completo radicado en la capital, pero ni incluye OLP OCP ni realiza una observación tradicional de la jornada electoral. Un EAE puede desplegar, si lo permiten las circunstancias, un número limitado de analistas regionales para realizar un seguimiento del proceso más allá de la capital. El trabajo de la EAE también es apoyado en el terreno, por un equipo del proveedor de servicios (PS), al igual que en las MOE UE. Un EAE puede estar encabezada por un jefe/a de misión. Los EAE suelen desplegarse en situaciones en las que las condiciones de seguridad se consideran contrarias al despliegue de un gran número de observadores en todo el país.

### **5.3. Planificación y preparativos de una misión de observación electoral**

#### **5.3.1. Memorandos de entendimiento**

Una vez que se decide el despliegue de una MOE UE, la delegación de la UE en el país, a petición de la UE, solicita la firma de memorandos de entendimiento con las autoridades estatales y electorales del país anfitrión (véase Sección 3.6 Cooperación con el país anfitrión). En estos memorandos se detalla el rol y las responsabilidades de la MOE UE y de sus observadores, así como el de las autoridades del país anfitrión. Se conciertan memorandos de entendimiento diferentes entre la UE y el Ministerio de Asuntos Exteriores del país anfitrión y con la administración electoral. Es poco probable que una MOE UE se despliegue antes de la firma de los memorandos de entendimiento. Si se estima necesario para el despliegue de la misión, también se pueden negociar memorandos de entendimiento con otros actores nacionales, regionales o internacionales.

#### **5.3.2. Los términos de referencia**

Basándose en el informe de la misión exploratoria, el SEAE y el FPI preparan una serie de términos de referencia que fijan la base de la estructura de la MOE UE:

- Términos de referencia para los miembros del equipo de dirección y los observadores, y una convocatoria para el cargo de jefe adjunto de misión (JAM);
- Términos de referencia para el proveedor de servicios (PS) detallando el calendario de la misión, los planes de despliegue provisionales, la composición y funciones del equipo de dirección de la MOE UE, el número de observadores y el presupuesto. Un proceso selectivo para identificar al proveedor de servicios se convoca, siendo el candidato ganador el PS contratado para la MOE UE y responsable de proporcionar los servicios administrativos, logísticos y de seguridad necesarios para la implementa-

ción de la MOE UE. Para más detalles sobre los términos de referencia de los PS, véase Sección 5.4.1 *El rol del proveedor de servicios*.

### **5.3.3. El nombramiento del jefe/a de misión**

El/la AR/VP nombra al jefe/a de misión (JM) responsable de dirigir la MOE UE, una vez realizadas las consultas con el Parlamento Europeo, tal y como prevé la Declaración del/la AR/VP sobre Responsabilidad Política<sup>2</sup>. El/la JM es en principio un miembro del Parlamento Europeo. Existirá una comunicación frecuente entre el/la JM y el/la AR/VP y sus servicios.

### **5.3.4. La selección del jefe/a adjunto/a de misión y de los miembros del equipo de dirección**

Los candidatos para los puestos de JAM y otros miembros del equipo de dirección postulan directamente al FPI una vez se publican los términos de referencia y convocatoria en la página web correspondiente.<sup>3</sup> Para poder optar a la selección, todo/a candidato/a deberá estar inscrito/a en la base de datos de observadores electorales de la UE.<sup>4</sup>

El/la jefe/a adjunto/a de misión es contratado/a directamente por el FPI como asesor/a especial. Un comité de selección, compuesto por dos representantes del FPI y uno del SEAE, preselecciona tres candidatos que se elevarán al/la directora/a –jefe/a de servicio del FPI en orden de preferencia. En consulta con el SEAE, el/la director/a –jefe/a de servicio del FPI, decidirá sobre el nombramiento final.

Un comité de selección compuesto por representantes del FPI y del SEAE seleccionarán a los demás miembros del equipo de dirección<sup>5</sup>, teniendo en cuenta los criterios generales definidos en la Decisión del Consejo 8728/996. Todos los procedimientos de selección de la UE deben asegurar, en lo posible, un equilibrio entre sexo y nacionalidades. También se intentará equilibrar el nivel de experiencia para dar oportunidades a personas noveles.

### **5.3.5. Selección de observadores**

Las personas de referencia para la observación electoral en los Estados miembros de la UE reciben una notificación y los términos de referencia para los observadores de corto y de largo plazo. La preselección de candidatos nacionales es responsabilidad de las personas de referencia, que envían una lista de candidatos preseleccionados al FPI, que a su vez organiza

2 Diario oficial de la UE 2010/C 210/01 de 3 de agosto de 2010, p.1.

3 [http://ec.europa.eu/dgs/fpi/announcements/jobs\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/fpi/announcements/jobs_en.htm).

4 Esta nómina de observadores, “roster” en inglés, se encuentra en <http://eeas.europa.eu/eueom/become-an-observer/election-roster/>.

5 Los miembros del equipo de dirección son considerados como expertos según se define en el artículo 204 del Reglamento (UE, Euratom) No. 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de octubre de 2012 sobre normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) No. 1605/2002 del Consejo (DO L 298, 26 de octubre de 2012).

6 Decisión del Consejo 8728/99 – PESC 165 – COHOM 4, 28 de mayo de 1999.

un comité de selección compuesto por representantes de este servicio y del SEAE. El comité es responsable de la selección final y tratará, en la medida lo posible, de lograr un equilibrio de género y nacionalidades entre los observadores seleccionados. Asimismo, intentará combinar distintos niveles de experiencia para dar oportunidades a observadores noveles.

### **5.3.6. Criterios comunes para el despliegue de observadores de la UE y del equipo de dirección**

Todos los observadores que participen en una MOE UE deben cumplir los siguientes requisitos:<sup>7</sup>

- Experiencia previa como observador electoral, experiencia relevante o formación específica (a nivel nacional o internacional).
- Capacidad profesional en las lenguas de trabajo de las misiones (inglés, francés, portugués o español).
- Aptitudes interpersonales (capacidad para emitir juicios equilibrados, capacidad de trabajar en equipo, capacidad para hacer frente a situaciones difíciles, respeto a las costumbres e idiosincrasia, locales, buena capacidad de comunicación, disponibilidad para trabajar en un entorno multicultural).
- Capacidad de mantener independencia profesional y una estricta imparcialidad en la realización de su cometido en el país anfitrión.
- Capacidad para trabajar con ordenadores, Internet y equipos de comunicación (como teléfonos satelitales, radios, tabletas, etc.).
- Compromiso con el apoyo y la promoción del gobierno democrático y los derechos humanos.
- Ser ciudadano de un Estado miembro de la UE o de un país asociado en observación electoral (Noruega, Suiza y Canadá).

Los siguientes criterios añadidos se tienen en cuenta al seleccionar a los miembros del equipo de dirección y los OLP:

- Experiencia con leyes y procedimientos (incluidos procedimientos administrativos y legislativos de índole electoral), preferentemente en diferentes usos electorales.
- Conocimientos sobre derechos humanos y democratización.
- Conocimientos básicos sobre las instituciones de la UE.
- Capacidad de análisis y de redacción.
- Participación y finalización satisfactoria de cursos de formación.
- Evaluación(es) de misiones previas y de cursos de formación incluidos en la base de datos de observadores electorales de la UE.

<sup>7</sup> Estos criterios se basan en las Líneas directrices de la UE sobre criterios comunes de selección de observadores de elecciones (Decisión del Consejo 8728/99) (Anexo IV de la Comunicación de la Comisión sobre las misiones de apoyo y observación electoral de la UE).



- Experiencia en la formación, coordinación y gestión de personal, cuando sea necesario, en puestos de dirección.

Algunos requisitos específicos para una MOE UE particular:

- Conocimiento del país anfitrión, o de la región y/o de la situación política.
- Conocimiento de las lenguas del país anfitrión.
- Experiencia previa en condiciones de trabajo y de vida exigentes.
- Buena condición física.
- Formación de seguridad previa y experiencia en entornos de seguridad difícil.

La misión exploratoria decidirá el idioma de trabajo utilizará una MOE UE, que puede ser inglés, francés, portugués o español dependiendo de las circunstancias particulares del país anfitrión. Todos los miembros de la MOE UE deben poder comunicarse profesionalmente en el idioma de trabajo de la misión. Los miembros del equipo de dirección deberán además dominar el inglés y/o francés y/o español al ser estos los idiomas en los que se redactan los informes de las MOE UE.

### **5.3.7. Criterios para el despliegue de observadores**

El despliegue de los OLP y OCP en el terreno se basa en cinco criterios principales:

- Cobertura geográfica equilibrada: los equipos de observadores son desplegados de manera que la misión disponga de una presencia equilibrada en todo el país en función del número de equipos disponibles.
- Centros de población: Las MOE UE cubren los centros urbanos más grandes del país, manteniendo en cualquier caso, un equilibrio entre áreas urbanas y rurales.
- Áreas de particular relevancia: áreas salidas de un conflicto, zonas de minorías y desplazados internos, así como otros puntos políticos conflictivos.
- Restricciones logísticas: los equipos de observadores pueden no ser desplegados en determinadas regiones, si existen problemas de índole logística, como infraestructuras precarias de transporte y comunicación o alojamientos inadecuados.
- Restricciones en materia de seguridad: los equipos de observadores no serán desplegados en áreas donde existan riesgos importantes para su seguridad o donde dichos riesgos no puedan ser controlados de manera adecuada.

## **5.4. Despliegue de una misión de observación electoral de la UE**

### **5.4.1. Papel del proveedor de servicios**

Un Proveedor de Servicios (PS) es el encargado de facilitar apoyo logístico, administrativo y de seguridad a las MOE UE. Estos proveedores, que pueden ser una organización no gubernamental, una compañía privada o una agencia internacional, gestionan los aspectos operacionales de una misión a

requerimiento del FPI y son también responsables de la implementación administrativa y financiera de las MOE UE. Los PS son contratados mediante un contrato marco gestionado por el FPI.

El papel desempeñado por el PS es crítico, especialmente teniendo en cuenta que las MOE UE se desenvuelven siempre con un calendario muy ajustado. El PS está representado por un/a director/a de proyecto en el país anfitrión, junto con un/a experto/a en operaciones, un/a experto/a en seguridad así como personal de apoyo que incluye un/a informático/a y un/a contable. El PS es responsable también de velar por la seguridad de todos los miembros de la misión, y para ello lleva a cabo evaluaciones de riesgo, prepara planes de seguridad y envía instrucciones diarias a los miembros de la misión.

El proveedor de servicios no debe tener ninguna presencia pública ni visibilidad alguna en el país anfitrión y no debe tampoco interferir en el proceso de toma de decisiones relativas a la evaluación de las elecciones o a los informes públicos sobre el proceso electoral. En caso de que algún asunto logístico, administrativo o de seguridad pueda tener una dimensión o impacto político, el PS deberá tomar las decisiones pertinentes mediante consultas con el/la JM (o en su ausencia el/la JAM) así como con el FPI y SEAE en Bruselas.

#### **5.4.2. Apertura de la misión, inicio y conclusión**

Tras mantener una reunión informativa con la Comisión Europea en Bruselas, el PS suele llegar al país una o dos semanas antes de la llegada del equipo de dirección. Durante dicho plazo el PS se asegurará de preparar los espacios adecuados en las que se establecerán la sede central de la MOE UE, a fin de permitir el comienzo inmediato del trabajo de la misión. Las oficinas centrales de la MOE UE deben estar en una ubicación apropiada, que sea segura y que no tenga ninguna conexión política. El PS también identifica alojamiento y transporte local para el equipo de dirección y gestiona los procedimientos para obtener acreditaciones para todos los miembros de la UE ante los organismos pertinentes.

El PS también es responsable también de identificar currículos adecuados para los puestos de personal de apoyo nacional. El número de puestos de personal de apoyo nacional consta en los términos de referencia, basados en las recomendaciones de la misión exploratoria. Los contratos del personal de apoyo nacional deben incluir cláusulas de confidencialidad y excluir posibles conflictos de intereses.

El/la jefe/a de misión y el equipo de dirección llegan al país después de una reunión informativa con personal del SEAE y de la Comisión Europea en Bruselas. Una vez en el país se presentarán a las autoridades del país anfitrión y a la delegación de la UE. Una conferencia de prensa anuncia el lanzamiento oficial de la MOE UE. El equipo de dirección empieza a reunirse con los interlocutores clave y a preparar las sesiones informativas para los OLP, que generalmente llegan una semana después.

El equipo de dirección y los expertos del PS organizarán una serie de sesiones informativas a los OLP a su llegada al país, antes de que viajen en equipos de dos personas a sus respectivas áreas de responsabilidad (AR). Los OLP realizan una observación del entorno preelectoral y preparan la llegada de los OCP a sus AR.

Normalmente, los OCP llegan al país anfitrión siete días antes de la jornada electoral. El equipo de dirección y los expertos del PS les proporcionarán sesiones informativas antes de desplegarlos en equipos de dos en sus regiones respectivas. Una vez en sus regiones los OLP responsables de cada AR les proporcionarán sesiones informativas específicas sobre sus zonas antes de empezar a familiarizarse con la situación local y a observar la votación, recuento y agregación de resultados durante la jornada electoral. Una vez concluida la jornada electoral, los OCP participarán en sesiones informativas con sus OLP para compartir sus hallazgos antes de regresar a la capital del país.

Dos días después de la jornada electoral, la MOE UE presenta públicamente su declaración preliminar en una conferencia de prensa. Los OCP participarán en sesiones informativas post-electorales antes de volver a sus países de residencia en Europa. Los OLP siguen observando el período posterior a las elecciones antes de volver a la capital para participar en sesiones informativas y volver a sus países de residencia, habitualmente dos semanas después de la jornada electoral.

La MOE UE se suele cerrar unas tres semanas después de la jornada electoral, a menos que, por ejemplo, haya un retraso en la publicación de los resultados finales o en la resolución de las reclamaciones y recursos. Algunos asuntos de preocupación en el período posterior a las elecciones, como la violencia y la intimidación, pueden dar lugar a que ciertos miembros del equipo central se queden en el país junto con un grupo de OLP más tiempo de lo previsto. Cuando una serie de elecciones sucesivas se celebran en un período corto de tiempo, la MOE UE puede permanecer en el país durante dicho período.

Antes del cierre de una MOE UE, el/la JM y el/la JAM mantendrán una serie de reuniones de despedida con sus interlocutores principales. Se celebrará una sesión informativa de despedida para los jefes de misión de las representaciones de los Estados miembros de la UE. El/la JAM y el/la director/a de proyecto del PS son responsables del archivo de los informes y otros documentos producidos por la MOE UE. De vuelta en Europa, el PS y el equipo de dirección participarán a una sesión informativa final con los servicios relevantes de la UE en Bruselas.

Habitualmente, el informe final se presenta públicamente dos meses después de la finalización del proceso en el transcurso de una visita de retorno del/la JM, JAM y si fuera posible otro miembro del equipo de dirección al país anfitrión (véase Sección 5.7.1 *Relaciones con los medios de comunicación*).

#### **5.4.3. Descripción general del calendario de programación de una MOE UE**

La tabla siguiente presenta un calendario indicativo de las actividades de observación electoral desde su preparación hasta el seguimiento pos-electoral.

El calendario está previsto para elecciones de una sola vuelta, pero es posible que el período de despliegue se extienda cuando haya más vueltas o si se requiere una ampliación de la cobertura como resultado de los desarrollos post-electorales (como la presentación de recursos o impugnaciones). Este calendario podría ser ajustado en función de las circunstancias, por ejemplo cuando se convocan elecciones con poca anticipación.

| Fase preparatoria                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 12 – 6 meses antes de la jornada electoral                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Finalización de la lista de prioridades.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                 |
| 6 – 4 meses antes                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Misión exploratoria.</li> <li>- Decisión sobre el despliegue o no de la MOE UE.</li> <li>- Nombramiento del/la jefe/a de misión.</li> </ul>                                                                                                                                         |
| 2,5 meses antes                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrato firmado con el proveedor de servicios.</li> <li>- Selección y contratación de los miembros de la misión.</li> <li>- Selección de observadores.</li> <li>- Firma de los memorandos de entendimiento.</li> </ul>                                                             |
| Fase de despliegue                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 8 - 6 semanas antes                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anuncio del despliegue de la MOE UE por el AR/VP.</li> <li>- Despliegue al país del equipo del proveedor de servicios.</li> <li>- Llegada al país de/la jefe/a de misión y el equipo de dirección.</li> <li>- Conferencia de prensa de lanzamiento oficial de la MOE UE.</li> </ul> |
| 5 semanas antes                                                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Llegada de los observadores de largo plazo.</li> <li>- Observación del entorno pre-electoral.</li> </ul>                                                                                                                                                                            |
| 7 días antes                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Llegada de los observadores de corto plazo.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                              |
| 3 días antes                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Posible incorporación a la MOE UE de una delegación de observación electoral del Parlamento Europeo.</li> </ul>                                                                                                                                                                     |
| <b>JORNADA ELECTORAL</b>                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Observación del voto, escrutinio y agregación de votos.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                  |
| 1-3 días después de la jornada electoral                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentación de la declaración preliminar.</li> <li>- Observación del entorno posterior a las elecciones.</li> </ul>                                                                                                                                                                |
| 2 días después                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Vuelta a Europa de la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo.</li> </ul>                                                                                                                                                                                        |
| 3 – 6 días después                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sesión informativa final con los observadores de corto plazo y vuelta a casa.</li> </ul>                                                                                                                                                                                            |
| 10 – 15 días después                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sesión informativa final con los observadores de corto plazo y vuelta a casa.</li> </ul>                                                                                                                                                                                            |
| 2 – 4 semanas después (o de la publicación de los resultados finales, lo que ocurra más tarde) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Salida del equipo de dirección.</li> <li>- Cierre de la misión.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                          |
| 3 – 8 semanas después                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sesión informativa final del equipo de dirección.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                        |
| Fase de informe final y seguimiento                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Hasta 2 meses después de la finalización del proceso electoral                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presentación del informe final.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                          |
| 3 meses después de la conclusión del proceso electoral y en adelante                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Actividades de seguimiento.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                              |

#### 5.4.4. Evaluación de observadores

Todos los observadores de la UE son evaluados al final de su trabajo a partir de unos criterios establecidos por la Comisión Europea. Este sistema tiene por objetivo valorar la actuación de los observadores y hacer un seguimiento de su desempeño profesional y comportamiento personal durante la misión, con el fin de facilitar y mejorar el proceso de selección que realizan los Estados miembros y la Comisión Europea. Así, el sistema debe identificar a los observadores recomendados, a aquellos que necesitan desarrollar más sus capacidades, así como a aquellos que no son apropiados para trabajar en una MOE-UE. Las evaluaciones también sirven de información a los observadores y permiten a la Comisión Europea planificar actividades de capacitación. Entre los criterios considerados están:

- Conocimiento y comprensión de las elecciones y del papel de una MOE UE.
- Capacidad de compilar y analizar información.
- Capacidad de escribir y comunicarse claramente en la o las lenguas de trabajo de la misión.
- Capacidad de trabajo en equipo, de seguir las instrucciones y de comportarse de una manera apropiada.
- Existen modalidades de evaluación específicas para cada tipo de observadores (OCP, OLP y miembros del equipo de dirección).

#### **Evaluación de los miembros del equipo de dirección**

Los analistas del equipo de dirección son evaluados por el/la JAM, en consulta con el JM. El JAM es evaluado directamente por el/la JM.

#### **Evaluación de los OLP y OCP**

El/la JAM y el/la coordinador/a de observadores supervisan el proceso de evaluación de los OLP y OCP. Estas evaluaciones se añaden a la base de datos de observadores electorales de la UE:

- El/la coordinador/a de observadores, en consulta con el resto del equipo de dirección, realiza la evaluación de los OLP. El proceso de evaluación se basa en criterios establecidos por la Comisión Europea.
- El/la coordinador/a de observadores, en consulta con los equipos de OLP pertinentes, realiza la evaluación de los OCP. El proceso de evaluación se basa en criterios establecidos por la Comisión Europea, que el equipo de dirección entregan a los OCP y OLP. Además los OCP tienen la posibilidad de evaluar el trabajo de su equipo de OLP.

Todos los observadores tienen la posibilidad de recurrir su evaluación<sup>8</sup> y la oportunidad de evaluar todos los aspectos de la misión, incluido el trabajo del equipo de dirección y del proveedor de servicios.

<sup>8</sup> Los detalles sobre el sistema de evaluación se encuentran disponibles en las Directrices para la evaluación de los observadores de las MOE UE publicado en la página web de las MOE UE: <http://eeas.europa.eu/eueom>.

## 5.5. Seguridad de la misión

La seguridad es una prioridad en todas las MOE UE. La UE suele observar elecciones en regiones y países donde puede haber riesgos elevados de seguridad, que puede deberse a conflictos, terrorismo, actividad criminal, secuestro, desastres naturales y enfermedades. Otros riesgos incluyen la violencia relacionada con las elecciones y los peligros del transporte. Una MOE UE también puede correr el peligro de robo de sus bienes o de interferencia ilegal en su trabajo. La obligación de velar por los observadores es primordial y un factor crítico en la decisión del/la AR/VP de desplegar o no una misión. Todos los observadores de la UE tienen la responsabilidad de velar por su propia seguridad personal y la de los demás miembros de la misión.

Mientras que la obligación de velar por los observadores y las MOE UE depende de la Comisión Europea, el PS es responsable de los aspectos diarios de la seguridad de cualquier misión. Esta responsabilidad incluye la identificación de oficinas centrales adecuadas, la verificación de los vehículos, la planificación de rutas de evacuación y el mantenimiento de estrechas relaciones con las partes interesadas en las elecciones en el país anfitrión.

### 5.5.1. Evaluación de riesgos

La misión exploratoria realiza una evaluación inicial de riesgos e identifica el impacto potencial de los mismos sobre las actividades de observación electoral y propone medidas para mitigarlos. Los términos de referencia de la MOE UE establecen un marco de seguridad para la misión que trata de prever, minimizar o gestionar riesgos a través de, por ejemplo, el suministro de equipamiento de seguridad o proporcionando protección.

El/la experto/a en seguridad de la MOE hará una evaluación permanente de los riesgos en consulta con la delegación de la UE en el país anfitrión, los servicios de la UE en Bruselas responsables de la seguridad, las agencias nacionales de seguridad, las principales instituciones internacionales con presencia en el país, tales como Naciones Unidas (incluido su Departamento de Seguridad y Vigilancia) y las embajadas de los Estados miembros de la UE, para poner en marcha procedimientos adecuados de seguridad. El/la experto/a en seguridad redacta regularmente informes de evaluación de riesgo de carácter interno sobre cuestiones, como la violencia relacionada con las elecciones, que puedan tener un impacto en la seguridad de los observadores de la UE. Por esta razón, se requiere a todos los observadores de la UE que faciliten al experto en seguridad información regular sobre la situación en su área de responsabilidad.

### 5.5.2. Planificación y procedimientos de seguridad

Basándose en la evaluación de riesgos, el/la experto/a en seguridad diseña un plan de seguridad para la MOE UE que consta de procedimientos de seguridad y evacuación. El FPI ha desarrollado procedimientos operacionales

normalizados (PON) que establecen una cadena de información clara para cada uno de los cuatro niveles de incidentes (bajo, medio, alto y crítico), definiendo asimismo funciones y responsabilidades.

Como autoridad contratante de la implementación de los aspectos operacionales de una MOE UE, la Comisión Europea es responsable de la gestión operacional de la situación sobre el terreno, principalmente por medio del PS contratado. Las decisiones sobre la gestión de los aspectos operacionales de los incidentes que pudieran ocurrir en el país serán tomadas por la Comisión Europea, en estrecha consulta con los actores principales, incluidos el/la jefe/a de misión y el SEAE, y bajo la autoridad final de/la AR/VP. El/la experto/a en seguridad de la MOE UE también es responsable de la implementación de procedimientos de seguridad rutinarios relativos a las telecomunicaciones, la protección proporcionada por el personal de seguridad, el alojamiento y el transporte. El/la experto en seguridad constituirá una sala de operaciones y un sistema de vigilancia que asegure la coordinación diaria en asuntos de seguridad.

Todos los observadores de la UE están obligados a aplicar el plan y los procedimientos de seguridad en su área de responsabilidad. Todos los miembros de la misión son informados y capacitados por el/la experto/a en seguridad del PS sobre los procedimientos de seguridad inmediatamente después de su llegada al país. El/la experto/a en operaciones del PS también contribuye a las sesiones informativas sobre seguridad, en particular en lo que se refiere al uso del equipamiento. Todos los miembros de la misión deben informar regularmente sobre su situación en materia de seguridad.

En casos en los que haya un riesgo importante, la MOE UE puede solicitar el uso de escoltas armados o limitar sus áreas de cobertura. Cuando la cobertura de una MOE UE se restrinja, se hará constar esta circunstancia en las declaraciones e informes de la misión. En caso de que el riesgo para los observadores de la UE, podría tener lugar una evacuación parcial o total de la misión. Este tipo de decisiones críticas las toman los servicios de la UE en Bruselas, a propuesta del/la experto/a en seguridad de la misión y consultas con el/la JM y el/la JAM.

### **5.5.3. Responsabilidades en materia de seguridad**

El PS es, por contrato, responsable de los asuntos de seguridad, en coordinación con el equipo de dirección, en particular con el/la JAM y el/la JM. Por su parte, el FPI y el SEAE serán informados de las condiciones y preparativos de seguridad. Altos funcionarios del FPI y del SEAE estarán disponibles en cualquier momento durante la misión y deben ser consultados sobre todas las decisiones importantes en materia de seguridad. Si en algún momento existiese un desacuerdo en cuestiones de seguridad, el asunto debe ser remitido a los funcionarios en Bruselas para que sea resuelto en consulta con todas las partes implicadas.

El/la experto/a en seguridad aconsejará al/la JAM y al/la JM en asuntos relativos a la seguridad, incluidas las evaluaciones de riesgos y las respuestas



apropiadas a los mismos. El/la JAM informará al/la experto/a en seguridad sobre el impacto de estos riesgos en los aspectos políticos, metodológicos y operacionales de la MOE UE. El/la experto/a en seguridad garantizará que las obligaciones de seguridad se adaptan a los planes logísticos y supervisa la aplicación de los procedimientos de seguridad.

La obligación de todos los observadores de la UE de seguir estrictamente las instrucciones en materia de seguridad dictadas por el/la experto/a en seguridad forman parte del código de conducta de los observadores de la UE. Estas directrices y recomendaciones se desarrollan específicamente para cada MOE UE a fin de plasmar los riesgos concretos existentes en el país anfitrión. Es responsabilidad de todos los observadores de la UE seguir estas directrices para minimizar los riesgos hacia sí mismos y los demás miembros de la misión. La seguridad personal requiere sentido común y un comportamiento prudente. Los observadores de la UE están obligados a actuar de una manera apropiada y discreta en todo momento, incluso cuando no están trabajando.

Antes de su despliegue, el PS informa a los observadores de la UE sobre cuestiones médicas de importancia en el país anfitrión y las precauciones que deben tomar con antelación, incluidas las vacunas. Además el PS facilitará botiquines y gestionará todo lo relativo a los seguros médicos y de evacuación para todos los observadores.

## **5.6. Relaciones con agentes externos**

### **5.6.1. Relaciones con el país anfitrión**

La MOE UE establecerá relaciones de trabajo con las autoridades estatales del país anfitrión. Tras su llegada, el/la JM mantendrá reuniones introductorias con el ministerio de asuntos exteriores y la administración electoral (AE), con los cuales la UE ha firmado memorandos de entendimiento. En estas reuniones, el/la JM explicará el mandato y el papel de la MOE UE y establecerá contactos iniciales. También se pueden celebrar reuniones de presentación con el/la jefe/a de Estado, el/la jefe/a de gobierno, otros representantes de las autoridades del Estado y el/la presidente del parlamento. Además, se mantendrán reuniones de presentación con los principales partidos políticos, con los candidatos clave y otras entidades pertinentes implicadas en las elecciones. Todas estas reuniones son organizadas por la delegación de la Unión Europea, en consultas con el equipo electoral del SEAE, antes de la llegada de la MOE UE.

La MOE UE se reunirá con regularidad con la AE y otros interlocutores, como partidos políticos, candidatos, poder judicial, sociedad civil y medios de comunicación. Además se mantendrán encuentros con autoridades estatales para tratar asuntos que tengan que ver con el trabajo de evaluación y de operaciones de la misión. Estas reuniones, coordinadas por el/la JAM, pueden incluir:

- Ministerio de asuntos exteriores, a fin de asegurarse de que se tramitan las acreditaciones necesarias, los visados para los observadores de la UE, los trámites aduaneros para el material de la MOE, así como para obtener información sobre asuntos como el voto para los ciudadanos residentes en el extranjero.
- Ministerio de justicia, para obtener información sobre el marco legislativo, los procesos de reclamaciones y recursos, la inscripción de partidos políticos y otros asuntos de índole jurídica.
- Ministerio del interior y otros órganos de mantenimiento del orden público, para intercambiar información importante que garantice la seguridad de los observadores de la UE. Además, se recopilará información sobre la estructura de las fuerzas de seguridad y su papel durante el proceso electoral, así como los preparativos para votar en las cárceles y para el personal de seguridad. En aquellos países donde el Ministerio del Interior es responsable de la inscripción de votantes, también se recopila información sobre el censo electoral.
- Ministerio de defensa, para obtener información sobre el voto de los miembros de las fuerzas armadas.
- El/la defensor/a del pueblo y/o la comisión nacional de derechos humanos, para obtener información sobre asuntos como la libertad de movimientos, expresión, asociación y reunión, y sobre la participación de las mujeres y las minorías nacionales.
- Los órganos del Estado que supervisen los medios de comunicación, para evaluar actividades que tengan que ver con la regulación, el seguimiento y la aplicación de leyes en materia de medios de comunicación.

### ***5.6.2. Coordinación con la delegación de la UE y representantes diplomáticos residentes en el país***

El/la JM y el/la JAM se reunirán con frecuencia con el/la jefe/a de la delegación de la UE y otros jefes de misiones diplomáticas de Estados miembros de la UE. El/la JM, o en su ausencia el/la JAM, mantendrá reuniones informativas habituales con los miembros del cuerpo diplomático de los Estados miembros de la UE, a iniciativa de la delegación de la UE. En estas reuniones el/la JM o el/la JAM explicarán la metodología de la MOE, sus actividades y el desarrollo de su evaluación. Dichas reuniones son una oportunidad para que la MOE UE y otras estructuras de la UE presentes en el país mantengan un estrecho diálogo sobre el proceso electoral y compartan información de importancia. En cualquier caso, la MOE UE mantendrá en todo momento la independencia política de sus hallazgos y conclusiones. Estas reuniones informativas también sirven para que la MOE UE informe a las embajadas de los Estados miembros de la UE sobre los procedimientos para incorporar

a un número limitado de personal diplomático como observadores de corto plazo. El/la JM y el/la JAM también mantendrán reuniones con representantes diplomáticos de países no pertenecientes a la Unión Europea así como con organizaciones internacionales.

### 5.6.3. *Coordinación con otras misiones de observación internacionales*

La Comunicación de la Comisión sobre las misiones de apoyo y observación electoral de 2000 y la *Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones* de 2005 encomienda a las MOE UE la tarea de cooperar y coordinarse con otros grupos de observadores internacionales. Tal planteamiento puede ayudar a encontrar posiciones comunes sobre el proceso electoral y maximizar la contribución de la observación electoral internacional al país anfitrión. La cooperación puede incluir el intercambio de información sobre el proceso electoral, las conclusiones de la observación, la situación de seguridad y el mantenimiento de reuniones conjuntas con interlocutores. La MOE UE se asegurará de que tal cooperación no comprometa su independencia y basará sus conclusiones en los hallazgos de sus propios observadores. Por consiguiente, no se deben emitir, en principio, declaraciones conjuntas. No obstante, en algunos casos se han publicado notas de prensa comunes con el fin de prevenir casos de violencia relacionada con las elecciones. Las relaciones con otros grupos de observadores internacionales serán coordinadas por el/la JAM y pueden incluir a otros miembros del equipo de dirección.

### 5.7. *Visibilidad de la misión*

Una tarea importante de la MOE UE es procurar que se conozca y se entienda su trabajo y propósito, así como el trabajo general de la UE en apoyo a la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos. La MOE UE desarrollará una estrategia de comunicación para construir y mantener una buena reputación a nivel nacional e internacional. Para lograrlo, dará los siguientes pasos:

- Fomentar actitudes positivas hacia los procesos democráticos.
- Promover el entendimiento del papel importante y constructivo que pueden jugar los observadores electorales, tanto nacionales como internacionales.
- Explicar el mandato de la MOE UE, refiriéndose a los principios de neutralidad e imparcialidad, así como a la duración y composición de la misión.
- Facilitar información sobre la metodología de observación electoral y evaluación de la UE.
- Asegurarse de que cualquier declaración pública sobre la gestión del proceso electoral se distribuya extensamente entre los medios de comunicación y otras partes interesadas.
- Maximizar la visibilidad y la transparencia del trabajo de la misión a nivel nacional e internacional.

### 5.7.1. Relaciones con los medios de comunicación

El trabajo de los observadores de la UE suele atraer una considerable atención nacional e internacional. La estrategia de comunicación de la MOE UE debe responder a esta realidad a fin de maximizar el impacto positivo de la misión. El/la JM actúa como el principal portavoz de la MOE UE y trabaja estrechamente con el/la JAM y el/la jefe/a de prensa en el desarrollo de las relaciones con los medios de comunicación. Sólo el/la JM y el/la JAM tienen el mandato de hablar sobre la gestión y desarrollo del proceso electoral. Los otros miembros de la MOE UE pueden hablar solamente sobre el mandato, estructura y actividades de la misión (véase Sección 5.7.3. *Las relaciones con los medios de comunicación sobre el terreno*).

#### *Nota y conferencia de prensa iniciales*

El/la AR/VP emitirá una nota de prensa anunciando el despliegue de la MOE UE. A continuación, tras su llegada al país, la MOE UE emitirá otra nota de prensa para anunciar el inicio oficial de sus operaciones. Esta nota de prensa explicará que la misión ha sido invitada por las autoridades del país anfitrión para observar el proceso electoral y pondrá énfasis en la independencia de la MOE UE con respecto a las instituciones de la UE, en particular su mandato distinto de la delegación de la UE y las embajadas de los Estados miembros de la UE. Facilitará información sobre la duración y la composición de la MOE UE, así como sus datos de contacto. La nota de prensa se enviará a la División de Democracia y Elecciones del SEAE para comentarios antes de ser traducida (si es necesario) y posteriormente distribuida a los medios de comunicación nacionales e internacionales.

Esta nota de prensa se hará pública en una conferencia de prensa que anunciará el lanzamiento oficial de la MOE UE. La MOE UE enviará un aviso para informar a los medios de comunicación del país de la hora y lugar de la conferencia. Normalmente, esta tendrá lugar poco después de la llegada del/la JM y será organizada después de que la misión haya tenido reuniones de presentación y de cortesía con los actores clave del proceso electoral. El/la JM explicará la información contenida en la nota de prensa inicial junto con información adicional pertinente referida al papel y el mandato de la MOE UE, especialmente los principios de independencia y de no interferencia en el proceso electoral, antes de pasar a responder preguntas.

#### *Entrevistas, reuniones informativas y eventos mediáticos*

A lo largo de la MOE UE, habrá más oportunidades para captar la atención de los medios. Se anima al/la JM a que conceda entrevistas y a mantener reuniones informativas con periodistas. La MOE UE emitirá más notas de prensa relativas a las actividades de la misión. La MOE UE invitará a periodistas a seguir los acontecimientos que tengan que ver con la misión, inclui-

dos el despliegue de los OLP y OCP, las actividades del/la JM, los viajes al terreno y las visitas a las mesas electorales durante la jornada electoral.

Cuando se emitan notas de prensa en relación a acontecimientos electorales que puedan ser políticamente sensibles (por ejemplo, si hay casos de violencia durante la campaña electoral), se tendrá especial cuidado en procurar que estas declaraciones sean imparciales, responsables y de tono constructivo. Todas las notas de prensa de la MOE UE se enviarán a la División de Democracia y Elecciones del SEAE para comentarios antes de que sean hechas públicas.

### *Presentación pública de la declaración preliminar en conferencia de prensa*

Un acontecimiento clave para la MOE UE es la presentación pública de su declaración preliminar poco después de la jornada electoral (véase Sección 8.3 La declaración preliminar). En sus consideraciones sobre el momento oportuno para publicar la declaración preliminar, la MOE UE debe intentar encontrar un equilibrio entre las expectativas y el interés en una evaluación rápida del proceso electoral, con el tiempo necesario para elaborar un análisis preciso y exhaustivo de sus conclusiones preliminares. La conferencia de prensa suele tener lugar en las 48 horas siguientes al cierre de las mesas electorales.

En la conferencia de prensa, el/la JM presentará una síntesis de la declaración preliminar, destacando los principales hallazgos y conclusiones de la MOE UE sobre la administración del proceso electoral, para luego responder a preguntas. El JM debe hacer hincapié en que la declaración preliminar se presenta cuando el proceso aún no está concluido, que la MOE UE continuará observando el proceso y que elaborará una evaluación general en su informe final, que será presentado públicamente en un plazo de dos meses después de la finalización del proceso electoral.

Si estuviera presente una delegación de observación electoral del Parlamento Europeo como parte de la MOE UE, el jefe de la delegación tomará la palabra después del/la JM. De ser necesario, la MOE UE se asegurará de que exista traducción simultánea profesional de la conferencia de prensa. La misión también pondrá en circulación una nota de prensa que acompaña a la declaración preliminar. Esta será coherente en contenido y tono con la declaración preliminar e incluirá citas del/la JM y del/la jefe/a de la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo. El/la AR/VP y el/la Presidente/a del Consejo Europeo también pueden hacer declaraciones públicas en el período posterior a las elecciones.

### *Nota de prensa de cierre*

La MOE UE hará pública una nota de prensa para anunciar el cierre de la misión y la fecha probable para la presentación pública del informe final.

### *Convocatoria de prensa para la presentación pública del informe final*

El informe final se publicará generalmente dos meses después de la finalización del proceso electoral. Se presentará durante una nueva visita del/la JM,

el /la JAM y, en muchos casos del/la jefe/a de prensa, al país anfitrión y tras haber sido entregado a las autoridades estatales y electorales y demás partes implicadas en las elecciones, como los representantes de los partidos políticos, la sociedad civil y los medios de comunicación. El informe se entregará también a los jefes de las misiones diplomáticas de los Estados miembros de la UE y otros representantes de la comunidad internacional. La delegación de la UE organizará una conferencia de prensa durante la cual el/la JM presentará una síntesis de las principales conclusiones y recomendaciones de la MOE UE, según consten en el informe final (véase Sección 8.4 *El informe final*).

### **5.7.2. Actividades en materia de información pública**

Además de los contactos directos con los medios de comunicación, la MOE UE desarrollará una estrategia de información pública que trate de implicar y establecer relaciones con las partes implicadas en el proceso electoral, así como ampliar el conocimiento de las mismas sobre el mandato y papel de la observación electoral. La estrategia puede hacer uso de una serie de medios y estructuras disponibles, como pueden ser las redes sociales y la celebración de mesas redondas con representantes de la sociedad civil.

#### ***Ficha de datos básicos de la misión***

Tras su llegada, la MOE UE preparará una ficha de datos básicos que contenga información sobre su mandato, papel y actividades, así como información general sobre la UE. Esta ficha se imprimirá de manera profesional y será traducida a las lenguas pertinentes. Posteriormente se hará una amplia distribución de copias en las reuniones con interlocutores y otras actividades de información pública.

#### ***Página web de la MOE UE***

Un elemento esencial de comunicación será la página web de la MOE UE. Esta proporcionará información sobre la misión, incluidas su composición, actividades y datos de contacto. También contendrá información sobre la UE y su política de observación, así como documentación relacionada con la metodología de observación de la UE (incluido este manual y el *Compendio de Normas Internacionales para las Elecciones*). La Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones también será publicada en la página web. Igualmente, la página web contendrá todas las notas de prensa e informes públicos de la MOE UE y demás información electoral relacionada.

### **5.7.3. Las relaciones en el terreno con los medios de comunicación**

La solicitud a los observadores de la UE de entrevistas con los medios de comunicación representa una gran oportunidad para reforzar la transparencia y la difusión de información sobre el trabajo de la MOE UE. Para garantizar

que el mensaje transmitido sea preciso y coherente, el/la jefe/a de prensa de la MOE UE facilitará a los observadores unas directrices para relacionarse con los medios. Estas directrices son también de cumplimiento en relación a las redes sociales.

En principio, los observadores deben remitir al/la jefe de prensa de la MOE UE cualquier petición de entrevista. No obstante, en circunstancias en las que los periodistas se acerquen directamente a los observadores de la UE, sobre todo durante la observación de la jornada electoral, los observadores pueden facilitar a los medios información sobre los asuntos siguientes:

- El papel y mandato de la MOE UE.
- La duración y cobertura nacional de la MOE UE así el número de observadores de la UE presentes en el país.
- El compromiso de imparcialidad y no interferencia de la UE.
- La formación y experiencia de los miembros del equipo de observadores.

Además, deben informar a los medios de comunicación sobre lo siguiente:

- Los hallazgos y conclusiones preliminares de la MOE UE serán presentados en una declaración que se hará pública durante una conferencia de prensa abierta a todos los medios de comunicación.
- La MOE UE publicará un informe final exhaustivo en el plazo de dos meses a partir de la finalización del proceso electoral.
- El/la JM y el/la JAM pueden ser contactados para más información a través del/la jefe/a de prensa de la MOE UE.

Los observadores de la UE **no deberán**:

- Ofrecer ninguna clase de valoración del proceso electoral en su conjunto o sobre algún aspecto concreto, aunque dicha valoración sea de carácter preliminar o personal.
- Expresar sus opiniones personales sobre cualquier aspecto del proceso electoral.
- Especular sobre cualquier aspecto del proceso electoral, como la administración de la jornada electoral o los resultados de las elecciones.
- Comparar el proceso electoral del país observado con el de cualquier otro país, incluido su propio país u otros países donde puedan haber observado elecciones previamente.





## SECCIÓN SEXTA

# 6 ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE UNA MOE UE

### 6.1. La MOE UE a nivel directivo

#### 6.1.1. Jefe/a de misión

Una MOE UE está dirigida por un/a jefe/a de misión (JM), que es en principio un miembro del Parlamento Europeo, nombrado por el/la AR/VP. Sobre el/la JM recae responsabilidad general de la MOE UE, que es independiente en sus hallazgos y conclusiones. El/la jefe/a de misión trabaja en estrecha cooperación con el SEAE, la Comisión Europea y otras instituciones de la UE. El/la JM asumirá las pautas facilitadas por el SEAE y la Comisión, que lo obligan a:

- Asegurarse de que la MOE UE cumpla con la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, cuyo acto de conmemoración tuvo lugar en las Naciones Unidas en octubre de 2005, así como con los memorandos de entendimiento firmados con las autoridades pertinentes.
- Asegurarse de que la MOE UE siga escrupulosamente la metodología normalizada de la UE y las buenas prácticas de observación electoral, resumidas en este manual, así como de las guías que lo acompañan.
- Atenerse al Código de Conducta para Observadores de la UE y el Código de Conducta para Observadores Electorales Internacionales, contenido en la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, y asegurarse de que todos los miembros del equipo de direc-

ción y los observadores son plenamente conscientes de la necesidad de atenerse también a estos documentos.

- Asegurarse de que la MOE UE evalúe la administración del proceso electoral de acuerdo con los estándares internacionales para unas elecciones democráticas.
- Asegurarse de que se mantengan la independencia de la MOE UE en sus hallazgos y conclusiones, así como su neutralidad política mientras la misión esté desplegada.
- Representar a la MOE UE en reuniones con un amplio número de interlocutores; mantener contactos habituales con otras misiones creíbles de observación internacional y grupos de observadores nacionales y mantener informadas a las embajadas de los Estados miembros de la UE y la delegación de la UE sobre el trabajo, hallazgos y conclusiones de la MOE UE.
- Informar y trabajar estrechamente con la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo (cuando proceda).
- Mantener contactos habituales con los medios de comunicación a fin de elevar el perfil de la misión en la escena mediática tanto nacional como extranjera.
- Asegurarse de que los informes de la MOE UE sean de alta calidad, completamente conformes a las directrices y formatos normalizados proporcionados.
- Asegurarse de que todos los hallazgos y conclusiones de la MOE UE se basen en información de carácter objetivo, escurpulosamente verificada y recopilada por el equipo de dirección y los observadores.
- Supervisar las evaluaciones de los observadores y, en coordinación con el/la JAM, llevar a cabo la evaluación final de los miembros del equipo de dirección; realizar la evaluación del/la JAM.
- Regresar al país anfitrión para presentar el informe final, que contendrá recomendaciones detalladas para el futuro, dirigidas tanto a las partes implicadas en las elecciones como al público en general.

Dado que el/la JM es miembro del Parlamento Europeo en activo, es poco probable que pueda estar presente en el país durante la duración de la misión. Pese a esta ausencia, el/la JM conserva la autoridad general sobre la MOE UE, pero la responsabilidad de la misión en el día a día recae en el/la JAM. El/la JM procurará estar presente en el país anfitrión en los momentos clave de las elecciones y la misión, entre ellos el inicio de la misma, las sesiones informativas de llegada de los observadores y su despliegue, así como la jornada electoral. Además de regresar al país para presentar el informe final, el/la JM puede ser requerido/a para volver de nuevo más adelante en el marco de una misión de seguimiento.

Con respecto a los procedimientos de seguridad, el/la JM debe ser consultado/a e informado/a sobre cualquier decisión importante que pueda afectar el trabajo de la MOE. No obstante, la obligación de velar por el bienestar de la misión recae en la Comisión Europea, mientras que la implementación de las decisiones sobre asuntos de seguridad es responsabilidad del proveedor de servicios (PS).

### *6.1.2. Los miembros del equipo de dirección*

Todos los miembros del equipo de dirección están bajo las órdenes y la supervisión del/la JM y del/la JAM. La descripción de sus tareas y responsabilidades están fijadas en los términos de referencia de cada misión. Antes del despliegue, los miembros del equipo de dirección de la MOE UE asisten en Bruselas a una reunión informativa con el SEAE y la Comisión Europea. Todos los miembros del equipo contribuyen a los informes y sesiones informativas de observadores de la misión. A continuación se expone una descripción general de su trabajo.

#### *Jefe/a adjunto/a de misión (JAM)*

El/la JAM es el/la principal asesor/a político/a y técnico/a del/la JM y cumple las funciones de este en su ausencia. En coordinación con el/la JM, el/la JAM tiene responsabilidades en la gestión de los aspectos políticos, analíticos, y metodológicos, así como en la coordinación de las actividades de todos los miembros de la misión y del PS. El/la JAM es contratado/a directamente por la Comisión Europea con estatus de asesor/a especial. Es el principal punto de referencia con el PS en asuntos operacionales y de seguridad de la MOE UE y debe por consiguiente ser oportunamente informado/a y consultado/a sobre cualquier decisión relativa a dichas materias. Es el enlace principal de comunicación con el SEAE, la Comisión Europea, la comunidad diplomática e internacional residente en el país anfitrión y las partes nacionales implicadas en las elecciones. Además el/la JAM:

- Se asegura de que la MOE UE cumpla con los memorandos de entendimiento firmados con las autoridades estatales y electorales.
- Garantiza la aplicación uniforme de la metodología de observación electoral de la UE resumida en este manual y de conformidad con los estándares internacionales sobre elecciones democráticas.
- Aconseja en el día a día y da instrucciones a todos los miembros del equipo de dirección.
- Prepara informes provisionales, la declaración preliminar y el informe final en base a las contribuciones de los miembros del equipo de dirección y conforme con las directrices y formatos facilitados por el SEAE y la Comisión, asegurándose de que estos informes se elaboren siguiendo los más altos estándares profesionales.

- Elabora la agenda de la misión, detallando en ella los acontecimientos clave, incluidos los plazos para la presentación de informes, así como los procedimientos internos de la MOE UE.
- Coordina la preparación de las sesiones informativas, los materiales y formularios para los observadores, así como los planes operativos para el despliegue de los observadores y la cobertura de la jornada electoral.
- Promueve la preparación de las sesiones informativas y el plan de despliegue de la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo integrada a la MOE UE.
- Actúa como referencia para otros grupos de observación electoral internacional, incluida la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo y los observadores incorporados a la misión desde las embajadas de los países miembros de la UE
- Supervisa la evaluación de los observadores y, en coordinación con el/la JM, proporciona las evaluaciones finales de los miembros del equipo de dirección
- Mantiene contactos habituales con el/la JM cuando este/a no está presente en el país.
- Mantiene un estrecho contacto con el SEAE informándole de todo acontecimiento de índole electoral y político que ocurra fuera de los ciclos habituales de envío de informes.
- Regresa al país anfitrión con el/la JM para la presentación del informe final.

### *Analista electoral*

El/la analista electoral es responsable de la evaluación del trabajo de los órganos de la administración electoral (AE), el acceso a la información de la AE, la inscripción de votantes, partidos políticos y candidatos y los procedimientos de voto, escrutinio y agregación de resultados. Trabaja en estrecha colaboración con el/la JAM, el/la analista jurídico/a y otros miembros del equipo de dirección y recibe información de los análisis e informes de los OLP y los OCP. El/la analista electoral es la persona de referencia para las relaciones con la administración electoral, otras agencias administrativas pertinentes y grupos de observadores nacionales. El/la analista electoral es el/la principal responsable de la preparación de los formularios de observación para la jornada electoral. Otros analistas pueden ser también contratados por sus conocimientos específicos en áreas especializadas de la administración electoral, por ejemplo, el voto electrónico y la inscripción biométrica de votantes.

### *Analista jurídico/a*

El/la analista jurídico/a es responsable de evaluar la conformidad del ordenamiento jurídico del país anfitrión con los estándares internacionales sobre

elecciones democráticas, la implementación y aplicación de las leyes nacionales y el seguimiento de los procedimientos de reclamaciones y recursos. Identifica los instrumentos políticos y jurídicos, sea universales o regionales de relevancia para el país anfitrión. Es responsable de garantizar que los miembros de la misión estén al corriente de los estándares internacionales pertinentes y de que estos sean usados adecuadamente por la MOE UE en su evaluación del proceso electoral. Debe estar completamente familiarizado/a con las leyes correspondientes del país anfitrión y asegurarse de que todos los miembros del equipo de dirección y los/las OLP comprenden las disposiciones jurídicas de interés en sus áreas de evaluación.

El/la analista jurídico/a realiza un seguimiento de las reclamaciones y recursos sobre el proceso electoral, mantiene una base de datos de reclamaciones de índole electoral, asiste a vistas de casos en los tribunales cuando sea necesario y facilita al/la JM opiniones jurídicas sobre cuestiones de relevancia. Asimismo, se asegura de que la MOE UE tiene copias de todos los reglamentos y leyes correspondientes, trabaja en estrecha colaboración con el/la JAM, el/la analista electoral y otros miembros del equipo de dirección y analiza los informes de los/O LP y OCP. El/la analista jurídico/a es la persona de referencia para las relaciones con el poder judicial y otros interlocutores relevantes del ámbito jurídico.

#### *Analista de derechos humanos*

El/la analista de derechos humanos es responsable de efectuar un análisis y asesorar sobre el contexto y el entorno de derechos humanos en el país anfitrión. Analiza informes sobre intimidación políticamente motivada, detenciones, prácticas discriminatorias o violaciones de los derechos humanos. El/la analista de derechos humanos también se encarga de evaluar la participación de las mujeres, las minorías y los grupos marginados en el proceso electoral. Es la persona de referencia para las relaciones con las instituciones del Estado y las organizaciones de la sociedad civil pertinentes. En el caso de que no hubiera un/a analista de derechos humanos en la MOE UE, será el/la analista jurídico/a quien se responsabilice de esta área de evaluación.

#### *Analista político/a*

El/la analista político/a es responsable de evaluar los acontecimientos de carácter político y las actividades de la campaña relacionadas con el proceso electoral, incluida la financiación de las campañas electorales. Junto con el/la analista de medios de comunicación, es responsable del seguimiento del contenido electoral y la campaña electoral en Internet. Además, El/la analista político/a facilita a la MOE UE información de fondo sobre política, cultura e historia del país anfitrión. Con las contribuciones del/la experto/a en seguridad del PS, el/la analista político/a realiza un seguimiento de incidentes o informes sobre violencia relacionada con las elecciones. El/la analista político/a es la persona

de contacto para las relaciones con los partidos políticos, los candidatos y sus equipos de campaña, así como para la actividad general de la sociedad civil.

### *Analista de medios de comunicación*

El/la analista de medios de comunicación es responsable de la evaluación del papel de los medios de comunicación en el proceso electoral, el marco jurídico para la cobertura de los medios, el entorno general de los medios y la libertad de expresión. En concreto, el/la analista de medios establece una unidad de monitorización de medios (UMM) para llevar a cabo un análisis cuantitativo y cualitativo de la cobertura mediática del proceso electoral. La UMM se constituirá con personal nacional formado en la metodología de monitorización de medios. El/la analista de medios evalúa el cumplimiento por los medios de las leyes nacionales, realiza un seguimiento de las reclamaciones relacionadas con los mismos y trabaja estrechamente con los/as analistas electoral, jurídico/a, político/a y de derechos humanos. Cooperará con los observadores de largo plazo en el análisis de la actividad de los medios a nivel regional. Junto con el/la analista político/a, es responsable del seguimiento del contenido electoral y la campaña electoral en Internet. El/la analista de medios también tiene la responsabilidad de dirigir la observación de las redes sociales, así como de evaluar las libertades en Internet. El/la analista de medios es la persona de contacto para las relaciones con instituciones relacionadas con la regulación de los medios de comunicación, los propios medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil que representen al colectivo de periodistas. El/la analista de medios colabora estrechamente con el/la jefe/a de prensa y hace también un seguimiento de la cobertura de la MOE UE en los medios de comunicación del país anfitrión.

### *Jefe/a de prensa*

El/la jefe/a de prensa es responsable de desarrollar estrategias de visibilidad de la MOE UE a través de la cobertura de los medios y la divulgación de información. El/la jefe/a de prensa trabaja y mantiene contacto con los medios de comunicación nacionales e internacionales y crea una base de datos detallada que recopile los contactos de los medios de comunicación. Organiza todos los actos de prensa, identifica acontecimientos de interés mediático y prepara y distribuye notas de prensa de la MOE UE en coordinación con el/la JM, el/la JAM y el SEAE. Es responsable de la preparación del contenido de la página web de la MOE UE, con contribuciones de los demás miembros del equipo de dirección. El/la jefe/a de prensa supervisa todas las actividades de divulgación, incluida la elaboración de una ficha de datos básicos sobre la MOE UE. Se asegura que la misión sigue el documento *Comunicación y visibilidad: Manual de la Unión Europea en las acciones exteriores*.<sup>1</sup> El/la

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/europeaid/comunicacion-y-visibilidad-manual-de-la-union-europea-en-las-acciones-exteriores\\_es](http://ec.europa.eu/europeaid/comunicacion-y-visibilidad-manual-de-la-union-europea-en-las-acciones-exteriores_es)

jefe/a de prensa efectuará declaraciones públicas o de prensa en nombre de la MOE UE sólo con la autorización expresa del/la JM o JAM.

### *Coordinador/a de observadores*

El/la coordinador/a de observadores es responsable de la coordinación de los observadores de largo y corto plazo (OLP y OCP) y, en particular, de la recopilación y análisis inicial de los informes enviados por los observadores desde el terreno. Actúa como persona de contacto para todos los/as OLP y OCP y guía a los observadores en el desempeño de sus responsabilidades operacionales y de elaboración de informes, a la vez que llama la atención de estos y del equipo de dirección sobre asuntos relevantes. En estrecha colaboración con el/la JAM y otros miembros del equipo de dirección, El/la coordinador/a de observadores gestiona la preparación de los planes de despliegue en estrecha coordinación con los expertos en seguridad y operaciones del PS; coordina las sesiones de información de los observadores, los materiales informativos, las sesiones de información finales y otros acontecimientos. Supervisa el cumplimiento de los códigos de conducta para observadores electorales y la metodología de observación electoral de la UE. Junto al/la JAM, lleva a cabo la evaluación de los observadores. El/la coordinador/a de observadores compila y analiza los informes que envían los observadores de largo plazo desde el terreno, identificando asuntos emergentes y pautas regionales, y comparte la información relevante con los demás miembros del equipo de dirección. Si las circunstancias lo permiten, el/la coordinadora de observadores visitará a los equipos de OLP en el terreno. En misiones de gran tamaño puede estar apoyado por un coordinador/a adjunto/a de observadores.

### *Analista de datos*

El/la analista de datos tiene la responsabilidad principal de recopilar datos provenientes de los observadores sobre la votación, escrutinio y agregación de resultados, y de proporcionar al equipo de dirección un análisis estadístico y detallado sobre los datos de la observación, a iniciativa propia o a petición del/la JAM y del/la analista electoral. El/la analista de datos apoya al/la analista electoral en la preparación de los formularios de observación a fin de que se ajusten al contexto específico de las elecciones a observar. El/la analista también puede trabajar conjuntamente con el/la coordinador/a de observadores y el PS para diseñar un plan de despliegue para la jornada electoral que minimice el sesgo de la muestra, recurriendo, por ejemplo a un sistema de asignación aleatoria. El/la analista de datos elabora un informe final interno con los datos de observación de la MOE. El/la analista de datos también puede proporcionar un análisis de los datos electorales con fuentes ajenas a la misión, como pueden ser la AE, las autoridades nacionales u otras instituciones, incluyendo el censo electoral y los resultados, si las fechas lo permiten.



### 6.1.3. Los expertos principales del proveedor de servicios

#### *Director/a de proyecto*

El/la director/a de proyecto en el país anfitrión supervisa todas las actividades del equipo del PS. Apoyado por su equipo, gestiona todas las obligaciones logísticas y administrativas necesarias para el despliegue y repatriación de la MOE UE (adquisición de equipamiento, aspectos financieros y contractuales de la implementación de la MOE UE, transporte internacional, visados, etc.). Es responsable de la gestión administrativa general de la MOE UE, incluido el control financiero y presupuestario. Junto con su equipo instala la oficina central de la MOE UE, identifica el alojamiento, organiza la acreditación y preselecciona personal nacional de apoyo antes de la llegada del equipo de dirección. Coordina, en estrecha cooperación con los expertos en operaciones y en seguridad, todos los aspectos operacionales del despliegue de los observadores por todo el país. Mantiene comunicaciones regulares con el/la JAM y los servicios de la Comisión Europea.

#### *Experto/a en operaciones*

El/la experto/a en operaciones es responsable de todos los asuntos operacionales y logísticos de la MOE UE. Aconseja sobre todas las cuestiones relativas a la implementación de los trámites administrativos y logísticos de la MOE UE (contratación de personal nacional de apoyo, locales para oficinas, conductores, vehículos, alojamiento, reserva de alojamiento, equipos, material de visibilidad, comunicaciones, botiquines, transporte de observadores, etc.). El/la experto/a en operaciones trabaja estrechamente con el/la coordinador/a de observadores y el/la experto/a en seguridad en la preparación del despliegue de los observadores. Se asegura de que se ejecuten las necesidades operacionales de los miembros de la MOE UE y de que la misión se gestione de manera fluida. El/la experto/a en operaciones es responsable del cierre de la misión, incluida la organización del archivo de la misión y su envío a la Comisión Europea. En misiones de gran tamaño puede estar apoyado por un/a experto/a adjunto/a en operaciones.

#### *Experto/a en seguridad*

El/la experto/a en seguridad es responsable de poner en marcha los procedimientos de seguridad necesarios para los miembros de la MOE UE y proporcionará instrucciones y directrices a los observadores para su seguridad. Consultará con el/la JM y el/la JAM cualquier asunto de seguridad y se responsabiliza de realizar evaluaciones de riesgo con regularidad, así como de planificar y aplicar el plan y los procedimientos de seguridad de la MOE UE. El/la experto/a en seguridad, en estrecha cooperación con el/la analista político/a, realiza un seguimiento de acontecimientos de relevancia en materia de segu-



ridad, incluyendo actos de violencia relacionados con las elecciones. Establece relaciones con las estructuras de seguridad nacionales (por ejemplo, con la Policía y el Ejército) y con agentes internacionales, como las embajadas de los Estados miembros de la UE, para preparar planes de contingencia en situaciones de crisis, incluidas posibles evacuaciones. Establece procedimientos de información y crea un sistema de guardias de seguridad; aprueba el plan de despliegue desde un punto de vista de la seguridad de los observadores y, cuando sea necesario, aprueba sus movimientos. El/la experto/a en seguridad trabaja estrechamente con el/la JAM, el/la experto/a en operaciones y el/la directora de proyecto para pormenorizar los requisitos logísticos necesarios que sirvan para cumplir con los estándares mínimos de seguridad mínimos con respecto al personal, las oficinas, el alojamiento y los equipos de telecomunicaciones. Proporciona sesiones informativas en materia de seguridad a todos los observadores una vez llegados al país. El/la experto/a en seguridad informa con regularidad al/la JM y al/la JAM y elabora un informe de evaluación de seguridad. En misiones de gran tamaño puede estar apoyado por un/a experto/a en seguridad adjunto y por oficiales de enlace desplegados fuera de la capital.

El experto en seguridad debe consultar con el/la JM y/o JAM sobre cualquier decisión importante relacionada con la seguridad. En caso de desacuerdo sobre las medidas más adecuadas el experto en seguridad, junto con el director de proyecto, contactarán con la Comisión Europea (FPI) que realizará las consultas pertinentes a los niveles apropiados, incluyendo al SEAE.

## 6.2. Los observadores de largo plazo (OLP)

### 6.2.1. Las funciones y responsabilidades de los OLP

Un elemento esencial de la metodología de observación de la UE es la cobertura integral y de largo plazo de todas las fases del proceso electoral en todo el país. La observación, la evaluación y los informes de los OLP sobre las actividades y acontecimientos electorales son vitales para la evaluación colectiva global de la MOE UE.

Los OLP efectúan en sus áreas de responsabilidad (AR) una evaluación de los mismos temas que el equipo de dirección sigue a nivel nacional. Entre ellos se encuentran:

- Contexto político regional: el papel de los agentes políticos y electorales clave en el proceso y el seguimiento a cualquier acontecimiento político que surja.
- Administración electoral: el desempeño de las AE regionales/locales en su preparación y gestión del proceso electoral.
- Inscripción de votantes: el grado de confianza pública en la calidad y exactitud del censo electoral, la eficiencia y fiabilidad del proceso de inscripción de votantes y el seguimiento de cualquier reclamación relacionada con este asunto.
- Inscripción de candidatos: ejecución de los procedimientos para la inscripción de candidatos a nivel regional.
- Campaña: las diferentes actividades de campaña que tengan lugar y si existen restricciones a las libertades de expresión, reunión y movimiento.
- Derechos humanos: existencia de cuestiones sobre derechos humanos que tengan un impacto en el proceso electoral, incluidas las relativas a la discriminación y a la participación de mujeres, minorías y otros grupos sociales.
- Sociedad civil: las diferentes actividades emprendidas por elementos de la sociedad civil local que tengan relación con las elecciones, especialmente la observación electoral nacional..
- Reclamaciones y recursos: la credibilidad de las reclamaciones y recursos en materia electoral, así como la eficacia de los mecanismos empleados para decidir sobre los mismos.
- Jornada electoral: la puesta en marcha de los procedimientos de votación y escrutinio, y el ambiente general durante la jornada electoral.
- Resultados y otros asuntos de relevancia tras las elecciones: la agregación, cómputo y publicación de los resultados electorales y el ambiente reinante durante el periodo posterior a las elecciones.

Además, los OLP, en estrecha colaboración con el/la coordinador/a de observadores y los expertos en operaciones y seguridad del PS, se responsabilizan de la

preparación y gestión del despliegue de los equipos de OCP en sus AR en aras de una cobertura reforzada de la jornada electoral por parte de la misión, También pueden tener el cometido de supervisar el trabajo de los equipos de OCP incorporados a la MOE en el propio país y de dar apoyo a los miembros el Parlamento Europeo que estén desplegados en sus AR. Los equipos de OLP deben cumplir con todas las instrucciones relativas gestión, operaciones y seguridad, así como las relativas a la comunicación pública. Cada equipo de OLP elabora un informe semanal de análisis de los acontecimientos acaecidos en su AR (sin perjuicio de que puedan también elaborar informes tras asistir a mítines de campaña e informes *ad hoc* o de incidentes sobre situaciones de relevancia que puedan surgir), usando para ello las plantillas de informes facilitadas por la MOE UE.

Los OLP trabajan en equipos internacionales de dos personas. Esta configuración tiene como fin obtener equipos equilibrados en relación a la nacionalidad, la experiencia previa en observación electoral, otras experiencias profesionales y competencia lingüística de sus integrantes. Además, los OLP trabajan en equipos de dos personas para aumentar la credibilidad y fiabilidad de sus observaciones y asegurar así un análisis medido y ecuánime En la medida en que sea posible, se intentara que los equipos respeten el equilibrio entre géneros Como representantes de la MOE UE en su AR, los OLP deben trabajar de acuerdo a los estándares de profesionalidad más exigentes, manteniendo la integridad de la misión. Cada OLP debe acatar estrictamente el código de conducta de los observadores de la UE.

Lo ideal es que los OLP permanezcan en el país durante siete semanas aproximadamente, llegando cinco semanas antes de la jornada electoral y permaneciendo en sus AR hasta dos semanas después de la jornada electoral. Los equipos de OLP trabajan estrechamente con el/la coordinador/a de observadores y bajo su supervisión.

### 6.2.2. Reuniones de los OLP con sus interlocutores

El equipo de OLP es el punto de referencia para todos los interlocutores regionales de la misión. Entre estos se incluyen las siguientes partes implicadas en las elecciones:

- Oficinas regionales y locales de la AE.
- Altos funcionarios del gobierno regional y/o local (por ejemplo, gobernadores regionales, alcaldes..).
- Partidos políticos de la región o representantes/secciones de los partidos nacionales en la zona.
- Candidatos que se presentan por la región o representantes regionales de los candidatos nacionales.
- Periodistas y representantes de los medios de comunicación regionales y nacionales.

- Representantes de organizaciones de la sociedad civil activas en el campo de los derechos humanos y las elecciones en la región, incluidos grupos de observadores nacionales, así como grupos de mujeres y minorías.
- Altos mandos de la Policía.
- Dirigentes comunitarios, académicos y otras personas que puedan tener un conocimiento estimable de las elecciones.
- Representantes de organizaciones internacionales que operen en la región, incluidos otros grupos internacionales de observación electoral.

El equipo de OLP se reunirá con regularidad con interlocutores en su su AR. Los dos miembros internacionales del equipo de OLP asistirán juntos a todas las reuniones.

### *6.2.3. Orientación y actividades de los OLP*

#### *Fase previa al despliegue*

Antes de su despliegue, cada OLP será contactado por correo electrónico por el PS y el/la coordinador/a de observadores y recibirán información práctica (billetes de avión, procedimientos para obtener visados, descripción del país, etc.) además de material relacionado con las elecciones. Los OLP deberán familiarizarse con todos estos documentos antes de llegar al país.

#### *Sesión informativa posterior a la llegada*

Los OLP recibirán una sesión informativa completa de dos días, que abarcará los siguientes temas: la metodología de la MOE UE, el código de conducta, todas las áreas de evaluación, cuestiones pertinentes de seguridad y procedimientos de seguridad estándar, así como explicaciones relativas a los informes y la coordinación. Además, durante la sesión se explicarán asuntos administrativos y logísticos, incluidas comunicaciones, y se hará entrega de equipos y materiales.

#### *Despliegue de los equipos de OLP*

Los criterios para el despliegue en el terreno de los equipos de OLP están resumidos en la Sección 5.3.7. *Criterios para el despliegue de los observadores*. En condiciones ideales se desplegarán equipos de OLP en todas las regiones del país anfitrión, a menos que razones de seguridad o logísticas restrinjan este despliegue o la cobertura en áreas específicas. El equipo de OLP estará radicado normalmente en la capital administrativa de la región asignada y viajará frecuentemente a otros lugares de su AR. Cuando sea posible, cada equipo de OLP viajará por carretera con su intérprete/asistente y conductor, sin embargo, en países gran tamaño, los equipos de OLP pueden desplazarse en avión y encontrarse con su personal nacional de apoyo a la llegada a un aeropuerto cercano a su centro de despliegue.

## *Sesión informativa a mitad de misión*

Dependiendo de la duración total de la misión, puede que se organice una sesión informativa, que permitirá al equipo de dirección y a los OLP discutir sobre la evolución del proceso electoral, aclarar asuntos relativos a la observación y confirmar los preparativos para el despliegue de los OCP.

### *6.2.4. Preparativos para la llegada de los OCP*

Durante el periodo cercano a la jornada electoral es probable que a cada equipo de OLP se sumen varios equipos de OCP. También se les puede unir uno o más equipos de OCP incorporados localmente a la MOE UE y miembros de la delegación de observadores electorales del Parlamento Europeo. El equipo de dirección y el PS darán instrucciones a los OLP sobre las tareas específicas que tendrán que realizar para preparar el despliegue de los OCP.

La misión exploratoria realiza una estimación del número de OCP desplegados en el país anfitrión, que más tarde ratifica el SEAE y la Comisión Europea. El equipo de dirección prepara un plan de despliegue provisional de equipos de OCP en cada AR, utilizando los criterios resumidos en la Sección 5.3.7. *Criterios para el despliegue de observadores* y en estrecha cooperación con el equipo del PS. El plan de despliegue se establece después de consultar con cada equipo de OLP, a quien se pedirá que indique el número óptimo de equipos de OCP necesarios en su AR.

### *Preparación de un plan de despliegue regional para los OCP*

Cuando se conozca el número de equipos de OCP que van a ser desplegados en cada AR, el equipo de OLP preparará un plan de despliegue regional para su AR. Este plan incluirá la siguiente información:

- El AR asignada a cada equipo de OCP y su centro de despliegue.
- Una lista de las mesas electorales que pueden ser visitadas en el área de despliegue de cada equipo de OCP, basándose, si se diera el caso, en las instrucciones proporcionadas por el equipo de dirección para minimizar posibles sesgos de la muestra (véase Sección 7.2. *El despliegue de observadores durante la jornada electoral y como reducir el sesgo de la muestra*).
- Rutas sugeridas para desplazamientos entre diferentes lugares del AR, incluidos los tiempos estimados de desplazamiento.
- Una lista de ubicaciones de oficinas y/o centros regionales de cómputo de la AE regional.

### *Preparación de la sesión y material informativo regional para los OCP*

Los OLP prepararán también un dossier informativo regional, usando una plantilla proporcionada por el/la coordinador/a de observadores. Este dossier incluirá información general sobre el AR (contexto político regional y el



desempeño de la AE) y destacará cualquier asunto específico que se estime de relevancia para los OCP. También detallará los preparativos logísticos, incluida una agenda de la jornada electoral, procedimientos para la transmisión de los formularios de observación, cualquier asunto de seguridad específico y una lista de contactos con nombres y direcciones. El dossier informativo regional debe incluir también otro tipo de información regional necesaria, como mapas, listas de mesas electorales, cifras de votantes inscritos en cada mesa electoral y una lista de candidatos regionales. En principio, esta información deberá estar disponible en la AE regional. Tras la llegada de los OCP a su AR, el equipo de OLP organizará una sesión informativa regional para presentar y explicar la información contenida en el dossier informativo y para dar a los OCP la oportunidad de preguntar, además de para fortalecer la relación de equipo.

### *Preparativos logísticos para los OCP*

El equipo de OLP es responsable de los preparativos logísticos regionales de los OCP en su AR bajo la dirección del PS. Estos preparativos incluyen la identificación de un alojamiento adecuado para los OCP y la asistencia al PS en la contratación de candidatos adecuados para los puestos de intérpretes/asistentes y, si fuera necesario, de conductores para los equipos de OCP. Los OLP deben preparar una sesión informativa para todo el personal de apoyo nacional sobre sus funciones y responsabilidades.

#### *6.2.5. Planificación de la jornada electoral y de la observación posterior a las elecciones*

Cada equipo de OLP tendrá que llevar a cabo las siguientes tareas en su planificación de la jornada electoral:

- Confirmar con el equipo de dirección un calendario para el envío de los informes sobre observación;
- Concretar una agenda de la jornada electoral para los equipos de OCP que prevea horas de contacto preestablecidas con los OLP (incluyendo la hora final de regreso a su alojamiento), la entrega de los formularios de observación, así como los procedimientos para informar de irregularidades o emergencias serias.
- Designar OLP y OCP “de guardia” a los que llamar en caso de duda o emergencia
- Preparar una lista de contactos de los principales interlocutores locales.
- Preparar una agenda para la sesión informativa regional final con los OCP.
- Preparar un programa de trabajo de los OCP para el período inmediatamente posterior a las elecciones, que incluya la observación del proceso de agregación de resultados.



Normalmente los intercambios de información a nivel individual con los OCP tienen lugar en varias ocasiones a lo largo de la jornada electoral y también al final de la observación. Esta es una tarea importante de los OLP, ya que garantiza que el equipo de dirección reciba al instante las observaciones clave de relevancia y permite también a los equipos de OLP explicar la información facilitada. Asimismo, es habitual mantener una reunión de grupo al día siguiente de las elecciones para que los equipos de OCP puedan revisar y comparar sus conclusiones y el equipo de OLP pueda recopilar información adicional de su AR.

En la sección séptima de este manual se encuentra información sobre los preparativos de la jornada electoral y los días posteriores a las elecciones.

#### **6.2.6. Fin de la misión**

##### *Tareas antes de abandonar el AR*

Antes de su salida del AR, los OLP organizarán reuniones de despedida con todos los interlocutores clave durante de las cuales podrán distribuir copias de la declaración preliminar de la MOE UE. Los OLP prepararán también un informe final sobre el trabajo del equipo y crearán un archivo electrónico de todos los documentos de relevancia para su entrega al equipo de dirección. Se deben archivar y entregar al/la coordinador/a de observadores o al/la analista jurídico/a las copias de las reclamaciones y otros documentos originales. El equipo de OLP debe elaborar también listas de contactos de interlocutores, conductores, intérpretes/asistentes, que puedan ser de utilidad para futuras misiones.

##### *Sesión informativa final*

Los equipos de OLP participarán en una sesión informativa al final de su misión. Dicha sesión, dirigida por el/la JAM, permite al equipo de dirección y a los OLP compartir y comentar sus conclusiones sobre el proceso electoral y sobre la organización de la misión. En este contexto, se pedirá a los OLP identificar posibles recomendaciones para el informe final de la misión y mejoras necesarias para misiones futuras.

#### **6.2.7. Informes de los OLP**

La información que los OLP entregan al equipo de dirección es una pieza esencial del trabajo de toda MOE UE. La calidad de las conclusiones de la MOE UE dependerá, en gran medida, de la precisión y utilidad de los informes escritos por los equipos de OLP, que deben proporcionar ejemplos regionales concretos que sustenten las conclusiones generales de la misión. El/la coordinador/a de observadores estará a cargo de dirigir y supervisar los informes de los OLP. La información que faciliten los OLP será usada en los informes interinos de la MOE UE, en la declaración preliminar y en

el informe final. Las guías de los informes de los observadores de la UE se resumen en la sección octava de este manual.

Alguna de las informaciones que los OLP pueden recibir de sus interlocutores puede ser sensible y tiene que ser tratada confidencialmente, protegiendo el anonimato de la fuente. Los OLP deben comentar estos casos individualmente con el equipo de dirección y considerar si su informe debe incluir tal información. Si se excluyese, debe ser transmitida al equipo de dirección de una manera debidamente confidencial.

Los informes de los OLP se consideran informes de equipo que reflejan las observaciones integradas de ambos observadores. Sin embargo, es normal que el equipo establezca una “división de trabajo” en la escritura de los informes, abordando cada uno de ellos áreas diferentes. Si los dos miembros del equipo no están de acuerdo en un aspecto sustantivo del informe, pueden dar cuenta de los dos puntos de vista y explicar la razón de esta diferencia.

### *Informes semanales de los OLP*

Cada equipo de OLP preparará informes semanales con información y análisis preliminar sobre todos los asuntos de relevancia para proceso electoral en su AR. El equipo de dirección establecerá un calendario para el envío de informes y proporcionará un modelo de la estructura a seguir. Los informes semanales de los OLP deben contener información factual y descripciones de los acontecimientos, así como el análisis de estos hechos dentro del contexto regional. Se deben citar ejemplos concretos siempre que sea posible. Las fuentes deben ser citadas así como si la información recibida se considera creíble o no. Las especulaciones y opiniones personales de los OLP deben ser identificadas como tales. Se les puede solicitar a los OLP completar un listado semanal para proporcionar al equipo de dirección una información cualitativa y cuantitativa..

#### **Estructura modelo para el informe semanal de los OLP**

(Algunas cuestiones no tienen que ser tratadas todas las semanas)

- |                                                     |                                                            |
|-----------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| 1. Resumen                                          | 9. Participación de mujeres                                |
| 2. Contexto político                                | 10. Participación de minorías                              |
| 3. Administración electoral                         | 11. Sociedad civil                                         |
| 4. Inscripción de votantes                          | 12. Voto, escrutinio y agregación de resultados            |
| 5. Inscripción de candidatos/<br>partidos políticos | 13. Operativa y preparativos para el despliegue de los OCP |
| 6. Campaña electoral                                | 14. Cuestiones de seguridad                                |
| 7. Entorno mediático                                | 15. Actividades encomendadas al<br>equipo de dirección     |
| 8. Reclamaciones y recursos                         |                                                            |

Tan pronto como se reciban los informes de los OLP, el/la coordinador/a de observadores distribuye copias al/la JM y al equipo de dirección. El/la coordinadora de observadores prepara un resumen de todos los informes semanales y lo envía al equipo de dirección y a los OLP. Todos los informes internos de la misión deben ser considerados como informes confidenciales cuyo contenido puede tener implicaciones políticas. La “filtración” los informes semanales de los OLP podría perjudicar a la misión, especialmente si contienen evaluaciones prematuras.

### *Otros informes de los OLP*

El equipo de dirección puede solicitar otros informes a los OLP en diferentes circunstancias y les proporciona las plantillas necesarias.

#### **Informes de situación/incidentes**

Estos informes responden a cuestiones importantes o urgentes (por ejemplo, un incidente violento o la cobertura de un caso judicial importante). El tema del que trata el informe de situación/incidente debe incluirse también en el siguiente informe semanal programado.

#### **Informes de campaña**

La plantilla de estos informes incluye una lista de verificación sobre asuntos que los OLP tienen que evaluar cuando asistan a un acto de campaña (por ejemplo, un mitin o debate público).

#### **Informe final de los OLP**

El equipo de dirección puede solicitar también a los OLP que escriban un informe final con sus hallazgos y conclusiones sobre el proceso electoral en su región, así como sobre otros aspectos relacionados con la organización de la misión. Este informe final puede contener recomendaciones cuya inclusión en el informe final de la MOE UE se deja a la consideración del equipo de dirección.

### **6.3. Los observadores de corto plazo (OCP)**

#### **6.3.1 Funciones y responsabilidades de los OCP**

La MOE UE refuerza la cobertura de su observación durante la jornada electoral con el despliegue de equipos de OCP por todo el país. La observación de la votación, escrutinio y agregación de resultados es una parte importante de los hallazgos y conclusiones de una MOE UE así como de su evaluación general del proceso electoral.

Los OCP observarán, evaluarán e informarán sobre los siguientes aspectos del proceso electoral:

- El ambiente electoral, incluido el ambiente durante la jornada electoral y la existencia o no de casos de intimidación, de restricciones a la libertad de movimiento así como de otros problemas.

- Aplicación de los procedimientos de votación, incluido el cumplimiento de las leyes nacionales, si se garantiza en la práctica tanto el derecho al voto como el derecho al secreto del voto y si los miembros de las mesas electorales trabajan de una manera justa e imparcial.
- La aplicación de los procedimientos para el recuento de votos, que incluye el cumplimiento de las leyes nacionales, si los votos se cuentan con rapidez, precisión y limpieza, si los funcionarios electorales que han realizado el recuento trabajan de manera imparcial y si todo el proceso se desarrolla con transparencia.
- La agregación y publicación de resultados, especificando si el proceso de transmisión, agregación y publicación de resultados se desarrolla de manera transparente, precisa y rápida, y si existen problemas con el entorno inmediatamente posterior a las elecciones.

Cada equipo de OCP completará los formularios de observación que contienen listas de verificación para evaluar los procedimientos de voto, recuento y cómputo de resultados. Estos formularios se envían a las oficinas centrales de la MOE UE para su análisis estadístico. Además, los OCP prepararán informes narrativos y actualizaciones regulares al equipo de OLP que tienen asignado. Esto es especialmente importante cuando un equipo de OCP observa irregularidades graves o acontecimientos problemáticos. Asimismo, el equipo de OCP puede tener la obligación añadida de informar sobre cuestiones de seguridad y logística, incluidos informes de movimiento.

Los OCP trabajan en equipos internacionales de dos personas. Esta configuración tiene como fin obtener equipos equilibrados en relación a la nacionalidad, la experiencia previa en observación electoral, otras experiencias profesionales y competencia lingüística de sus integrantes. Además, los OCLP trabajan en equipos de dos personas para aumentar la credibilidad y fiabilidad de sus observaciones y asegurar así un análisis medido y ecuánime. En la medida de lo posible, se intentará que los equipos respeten el equilibrio entre géneros. Como representantes de la MOE UE, los OCP deben trabajar con los más estándares de profesionalidad más exigentes, manteniendo la integridad de la misión. Cada OCP debe acatar estrictamente el código de conducta para observadores de la UE y cualquier otro código de conducta pertinente.

En condiciones ideales, los OCP permanecerán en el país durante 10 a 12 días, llegando aproximadamente una semana antes de la jornada electoral. Todos los OCP trabajan bajo la supervisión del/la coordinador/a de observadores y el equipo de OLP que se le haya asignado.

Para directrices detalladas sobre el trabajo de los observadores de la UE durante la jornada electoral, véase la sección séptima.

### 6.3.2. Reuniones de los OCP con sus interlocutores

Durante su trabajo en la jornada electoral, el equipo de OCP se reunirá con una serie de interlocutores locales y partes interesadas en las elecciones, entre los que se encuentran:

- Miembros de la AE local, miembros de las mesas electorales y funcionarios participantes en el recuento.
- Representantes de candidatos y partidos políticos en las mesas electorales.
- Observadores electorales nacionales e internacionales.
- Funcionarios del gobierno local (por ejemplo, alcaldes) y representantes de la Policía.
- En algunos casos se pueden reunir con periodistas.

### 6.3.3. Orientación y actividades para los OCP

#### *Fase previa al despliegue*

Antes de su despliegue, cada OCP será contactado por correo electrónico por el PS y el/la coordinador/a de observadores. Cuando sea posible, se les enviará información relacionada con el proceso electoral, entre ella, avances del material que será utilizado en la sesión informativa a su llegada al país. Es de esperar que los OCP se familiaricen con todos el material recibido antes de su llegada al país.

#### *Sesión informativa posterior a la llegada*

Los OCP será recibidos en el aeropuerto por representantes del PS antes de ser llevados al hotel, normalmente ubicado en la capital del país. Cada OCP recibirá una identificación de la misión, acreditación y materiales informativos de la MOE UE.

Habrà una sesión informativa de dos días, cuya agenda incluye:

- La bienvenida del/la JM y del equipo de dirección.
- Una sesión informativa completa sobre la metodología de observación electoral de la UE, el código de conducta para observadores de la UE e información general sobre todas las áreas de evaluación cubiertas por la MOE UE.
- Una sesión informativa específica y/o una formación sobre las cuestiones de seguridad relevantes y los procedimientos de seguridad estándar.
- Información detallada sobre los procedimientos de voto, escrutinio, agregación de resultados y sobre los formularios de observación electoral, los procedimientos para el envío de informes y cuestiones de coordinación.
- Una descripción general de temas logísticos, de coordinación y administrativos, incluyendo la entrega de equipo y materiales.
- Directrices para responder a preguntas de los medios de comunicación.

### *Despliegue de los equipos de OCP*

Los criterios para el despliegue en el terreno de los equipos de OCP están detallados en la Sección 5.3.7 *Criterios para el despliegue de los observadores*. Las mesas electorales seleccionadas para la observación deben reflejar en lo posible la variedad demográfica del país, incluyendo la relación de población urbana y rural y la distribución de minorías existentes. Una vez elaborado, el plan de despliegue no se cambiará, salvo en casos de emergencia. En general, habrá más de un equipo de OCP en cada una de las AR atendidas por un equipo de OLP.

A cada equipo de OCP se le asignará su propia área de despliegue. En condiciones ideales, todas las regiones del país anfitrión contarán con equipos de OCP, a menos que haya razones logísticas o de seguridad que restrinjan el despliegue o la cobertura de áreas específicas. El equipo de OCP se suele instalar inicialmente en la capital administrativa de su AR, para poder ser posteriormente reubicado más cerca de su área de despliegue. Cuando sea posible, cada equipo de OCP se desplegará por carretera, con su intérprete/asistente y conductor. En países de gran tamaño, los equipos de OCP pueden desplazarse por avión y encontrarse con el personal nacional de apoyo a su llegada al destino.

Según se destaca en la sección séptima, la variedad de la muestra y la precisión de la observación son más importantes que el número total de mesas electorales observadas. Por consiguiente, los equipos de observadores deben observar siempre en equipo y no visitar más de dos mesas electorales en un centro de voto o colegio electoral.

### *Sesiones informativas regionales de los OCP*

Los OCP recibirán una sesión informativa regional de los equipos de OLP que les han sido asignados, que comprenderá:

- Información general básica sobre el AR, como el contexto político regional y el desempeño de la AE, así como cualquier asunto específico que sea de relevancia para los OCP.
- Instrucciones logísticas, incluido el plan de observación para los OCP durante la jornada electoral, procedimientos para la transmisión de los formularios de observación electoral, cuestiones específicas de seguridad y una lista de contactos con nombres y direcciones.
- Otra documentación regional necesaria, como mapas y/o listas de candidatos regionales.

Cada equipo de OCP recibe información sobre su área específica de despliegue, que incluye:

- Una lista de mesas electorales, identificándose en ella aquellas que pueden ser visitadas durante la jornada electoral.

- Datos sobre el número de votantes inscritos en cada mesa electoral.
- Una lista de mesas electorales o áreas específicas en las que los OCP deben observar (por ejemplo, mesas electorales especiales o áreas problemáticas).
- Una lista con las ubicaciones de las oficinas regionales/locales de la AE y/o de los centros de tabulación.
- Rutas sugeridas para desplazamientos entre diferentes ubicaciones dentro del AR, incluidos los tiempos estimados de desplazamiento.

### *Familiarización*

Tras su sesión informativa regional, los equipos de OCP deberán familiarizarse con su área de despliegue, lo que implicará visitas preliminares a mesas electorales y centros de agregación de resultados antes de la jornada electoral, así como un encuentro con funcionarios electorales a fin de obtener una visión práctica de los preparativos de la jornada electoral, identificar cualquier preocupación potencial y planificar una ruta y un programa de visitas para la jornada electoral. Los OCP deben seleccionar qué mesa electoral visitarán en la apertura de la votación y la mesa electoral/centro de recuento donde observarán el escrutinio. El equipo de OCP puede decidir modificar su plan durante la jornada electoral, por ejemplo si creen que sería útil volver a una mesa electoral una segunda vez, o si deciden que sería apropiado observar el recuento en una ubicación diferente a la que inicialmente tenían previsto. El equipo de OCP sólo compartirá su ruta y programa de observación planeada con el equipo de OLP que le haya sido asignado y, si es necesario, con el/la experto/a en seguridad. En el resto de los casos el programa de observación deberá ser confidencial.

### *Sesión informativa final con los OLP*

Los OCP mantendrán sesiones informativas con el equipo de OLP que les fue asignado para comentar sus observaciones sobre la jornada electoral y clarificar cualquier cuestión que surja de sus informes. Esto tendrá lugar en varias ocasiones durante la jornada electoral y al final de su observación. Una sesión informativa final con otros equipos de OCP desplegados en la AR tendrá lugar lo antes posible el día después de la jornada electoral, a fin de que los OCP puedan revisar y comparar sus hallazgos colectivamente.

### *Observación durante el periodo posterior a las elecciones*

Durante el período que les reste en su área de despliegue, los OCP observarán aspectos clave del período posterior a las elecciones tales como la observación de cualquier recuento de votos en curso o la agregación de resultados, y visitarán mesas electorales para recopilar datos sobre resultados publicados y sondear el entorno general post-electoral.

### *Sesión informativa final con el equipo de dirección*

Los OCP participan en una sesión informativa conjunta al final de su misión. La sesión informativa está dirigida por el/la JAM, con la presencia del PS en



los momentos **NECESARIOS**, y da la oportunidad al equipo de dirección y a los OCP de compartir y comentar los hallazgos sobre el proceso electoral y la situación política. Del mismo modo, en la sesión se abordarán asuntos operacionales y de seguridad con el equipo del PS. Se les pedirá a los OCP que identifiquen posibles recomendaciones para el informe final de la misión y mejoras para futuras MOE UE.

#### 6.3.4. *Calendario indicativo de despliegue de los OCP*

| PRIMER DÍA                                                                                                                                                                    |                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|
| Llegada                                                                                                                                                                       | Noche en la capital                  |
| SEGUNDO DÍA                                                                                                                                                                   |                                      |
| Sesión informativa de llegada<br>(Bienvenida del/la JM, información sobre seguridad, logística, relaciones con los medios, código de conducta, información cultural básica)   | Noche en la capital                  |
| TERCER DÍA                                                                                                                                                                    |                                      |
| Continúa la sesión informativa<br>(Información general sobre el contexto político, etc.; procedimientos de voto, recuento y tabulación; formularios de observación electoral) | Noche en la capital                  |
| CUARTO DÍA                                                                                                                                                                    |                                      |
| Despliegue y sesión informativa regional                                                                                                                                      | Noche en la ubicación del despliegue |
| QUINTO DÍA                                                                                                                                                                    |                                      |
| Familiarización                                                                                                                                                               | Noche en la ubicación del despliegue |
| SEXTO DÍA                                                                                                                                                                     |                                      |
| <b>JORNADA ELECTORAL</b>                                                                                                                                                      | Noche en la ubicación del despliegue |
| SÉPTIMO DÍA                                                                                                                                                                   |                                      |
| Observación del escrutinio/agregación                                                                                                                                         | Noche en la ubicación del despliegue |
| OCTAVO DÍA                                                                                                                                                                    |                                      |
| Observación de la agregación/ sesión informativa regional final con los OLP                                                                                                   | Noche en la ubicación del despliegue |
| NOVENO DÍA                                                                                                                                                                    |                                      |
| Retorno a la capital                                                                                                                                                          | Noche en la capital                  |
| DÉCIMO DÍA                                                                                                                                                                    |                                      |
| Sesión informativa final con el equipo central                                                                                                                                | Noche en la capital                  |
| UNDÉCIMO DÍA                                                                                                                                                                  |                                      |
| Partida                                                                                                                                                                       |                                      |

#### 6.4. Las delegaciones de observación electoral del Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo puede enviar delegaciones para observar elecciones o referendos en terceros países. Estas delegaciones oficiales de observación electoral del Parlamento Europeo, que llevan la autorización de la Conferencia de presidentes del Parlamento Europeo, deben integrarse en el marco de la MOE UE y presentar sus opiniones sobre el proceso electoral y la visión del Parlamento Europeo en la misma conferencia de prensa posterior a las elecciones en la cual la MOE UE presenta su declaración preliminar.

Las delegaciones de observación electoral del Parlamento Europeo constan habitualmente de siete miembros nombrados por los grupos políticos del Parlamento, usando la fórmula d'Hondt. Están compuestas únicamente por miembros del Parlamento Europeo, acompañados por personal de la Secretaría y de los grupos políticos respectivos.

Los elementos clave del trabajo de estas delegaciones son los siguientes:

- La observación de la jornada electoral se hace bajo los auspicios de la MOE UE.
- Es la responsabilidad del jefe de la delegación, y acorde al código de conducta de los Miembros, aclarar la posición del Parlamento en toda interacción con terceras partes y los medios de comunicación. Estas declaraciones no deben contradecir las opiniones expresadas en resoluciones adoptadas por el Parlamento Europeo. Los jefes de delegación de observadores electorales del Parlamento no hablan en nombre del Parlamento Europeo, sino en nombre de la delegación de observadores electorales.
- Las delegaciones de observadores del Parlamento Europeo llegan al país anfitrión dos o tres días antes de la jornada electoral. Los miembros de las delegaciones de observación electoral cumplen una agenda (incluyendo sesiones informativas con las autoridades, los partidos políticos y candidatos, funcionarios electorales, ONGs, etc.) preparada con el apoyo de la MOE UE. Los miembros del Parlamento Europeo desempeñarán un papel activo durante la jornada electoral, observando los procedimientos de apertura, voto, cierre y escrutinio.
- Cada miembro nombrado para participar en una delegación de observación electoral del Parlamento Europeo debe firmar y cumplir estrictamente con un código de conducta para miembros del Parlamento Europeo que participen en delegaciones de observación electoral.
- Las delegaciones de observación electoral del Parlamento Europeo se someten al Código de Conducta para la observación internacional de elecciones, avalado por el Parlamento Europeo el 16 de mayo de 2007.

La MOE UE facilitará el trabajo de la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo organizándole una agenda de trabajo, sesiones informativas y reuniones con las principales partes interesadas en el proceso electoral, y un plan de despliegue. La MOE UE también proporcionará consejos sobre seguridad y apoyo en cuestiones administrativas y logísticas, con un presupuesto separado del Parlamento Europeo.

Las delegaciones de observación electoral del Parlamento Europeo son un pilar fundamental de la MOE UE y contribuyen a reforzar la visibilidad de los esfuerzos de observación electoral de la UE.

## 6.5. Personal nacional de apoyo

### 6.5.1. La contratación de personal nacional de apoyo

El personal nacional de apoyo es una parte esencial de una MOE UE. El número de puestos de personal nacional necesario está contemplado en los términos de referencia, basándose en las recomendaciones de la misión exploratoria. Así, el PS identificará a los candidatos adecuados para que los miembros del equipo de dirección los entrevisten y decidan sobre su selección. El PS contratará entonces a los que sean elegidos. Debe hacerse todo esfuerzo razonable para que el personal nacional pueda votar en la jornada electoral. Cuando se hablen diferentes

lenguas en el país anfitrión será necesario asegurarse de que la misión tiene intérpretes capaces de hablar todas las lenguas. Durante el proceso de contratación del personal nacional de apoyo se buscará un equilibrio étnico y de sexo.

El equipo de dirección y el PS informarán al personal nacional de apoyo sobre sus funciones y responsabilidades, haciendo especial hincapié en la de confidencialidad, neutralidad y flexibilidad en los horarios de trabajo. El personal nacional de apoyo se debe comportar de una manera imparcial y objetiva en todo momento, independientemente de sus opiniones políticas o privadas o su visión sobre el proceso electoral. Mientras esté trabajando para la MOE UE, el personal nacional de apoyo no debe estar implicado en actividades partidistas o realizar ninguna acción que pueda hacer que la imparcialidad de la misión sea cuestionada. Todos los contratos deben incluir una cláusula de confidencialidad y requerirá de todo miembro del personal garantías sobre la ausencia de cualquier conflicto de intereses.

### 6.5.2. *Puestos de personal nacional de apoyo*

- Los asistentes/intérpretes del equipo de dirección y del equipo del PS son responsables de apoyar en sus funciones al miembro designado del equipo de dirección o del PS, incluyendo la interpretación y/o la traducción escrita de y hacia la lengua de trabajo de la MOE UE. Se debe proporcionar a todos los intérpretes un glosario de términos electorales traducido a las lenguas pertinentes.
- Los monitores de medios de comunicación son responsables de la preparación de datos cuantitativos y cualitativos sobre la cobertura mediática de la elección. Serán formados y supervisados por el analista de medios de comunicación de la MOE UE.
- Los asistentes/intérpretes de los OLP y los asistentes/intérpretes de los OCP son responsables de apoyar a los equipos de OLP y OCP en el terreno. Deben tener un buen conocimiento del área de responsabilidad y ser capaces de traducir/interpretar según las necesidades.
- El personal de apoyo administrativo del equipo de dirección y el PS (por ejemplo, recepcionistas, guardias de seguridad, etc.) debe poder comunicarse eficazmente en la lengua de trabajo de la MOE UE y serán dirigidos por el PS.
- Los conductores (para el equipo de dirección y los equipos de OLP y OCP) deben tener un permiso válido de conducir y demostrar su competencia para conducir con seguridad. Deben poder acatar las directrices de conducción que se les proporciona.

Podría existir también la necesidad de contratar temporalmente personal nacional para tareas profesionales específicas, tales como la traducción de informes públicos, labores de interpretación en acontecimientos con los medios de comunicación y la prestación de asesoramiento experto sobre el ordenamiento jurídico nacional.



## SECCIÓN SÉPTIMA

# LA JORNADA ELECTORAL

### 7.1. Descripción general de la observación de la UE durante la jornada electoral

El objetivo de la observación de la jornada electoral es evaluar si los procesos de votación, escrutinio y agregación de resultados se desarrollan de acuerdo a la legislación electoral y los estándares internacionales. A este respecto, los equipos de observadores de la UE se despliegan a lo largo del país anfitrión para valorar si:

- Todas las personas con derecho a voto gozan de la oportunidad de ejercer tal derecho y no existen restricciones a su libertad de movimientos.
- Se respeta el derecho al sufragio igualitario.
- Se respeta el derecho al voto secreto.
- Los funcionarios electorales cumplen con sus obligaciones de una manera eficaz, imparcial, transparente y sin interferencias.
- El voto, el recuento y la agregación de resultados se llevan a cabo en un ambiente pacífico y ordenado, de manera que los votantes puedan hacer su elección libremente y sin que haya intimidación o incidentes violentos.
- Los responsables de la supervisión del proceso electoral, incluidos los representantes de partidos políticos/candidatos, observadores nacionales,,

observadores internacionales y los medios de comunicación pueden desarrollar sus cometidos sin interferencias.

- Los resultados se detallan a todos los niveles, se publican clara, precisa e inmediatamente después de que se contabilicen los votos, y se desglosan hasta el nivel más bajo posible

La agregación y cómputo de resultados por parte de las instancias más altas de la AE se realiza de manera precisa, transparente y rápida.

Los equipos de OCP y OLP son, principalmente, los que cubren la jornada electoral para la MOE UE . Esta cobertura se refuerza con la inclusión de observadores, provenientes de las embajadas de la UE en el país anfitrión, así como con visitas a mesas electorales de los miembros del equipo de dirección. Poco antes de la jornada electoral suele integrarse también en la MOE UE una delegación de observación electoral del Parlamento Europeo. Todos los equipos de observadores estarán coordinados en su área de despliegue por el equipo de OLP, bajo la dirección del coordinador de observadores y del /laJAM.

Los equipos de observadores de la UE deben llegar a la primera mesa electoral con tiempo suficiente para observar los procedimientos de apertura. Después de la apertura, los observadores visitarán diferentes mesas electorales para observar el voto. En condiciones normales, un equipo de observadores visitará entre 8 y 12 mesas durante la jornada electoral. Se requiere una presencia de al menos 30 a 40 minutos en cada mesa electoral, aunque el equipo de observadores puede permanecer más tiempo en una mesa o volver más tarde a la misma. El equipo de observadores asistirá al cierre de una mesa electoral y permanecerá en ella para observar el escrutinio (en algunos países los observadores se trasladarán a los centros de recuento) en un proceso que se puede alargar por varias horas. A lo largo del trabajo de la jornada, el equipo de observadores enviará informes al equipo de dirección de manera regular. En caso de que exista una alerta de seguridad cada equipo de observadores deberá informar con frecuencia sobre su ubicación así como sobre el siguiente movimiento que tenga programado.

Cada equipo de observadores de la UE visitará zonas muy diversas; mientras algunos pueden observar múltiples problemas, otros no observarán ninguno. La metodología de observación electoral de la UE garantiza una evaluación por parte de la misión que se basa no sólo en las observaciones de un solo equipo, sino en la información de un gran número de observadores independientes e imparciales que observan por todo el país.

### ¿Qué debe hacerse y qué no debe hacerse durante la jornada electoral?

#### SE DEBE:

- Extremar el cuidado al viajar por carretera
- Informar a los OLP o al equipo de dirección sobre cualquier incidente de índole violenta o irregularidad grave
- Tomar atentamente notas sobre las observaciones.
- Distinguir claramente entre incidentes directamente observados y referidos por terceras personas
- Respetar la confidencialidad y tratar la información sensible con cuidado.
- Informar inmediatamente a los OLP sobre cualquier rechazo a la presencia de observadores en una mesa electoral.
- Realizar valoraciones realistas y objetivas y estar preparados para explicar las conclusiones del equipo.
- Rellenar un formulario de observación por cada mesa electoral visitada.

#### NO SE DEBE

- Tomar riesgos innecesarios.
- Aconsejar o ayudar a las autoridades electorales.
- Implicarse en actividades que creen un conflicto de intereses con sus obligaciones de observación.
- **No comprometer** el derecho de los votantes al voto secreto.
- **No firmar** documentos oficiales a menos que se lo solicite el equipo de dirección.

## 7.2. Despliegue de observadores durante la jornada electoral y cómo reducir el sesgo de la muestra

La observación de la jornada electoral se fundamenta en las visitas que los observadores efectúan a una muestra representativa de mesas electorales instaladas a lo largo del país. Cada equipo rellena un formulario por mesa electoral observada estructurado en diferentes aspectos a evaluar. La selección de la muestra y la fiabilidad de la observación son más importantes que el número de mesas electorales observadas. Por ello, es importante que se tomen las siguientes medidas para reducir el sesgo de la muestra de puntos de medición observados (las mesas electorales) durante la jornada electoral:

- Los observadores deben seguir las instrucciones del equipo de dirección con respecto a la selección de las mesas electorales.
- Los observadores no deben visitar más de dos mesas electorales en un mismo centro electoral.
- Los observadores deben permanecer en equipos de dos mientras realizan la observación de las mesas electorales.
- Los observadores deben permanecer en una mesa electoral al menos 30 minutos.
- Los observadores deben observar en las mesas electorales asignadas (en zonas de minorías, prisiones o bases militares), pero deben seguir las instrucciones facilitadas para que dichas mesas no estén sobrerrepresentadas con respecto a las demás mesas de la muestra.

### 7.3. Los formularios de observación

Cada observador recibe un juego de formularios de observación o un dispositivo electrónico que contiene un cuestionario sobre distintos aspectos clave de la jornada electoral. Los formularios garantizan que los equipos de observadores en todo el país usen criterios uniformes para la observación y elaboración de informes. La información contenida en estos formularios permite al equipo de dirección elaborar un análisis detallado a partir del cual extraerán sus conclusiones sobre el desarrollo de la jornada electoral.

Los observadores participarán en una extensa sesión informativa en la que se les instruirá sobre cómo usar los formularios. Cada equipo de observadores completará un formulario por mesa electoral visitada. En una sección aparte denominada “comentarios” los observadores podrán escribir comentarios o dar cuenta de cualquier acontecimiento o irregularidad que hayan observado o del que hayan sido informados. Cuando se necesiten más detalles, los observadores podrán preparar un “informe urgente” que será transmitido inmediatamente a las oficinas centrales de la MOE UE.

#### 7.3.1. Tipos de formularios

Se facilitará a los observadores un juego de formularios para cada una de las diferentes etapas de la observación de la jornada electoral, por ejemplo:

- Apertura (Formulario A): incluye un cuestionario sobre los procedimientos de apertura de una mesa electoral.
- Votación (Formulario B): incluye un cuestionario sobre el entorno alrededor de la mesa electoral, los procedimientos de voto, la atmósfera general que existe en la mesa, así como una evaluación general del proceso de votación y del desempeño de los miembros de la mesa.
- Cierre y Escrutinio (Formulario C): incluye un cuestionario sobre los procedimientos de cierre de una mesa electoral, los procedimientos de escrutinio y sobre la comunicación de los resultados de la mesa, además de una evaluación general del proceso de cierre de la mesa y escrutinio posterior.
- Cierre (si el escrutinio se lleva a cabo en centros de recuento y no en las propias mesas electorales - Formulario D): incluye un cuestionario sobre los procedimientos de cierre y una evaluación general de estos procedimientos.
- Escrutinio (en un centro de escrutinio – Formulario E): incluye un cuestionario sobre los procedimientos de escrutinio de votos y la publicación de los resultados en el centro de recuento, así como una evaluación general del escrutinio.
- Agregación (Formulario F): incluye preguntas sobre el traslado del material de votación y los procedimientos de agregación de los resultados.

En el anexo 2 de este manual se muestran plantillas de formularios de observación para la apertura, la votación, el cierre y el escrutinio.



### 7.3.2. *La preparación de los formularios de observación*

Todos los cuestionarios que se usan para evaluar una jornada electoral siguen, en gran medida, un patrón estándar pero, al mismo tiempo, deben reflejar adecuadamente las especificidades de cada elección a observar. Así pues, los formularios de observación de cada MOE UE se preparan sobre la base de plantillas que contienen un núcleo de preguntas estándar. Los equipos de dirección de las MOE UE usarán estas las plantillas como punto de partida, adaptándolas a los procedimientos específicos y el contexto del país en el que se observan las elecciones. Las modificaciones se realizan a partir de un programa informático desarrollado por el proyecto EODS.

Estas modificaciones introducidas en el programa por el equipo de dirección se plasman automáticamente en los formularios de observación específicos para el país en cuestión. Estos nuevos formularios pueden imprimirse en papel o cargarse en tabletas u otros dispositivos electrónicos empleados por los observadores. La adaptación de los formularios se centrará únicamente en:

- Ajustar las preguntas a la terminología electoral local.
- Ajustar las preguntas a la legislación y reglamentos electorales del país (personas presentes, material electoral, documentos de identificación necesarios, etc.).
- Incorporar preguntas relativas a procedimientos o asuntos específicos al país y a la elección observada.
- Incorporar preguntas relativas a equipos específicos utilizados para las elecciones en el país.
- Eliminar las preguntas que no son de aplicación a las elecciones del país.

Tanto el orden de las secciones y el rango de valoración en las plantillas no pueden ser alterados por el equipo de dirección.

Dentro del equipo de dirección de una MOE UE, la responsabilidad principal de adaptar los formularios a las especificidades del país recae en el/la analista electoral, con el apoyo del/la analista de datos. El/la JAM aprobará los borradores de los formularios de observación modificados.

### 7.3.3. *La transmisión de los formularios de observación/cuestionarios*

Los observadores rellenarán los formularios y los transmitirán con regularidad durante la jornada electoral a las oficinas centrales de la MOE UE. El equipo de dirección y el equipo de OLP asignado instruirán a los observadores sobre los procedimientos para la transmisión de los formularios/cuestionarios a las oficinas centrales de la MOE UE.

Los equipos de observadores que utilicen un dispositivo electrónico para rellenar los formularios/cuestionarios también recibirán copias en papel de

los formularios de observación como soporte de emergencia. El equipo de OLP al que estén asignados informará a los observadores sobre la cobertura telefónica y la conectividad a redes de datos en sus AR. Para aquellos observadores que observen en áreas con conectividad inestable, los OLP sugerirán horarios y lugares hábiles para la transmisión de los formularios. La cobertura y conectividad serán comprobadas por los equipos de observadores durante el período de familiarización con sus AR antes de la jornada electoral.

## 7.4. Observación de la votación<sup>1</sup>

### 7.4.1. Observación en el exterior de las mesas electorales

Al aproximarse y entrar al recinto de una mesa electoral, los observadores deben evaluar la situación general y el ambiente en el exterior y alrededor de la mesa. Posibles aspectos sobre los que prestar atención:

- ¿Es la mesa electoral accesible para personas con discapacidad?
- ¿Hay multitudes o aglomeraciones de personas en torno a la mesa electoral? Si es así, ¿están esperando para votar o están allí por otro motivo? ¿Se está manteniendo el orden?
- ¿Hay personal de seguridad? En caso afirmativo, ¿se está comportando de una manera apropiada (por ejemplo, no acosando a los votantes o usando una fuerza excesiva)?
- ¿Se dan signos de tensión, intimidación u otro tipo de perturbación en el exterior de la mesa electoral?
- ¿Se está haciendo campaña cerca de la mesa electoral? ¿Se están incumpliendo los reglamentos sobre zonas de exclusión de campaña electoral?
- ¿Existen indicios de alguna irregularidad, como por ejemplo ofrecimiento a los votantes de algún incentivo para que voten a un determinado candidato o partido político?
- ¿Se está llevando a los votantes a la mesa electoral en autobuses? En caso afirmativo, ¿quién proporciona los autobuses y desde dónde viajan los votantes?

### 7.4.2. Encuentros con miembros de mesa electoral

Una vez en el interior de la mesa electoral, los observadores deben presentarse ante el funcionario electoral encargado de la mesa mostrándoles sus acreditaciones. También deben presentar a sus interpretes o asistentes. Los observadores le deberán explicar sus funciones, añadiendo que tendrán hacer algunas preguntas, pero que no interferirán en el proceso de votación. Por cortesía, los observadores deben pedir consentimiento para observar en la mesa electoral a la persona responsable.

<sup>1</sup> Véase *Directrices generales para los observadores en las visitas a los colegios electorales* (Decisión 9262/98 del Consejo en Anexo III de la *Comunicación de la Comisión sobre las misiones de apoyo y observación electoral de la UE* de 2000).

En circunstancias excepcionales en las que un miembro de la mesa electoral deniegue el permiso para observar al equipo de observadores, ponga objeciones a su presencia o dé instrucciones que impidan la observación efectiva, el equipo de observadores hará valer su condición de observadores oficialmente acreditados y aludirá a la invitación que la AE y el gobierno (o las autoridades) formalizaron en su momento a fin de poder observar la jornada electoral. Si aun así se les niega el permiso, el equipo de observadores deberá abandonar la mesa electoral. Una vez en el exterior, los observadores deben informar sobre lo acontecido al equipo de OLP asignado. Del incidente debe también darse cuenta en un “informe urgente”.

En todo momento los observadores deben ser corteses y asegurarse de que su comportamiento dentro y fuera de la mesa electoral es irreprochable. Los intérpretes/asistentes deben actuar de manera similar. Los observadores rechazarán el ofrecimiento de comida y bebidas alcohólicas en las mesas electorales. Al abandonar una mesa electoral, los observadores agradecerán a la persona responsable la cooperación y asistencia recibidas.

### **7.4.3. Observación en el interior de las mesas electorales**

Los observadores escogerán una ubicación que les ofrezca una buena visión de los procedimientos y deberán también moverse en torno a la mesa electoral para obtener diferentes perspectivas. Siempre que sea posible, los observadores hablarán con algunos miembros de la mesa electoral, especialmente en aquellos casos que la composición de la mesa incluya a representantes de distintos partidos políticos. Los observadores de la UE tratarán también de hablar con otras personas presentes en el recinto, como representantes de partidos políticos/candidatos y observadores nacionales. Estas personas, que generalmente están todo el día en la misma mesa, pueden proporcionar información útil sobre la posible existencia de problemas.

#### **Temas a plantear a los miembros de la mesa electoral**

##### **Información sobre la mesa electoral**

- ¿Cuáles son el nombre oficial y el número de la mesa electoral?
- ¿Cuántos votantes están inscritos en la mesa electoral?
- ¿Está disponible la lista de votantes de la mesa electoral para consulta pública?
- ¿Se está usando alguna otra lista suplementaria de votantes?
- ¿Cuánta gente ha votado hasta el momento en la mesa electoral?

##### **Organización y estructura de la mesa electoral**

- ¿Están presentes todos los miembros de la mesa?
- ¿Cómo se seleccionaron los miembros de las mesas? ¿Cuál es su ocupación habitual?
- ¿Representan los miembros de la mesa a partidos políticos?
- ¿Tienen experiencia previa en elecciones algunos o todos los miembros de la mesa electoral?
- ¿Recibieron los miembros de la mesa formación? ¿De qué asuntos trató? ¿Creen que la la formación fue eficaz? ¿Qué otra formación les hubiera gustado?

### **Temas a plantear a los miembros de la mesa electoral**

- ¿Cómo se reparten las tareas los miembros de la mesa?

#### **Materiales indispensables**

- ¿Hay suficiente cantidad de papeletas y otros materiales de votación?
- ¿Cuándo se recibieron las papeletas y otros materiales de votación? ¿Se han guardado en todo momento en un lugar seguro?
- ¿Cuántas papeletas recibió la mesa electoral?

#### **Otras personas presentes**

- ¿Están presentes apoderados o representantes de partidos políticos/candidatos? ¿Están acreditados?
- ¿Están presentes observadores nacionales no partidarios? ¿Están acreditados?

#### **Problemas y reclamaciones**

- ¿Han experimentado los miembros de la mesa algún problema? ¿Han recibido los miembros de la mesa alguna reclamación? En caso afirmativo, ¿de quién y cómo fueron gestionadas?
- ¿Se ha rechazado a algún votante? Si es así, ¿por qué motivo?

Los observadores deben valorar si los miembros de las mesas recibieron una formación adecuada y si conocen sus tareas, si las ejecutan de modo imparcial e independiente, libres de toda forma de presión, y si los observadores y representantes de los partidos políticos y/o candidatos están desempeñando su papel de manera eficaz.

#### **7.4.4. Observación de la apertura de una mesa electoral**

El equipo de OCP debe llegar a su primera mesa electoral al menos 30 minutos antes de la apertura para observar sus procedimientos. El formulario de observación electoral (Formulario A, véase anexo 2) detallar los trámites clave a seguir. Para el proceso de apertura, los observadores tendrán que anotar si:

- Se ha cumplido con los trámites de apertura.
- La mesa contaba con todos los materiales indispensables.
- Si la urna estaba vacía en el momento del sellado.
- Si la mesa electoral abrió a la hora establecida.

#### **7.4.5. Observación de los procedimientos de votación**

Usando los formularios de observación (Formulario B, véase Anexo 2) como guía, los OCP deben observar atentamente todos los procedimientos en la mesa electoral. Aunque los trámites de votación pueden diferir de un país a otro, existen elementos comunes a los que hay que prestar atención:

## Temas a averiguar: votación

### Cumplimiento de la ley:

- ¿Gestionan los miembros de la mesa electoral la votación de acuerdo con los procedimientos establecidos?

### Imparcialidad de los miembros de mesa:

- ¿Hay signos de que los miembros de mesa estén actuando de manera partidista?
- ¿Hay material de campaña en el interior de la mesa electoral?

### Ambiente en la mesa electoral:

- ¿Está operando la mesa electoral de manera ordenada? ¿Existe hacinamiento dentro de la mesa electoral?
- ¿Existen retrasos en el proceso de votación?
- ¿Hay signos dentro de la mesa electoral de que se está ejerciendo presión sobre los votantes o de que se les está ofreciendo incentivos?
- ¿Existe un ambiente de intimidación o de tensión dentro de la mesa electoral?

### Personas presentes dentro de la mesa electoral:

- ¿Hay policía, fuerzas de seguridad o funcionarios del gobierno dentro de la mesa electoral? ¿Está justificada su presencia? ¿Fueron invitados a entrar en el recinto por los miembros de mesa? En caso afirmativo, ¿cuál es la razón de su presencia? ¿Es apropiada su conducta?
- ¿Hay alguna persona dentro de la mesa electoral cuya presencia no esté autorizada?
- ¿Hay alguna persona, aparte de algún miembro de mesa, que esté dirigiendo el trabajo de los miembros de mesa?

### Cuando se solicite identificación a los/las votantes:

- ¿Se exige a todos los/las votantes presentar los documentos de identificación correctos?

### Cuando se usen listas de votantes:

- ¿Están los miembros de la mesa comprobando que el/la votante esté inscrito/a en la lista de la mesa antes de permitirle que vote?
- ¿Se están tomando medidas para prevenir el voto múltiple (por ejemplo, marcando la lista de votantes, usando o verificando la aplicación de tinta indeleble)?
- ¿Se está denegando el voto con arreglo a la ley?
- ¿Se está denegando sin justificación legal el voto a personas?
- ¿Se está permitiendo votar sin la identificación necesaria (documento de identidad/pasaporte) o sin estar en la lista de votantes?
- ¿Existe una lista de votantes suplementaria de algún tipo?

### Cuando se requiere firmar en la lista de votantes:

- ¿Se pide sistemáticamente a los votantes que firmen en la lista?
- ¿Tienen la impresión de que hay firmas idénticas en la lista?

### Papeletas:

- ¿Se guardan en lugar seguro las papeletas no marcadas?
- Cuando las papeletas deban ser selladas o firmadas por los miembros de mesa, ¿siguen éstos las instrucciones al respecto?
- ¿Se está dando a los votantes el número correcto de papeletas?

### Urna(s):

- ¿Está(n) la(s) urna(s) correctamente sellada(s)?
- ¿Está(n) la(s) urna(s) en uso a la vista de los votantes, observadores y miembros de la mesa?
- De haber urnas llenas: ¿están almacenadas en un lugar seguro?

### **Derecho al voto secreto y voto asistido:**

- ¿Se les da a los/as votantes la oportunidad de votar en secreto usando cabinas de votación o elementos semejantes? ¿Comprometen el secreto del voto sea la disposición de la mesa electoral, sea el diseño o la colocación de la cabina de votación?
- ¿Se están asegurando los miembros de la mesa electoral de que los/as votantes no entren juntos en la cabina de votación o de que marquen las papeletas fuera de la misma?
- ¿Pueden recibir asistencia los votantes que la piden? ¿Es el número de personas que pide asistencia inusualmente elevado?
- ¿Se facilita la asistencia con arreglo a la ley?
- ¿Está(n) la(s) misma(s) persona(s) asistiendo a muchos votantes?

### **Comprensión de los procedimientos de votación:**

- ¿Da la impresión de que los miembros de la mesa electoral tienen una comprensión adecuada de los procedimientos?
- ¿Da la impresión de que los/as votantes entienden los procedimientos? ¿Existe alguna confusión (por ejemplo, papeletas de excesiva complejidad, uso de nuevas máquinas de votación, materiales en otras lenguas)?

### **Participación de mujeres:**

- ¿Pueden las mujeres votar libremente y en secreto?
- ¿Hay mujeres entre los miembros de la mesa electoral, entre los observadores y representantes/apoderados de partidos políticos/candidatos?
- ¿Hay una buena asistencia de mujeres a las urnas? Si no es así, ¿qué razones se alegan?

### **Participación de minorías:**

- ¿Pueden los votantes pertenecientes a minorías votar libremente y en secreto?
- ¿Hay miembros pertenecientes a minorías entre el personal de la mesa, los observadores y los representantes/apoderados de partidos políticos/candidatos?
- ¿Hay una buena asistencia a las urnas de votantes pertenecientes a minorías? Si no es así, ¿qué razones se alegan?

### **Posibles problemas:**

- ¿Existen indicios de perturbaciones?
- ¿Hay evidencia de alguna irregularidad procedimental o penal? Los ejemplos pueden incluir:
  - **"Voto múltiple"**, cuando hay personas que votan más de una vez.
  - **"Relleno de urnas"**, cuando la urna está extrañamente llena o cuando se puede ver que las papeletas han sido introducidas de una manera insólita, por ejemplo sin haber sido dobladas, o cuando hay varias papeletas dobladas juntas.
  - **"Voto carrusel"**, cuando los votantes están utilizando papeletas previamente marcadas que se les entrega fuera de la mesa electoral.
  - **"Voto por poderes"**, cuando los votantes emiten el voto por otros sin permiso formal.
  - **"Voto suplantado"**, cuando la persona que vota no es la persona registrada como votante.
  - **"Voto de menores de edad"**, cuando ve claramente que los votantes son demasiado jóvenes como para tener el derecho al voto.
  - **"Voto en grupo"**, cuando más de una persona vota en una cabina al mismo tiempo.
  - **"Voto familiar"**, cuando un miembro de la familia vota en representación de otros miembros de la misma.
  - **"Voto abierto"**, cuando los votantes marcan su papeleta fuera de la cabina de votación.

#### 7.4.6. Observación de procedimientos especiales de votación

A algunos equipos de observadores se les puede solicitar que observen procedimientos especiales de votación, como el voto anticipado, el voto móvil, el voto militar, el voto en prisiones, etc. Aunque esta circunstancia puede implicar variaciones en la metodología estándar para la observación de la jornada electoral; el trabajo de los observadores se centrará en evaluar si los procedimientos especiales se aplican de acuerdo a la ley y a los estándares internacionales, de manera que los derechos electorales de los ciudadanos estén protegidos. El equipo de dirección proporcionará instrucciones específicas sobre la observación de los procedimientos especiales de voto pertinentes en el país anfitrión.

#### 7.4.7. Observación del cierre de una mesa electoral

El equipo de observadores debe llegar a su última mesa electoral al menos 30 minutos antes de la hora programada de cierre. El formulario de observación (Formularios C o D, véase anexo 2) detallará los procedimientos clave a seguir, evaluando si:

- Se cumplen los trámites de cierre.
- La mesa electoral cierra a la hora estipulada.
- Toda persona que esté esperando para votar a la hora del cierre puede votar.
- La urna se cierra y la abertura se sella tan pronto como acaba la votación.
- Se cuenta el número de personas que votó en la mesa electoral (por ejemplo, contando las firmas en la lista de votantes).
- Se cuenta el número de papeletas no utilizadas.
- Las papeletas no utilizadas son inmediatamente anuladas y guardadas en un lugar seguro.

#### 7.5. Observación del escrutinio

Después del cierre de la mesa electoral, el equipo de observadores presenciara cómo se cuentan los votos emitidos en esa mesa electoral –el escrutinio. El formulario de observación (Formularios D o E, véase Anexo 2) detallará los procedimientos clave a ser seguidos. En algunos países la(s) urna(s) puede(n) ser trasladadas de la mesa electoral a un centro de recuento, en cuyo caso el equipo de OCP debe seguir el traslado de la(s) urna(s) hacia dicho centro.

##### Temas a averiguar: escrutinio

###### En los casos en que el escrutinio se realice en la mesa electoral:

- ¿Tiene lugar el escrutinio inmediatamente después del cierre de la votación (es decir, sin una pausa para comer o para otros fines)?
- ¿Han existido oportunidades de manipulación de la(s) urna(s) que puedan haber vulnerado su integridad?

###### En los casos en que el escrutinio en centros de recuento:

- ¿Se da la posibilidad de que pueda comprometerse la seguridad de las urnas durante



su traslado (por ejemplo, la(s) urna(s) no se llevó directamente al centro de recuento)?

- ¿Se siguen los trámites de entrega de urna(s) y otros materiales al centro de recuento?
- ¿Existe algún retraso entre la recepción de la(s) urna(s) y el comienzo del escrutinio?
- Tras el traslado, ¿están la(s) urna(s) segura(s) en todo momento?

#### **Personal responsable del escrutinio:**

- ¿Están gestionando el escrutinio de acuerdo con los procedimientos establecidos?
- ¿Existe indicios de que quienes realizan el escrutinio están procediendo de manera partidista?

#### **Ambiente durante el escrutinio:**

- ¿Se lleva a cabo el escrutinio de una manera ordenada? ¿Existe hacinamiento?
- ¿Se dan retrasos en el escrutinio?
- ¿Existen indicios de que se haya presionado a quienes realizan el escrutinio o a otras personas que están presentes durante el mismo?
- ¿Existe un atmósfera de intimidación o tensión durante el escrutinio?

#### **Personas presentes durante el escrutinio:**

- ¿Están la Policía u otras fuerzas de seguridad presentes durante el escrutinio? ¿Está justificada su presencia? Es correcto su comportamiento?
- ¿Están presentes en el escrutinio observadores nacionales no partidarios y representantes de los partidos políticos/candidatos presentes? Si es así, ¿pueden de observar el proceso en su totalidad?
- ¿Está presente en el escrutinio alguna persona cuya presencia no esté autorizada?
- ¿Está dirigiendo el escrutinio alguna persona que no sea la persona responsable del mismo?

#### **Recuento de votos y comprobación:**

- ¿Se abrió la urna y se contaron los votos en presencia de todos los miembros implicados en el escrutinio, los representantes de partidos políticos/candidatos y los observadores?
- ¿Se cuenta el número total de papeletas dentro de la urna antes de contabilizar los votos para los partidos/candidatos individuales?
- ¿Coincide el número de papeletas en la urna con el número de personas que han votado de hecho?
- ¿Pueden todas las personas encargadas del escrutinio, los representantes de los partidos políticos/candidatos y los observadores examinar las papeletas para ver cómo han sido marcadas?
- ¿Se consideraron válidas todas las papeletas que indican claramente la elección del votante?
- ¿Se toma la decisión de determinar la validez de las papeletas de acuerdo con la ley, sistemática y mediante un proceso consultivo?
- ¿Hay papeletas que estén marcadas de manera que se pueda identificar al votante y, por tanto, violan su derecho al secreto de voto (por ejemplo, que la papeleta incluya marcas que puedan ser usadas para su identificación)?
- ¿Existe indicios de discrepancias en los resultados?
- ¿Refleja el resultado con fidelidad el escrutinio? ¿Se anotan los resultados fielmente en las actas?

#### **Comprensión de los procedimientos:**

- ¿Da la impresión de que las personas responsables del escrutinio tienen un conocimiento suficiente de los procedimientos?
- ¿Da la impresión de que los observadores y representantes de partidos políticos/candidatos entienden tanto sus funciones como los procedimientos de escrutinio?

#### Problemas y reclamaciones:

- ¿Existe indicios de alguna irregularidad procedimental o penal, como el “relleno de urnas”?
- ¿Ha habido alguna reclamación formal relativa al proceso de escrutinio?
- Algún miembro del equipo de escrutinio o algún representante de partido político/candidato, ¿ha discutido la exactitud de los resultados?
- Si existe alguna disputa sobre la validez de una papeleta o papeletas en particular, ¿cómo se ha resuelto?

### Actas de resultados

Los resultados del escrutinio se anotarán en las actas de resultados, que incluirán todos los datos de relevancia, tales como el número de electores que votaron, el número de votos emitidos, el número de votos obtenidos por cada candidato y el número de votos nulos. El acta se puede usar también para identificar divergencias en los resultados. Se puede requerir a las personas que hayan realizado el recuento que firmen el acta de resultados. Las cuestiones fundamentales en relación al acta de resultados son:

- ¿Se rellenó el acta de resultados sin confusiones y con la intervención de los encargados competentes del escrutinio?
- ¿Se rellenó el acta de resultados de manera precisa y detallada?
- ¿Se negó alguien a firmar el acta o adjuntó alguna objeción o reclamación?
- ¿Se entregaron copias oficiales del acta de resultados a los representantes de partidos políticos/candidatos y a los observadores?
- ¿Se exhibió inmediatamente una copia de los resultados para su consulta pública?

Cada equipo de observadores debe anotar los resultados de la mesa electoral donde observó el escrutinio y obtener una copia del acta, si es posible. La información contenida en esta copia puede ser usada por la MOE UE para comprobar los resultados de la elección.

### 7.6. Observación del proceso de agregación de resultados

Observar la agregación de resultados es especialmente importante dado que los errores o irregularidades en esta fase pueden tener mayor efecto en los resultados electorales que los problemas registrados en las mesas electorales. Después de que los votos hayan sido escrutados, los resultados se transmiten a un nivel superior de la AE o a un centro de cómputo, donde se sumarán para determinar qué partidos políticos/candidatos son los ganadores. El proceso de agregación puede constar de varias etapas, y todas ellas deben ser abordadas de forma rápida y completamente transparente. Se puede pedir a los equipos de observadores que realicen las siguientes tareas:

- Acompañar el traslado físico del material electoral, incluida el acta de re-

sultados, desde la ubicación donde tuvo lugar el escrutinio al centro de agregación, y observar la entrega del material electoral en dicho centro.

- Observar el proceso de agregación de resultados, en particular, comprobar si los resultados del recuento se incluyen en el cómputo global de manera honesta y fidedigna.
- Evaluar si el proceso de agregación se realiza de manera transparente y uniforme.
- Verificar si los resultados de las mesas electorales se hacen públicos en cada nivel de la administración electoral tan pronto como estén disponibles, incluido el número de votos obtenido por cada candidato/a o partido político y el número de votos nulos.
- Obtener copias de los datos computados para su comprobación.

La agregación de resultados puede realizarse electrónicamente o a través de una red de ordenadores conectados a un centro de cómputo centralizado, lo que puede crear dificultades de acceso para los observadores. El equipo de observadores debe solicitar permiso al funcionario electoral responsable del proceso para observar los diferentes pasos del procedimiento de agregación electrónica de resultados, que incluye la recepción e ingreso de datos.

La MOE UE puede asignar equipos de OCP para observar en centros de agregación o de recuento específicos, o para trabajar en turnos, de manera que observen todo el proceso de agregación de resultados tras de la jornada electoral. En tales casos, el equipo de dirección dará instrucciones específicas.

## 7.7. Análisis de los datos aportados por los observadores

El/la analista de datos analiza los datos obtenidos de los formularios de observación según van llegando a las oficinas centrales de la MOE UE. Estos datos se introducen en una base de datos que incluye todas las preguntas de los cuestionarios. La base de datos permite al/la analista de datos considerar tanto los puntos de muestra para cada tipo de formulario como su solidez. El/la analista de datos comprueba donde se han realizado las observaciones para verificar si hay sesgos en la muestra, por ejemplo si ciertas regiones o ciudades están sobre o infra representadas, o si la relación entre observaciones rurales y urbanas está descompensada.

El análisis resultante sobre las observaciones de la jornada electoral proporciona al equipo de dirección una visión fiable de la administración de la jornada electoral, en particular sobre si existen pautas de irregularidades y, de ser así, si se trata de casos aislados o sistemáticos, tanto a nivel regional como nacional. También se elaboran estadísticas sobre aspectos procedimentales específicos a fin de que el equipo de dirección pueda determinar si resultaron problemáticos en algún momento concreto del proceso.

El analista de datos también comprobaciones cruzadas y consultas específicas a iniciativa propia o a solicitud de otros miembros del equipo de dirección (espe-

cialmente del/la analista electoral y del/la JAM). El equipo de dirección revisa también todos los comentarios proporcionados por los observadores y realiza un seguimiento directamente con los equipos pertinentes, si es necesario.

Las conclusiones que emanan del análisis de datos de los formularios de observación se plasman en la evaluación de la jornada electoral incluida en la declaración preliminar de la MOE UE. Este análisis también será una base importante para estructurar la sesión informativa final con los observadores y obtener una visión más completa de lo sucedido en la jornada electoral. El/la analista de datos debe elaborar un informe interno separado con un análisis exhaustivo de los datos de los formularios de observación.

### 7.8. La observación del período post-electoral

Como parte de la evaluación del período inmediatamente posterior a la jornada electoral, la MOE UE solicitará de los OLP y OCP una serie de tareas, entre las que se incluyen:

- Comprobar si se exhiben los resultados en las mesas electorales/centros de recuento y desglosados hasta el nivel más bajo posible, y si están publicados a todos los niveles de la AE en el área de responsabilidad.
- Comprobar, cuando sea posible, la exactitud de los resultados publicados con los resultados expuestos en las mesas electorales.
- Observar el trabajo de los centros de recuento o de los centros de agregación de resultados mientras estén operativos.
- Reunirse con interlocutores y buscar sus opiniones sobre la jornada electoral y el período posterior a las elecciones, así como sobre las mejoras que se puedan aplicar para futuras elecciones.
- Dar seguimiento a las reclamaciones o recursos que hayan sido presentados así como al proceso de resolución de las mismas.
- Observar el ambiente general posterior a las elecciones, incluidos posibles problemas relativos a protestas o manifestaciones, si lo permiten las condiciones de seguridad.
- Identificar cualquier signo de potenciales tensiones políticas entre las partes implicadas en las elecciones.
- Dar seguimiento e informar sobre eventuales incidentes o problemas relacionados con las elecciones, como pueden ser la violencia, la intimidación y el acoso, incluyendo actos de represalias políticas.

El equipo de dirección de la MOE UE facilitará instrucciones a los OLP y OCP sobre cómo informar sobre los acontecimientos durante el período posterior a las elecciones. Para asuntos urgentes, se podrá transmitir un “informe urgente” a las oficinas centrales de la MOE UE.



### 8.1. Guías para los informes de las MOE UE

La redacción de informes es una parte crucial del trabajo de la misión. Todos los informes elaborados por la MOE UE deben reunir los máximos estándares de calidad posibles. Se debe prestar especial atención a que toda la información presentada sea veraz, objetiva, basada en fuentes creíbles, susceptible de ser corroborada con ejemplos concretos y, cuando sea posible, citar las fuentes de información. Todos los informes de la misión deben dejar claro qué aspectos de la evaluación han sido observados directamente por los observadores de la UE y qué parte de la información presentada ha sido facilitada por otros interlocutores. Aunque una MOE UE puede aludir a informaciones de otros interlocutores procedentes de fuentes creíbles o diversas, cualquier información que no tenga evidencia que la respalde o que proceda de una única fuente partidaria debe estar claramente identificada como tal. Algunas de las informaciones recibidas de los interlocutores pueden ser sensibles y necesitarán ser tratadas con confidencialidad, protegiéndose el anonimato de la fuente.

Los informes de las misiones deben ser concisos, deben limitarse a la extensión especificada y deben estar escritos de forma clara. Deben seguir una estructura coherente, usando las guías y plantillas proporcionadas por el SEAE. Cuando se haga referencia a estándares internacionales sobre elecciones, el informe debe indicar la fuente de la referencia, dando detalles de los instru-

mentos jurídicos universales y/o regionales pertinentes, para mostrar así que estos están siendo usados como base para la evaluación de la MOE UE.

## 8.2. Informes interinos

El equipo de dirección de la MOE UE elabora informes interinos que proporcionan actualizaciones regulares y análisis de hechos relativos al proceso electoral. Estos informes se elaboran cada 10 días durante despliegue de la MOE UE. Son documentos internos de la UE, distribuidos únicamente a las instituciones y a los Estados miembros de la UE.

### 8.2.1. Finalidad de los informes interinos

Los informes interinos ofrecen una descripción general de todos los aspectos del proceso electoral evaluados por la MOE UE durante el período correspondiente de referencia. Entre estos aspectos se encuentran la evolución política, los preparativos para las elecciones, la inscripción de votantes, la inscripción de candidatos, la campaña electoral, el entorno de medios de comunicación, reclamaciones y quejas de índole electoral, así como cuestiones de derechos humanos y sobre la participación de mujeres y minorías. Los informes interinos también proporcionan información clave sobre las elecciones y sobre las actividades de la misión, como pueden ser el despliegue de los OLP y OCP en el terreno.

La información y el análisis de contenidos en los informes interinos deben constituir la base para los hallazgos y conclusiones destacados por la MOE UE en su declaración preliminar y su informe final. Dado que un informe interino solo ofrece un análisis preliminar basado en la información disponible hasta ese momento, no puede ser distribuido públicamente o a ninguna persona u organización ajena a las estructuras de la UE.

### 8.2.2. Preparación de los informes interinos

El/la JAM se encarga de redactar los informes interinos a partir de las contribuciones de los miembros del equipo de dirección y del resumen de los informes semanales de los OLP. La planificación de los informes interinos se incorpora al calendario de la MOE UE y se ajusta al calendario de informes de los OLP. Los informes interinos no deberían exceder de nueve páginas, incluida una página de resumen. Un borrador del informe interino se comparte con la División de Democracia y Observación Electoral del SEAE para comentarios y para garantizar la integridad de la metodología de observación y de elaboración de informes. La responsabilidad final sobre el contenido final del informe interino recae sobre el jefe de misión.

### 8.2.3. Otros informes internos

Cuando proceda, la MOE UE puede elaborar informes de situación sobre acontecimientos o novedades que hayan ocurrido fuera del calendario de in-

formes y que tengan que ser sometidos a la atención urgente de las estructuras de la UE. Estos informes son un suplemento a los informes interinos, pero no los sustituyen. La MOE UE también elabora informes de operaciones que tratan de asuntos logísticos y sobre el trabajo del PS durante el curso de la misión.

### 8.3. La declaración preliminar

La declaración preliminar es la primera valoración post-electoral de la MOE UE y normalmente se hace pública en conferencia de prensa en un plazo de 48 horas a partir del cierre de la votación. Suele ser el documento de mayor relieve de la misión y despierta enorme atención política, diplomática y mediática. El informe preliminar es un documento público y debe ser escrito para ser leído por las partes interesadas en las elecciones en el país anfitrión (candidatos, partidos políticos, sociedad civil, periodistas y votantes), así como por una audiencia internacional. Trabajar para obtener un informe preliminar creíble debe ser tarea primordial para todos los miembros del equipo de dirección y los observadores durante su trabajo en la misión. Cuando se hace público, el jefe de misión destaca la naturaleza *preliminar* de la declaración y subraya que la MOE UE continúa observando el entorno tras las elecciones y que presentará su evaluación general en su informe final.

#### 8.3.1. Finalidad de la declaración preliminar

La declaración preliminar esboza los hallazgos y conclusiones iniciales de la MOE UE sobre las diferentes etapas del proceso electoral ya desarrolladas y sobre si la misión estima que, hasta la fecha, la elección ha sido administrada de conformidad con los estándares internacionales sobre elecciones. Como tal, la declaración preliminar representa un indicador importante de la credibilidad del proceso electoral para las partes implicadas en las elecciones. Es importante que la misión haga hincapié en que continuará observando la conclusión del proceso de escrutinio y agregación de resultados (en caso de que esté aún en marcha), la publicación de resultados, la resolución de cualquier reclamación o recurso y el entorno post-electoral en general.

Si existen problemas de relevancia durante el período posterior a las elecciones, la MOE UE puede considerar emitir una segunda declaración preliminar previa a la publicación del informe final con el fin de presentar sus hallazgos y conclusiones sobre el proceso de resultados, los procesos de reclamaciones y recursos o el entorno político posterior a las elecciones.

#### 8.3.2. Preparación de la declaración preliminar

El/la JAM redacta la declaración preliminar a partir de las contribuciones de los miembros del equipo de dirección y los hallazgos de los OLP. La declaración debe seguir las guías y la plantilla facilitadas por el SEAE. Dados los ajustados e inamovibles plazos establecidos para la jornada electoral, preparar



una declaración preliminar supone un gran desafío y requiere un estructurado proceso de redacción, revisión y finalización que debe empezar mucho antes de la jornada electoral.

Un borrador inicial de la declaración preliminar se comparte con la División de Democracia y Observación Electoral del SEAE para comentarios, como mínimo 48 horas antes de su puesta en circulación, para asegurar la calidad del informe y la integridad de la metodología de observación electoral de la UE. Los comentarios de la División de Democracia y Observación Electoral del SEAE deben ser tenidos en cuenta. Poco antes de su puesta en circulación, se incorporarán al texto los hallazgos de los observadores de la UE sobre la jornada electoral. La responsabilidad final sobre el contenido de la declaración recae sobre el/la jefe/a de misión.

La declaración preliminar debe ser traducida a las lenguas oficiales del país anfitrión. En la medida de lo posible, no debe superar las nueve páginas, incluyendo el resumen. La declaración preliminar debe ofrecer una conclusión general clara y general tanto en el “titular” de la declaración como en el primer párrafo del resumen. La declaración se acompaña de una nota de prensa que refleja una visión de conjunto de los hallazgos de la misión, además de comentarios del/la jefe/a de misión y del/la jefe/a de la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo.

### 8.3.3. *Compartir la declaración preliminar*

La declaración preliminar es una evaluación independiente de la MOE UE. En su debido momento antes de hacerla pública, el/la jefe/a de misión consultará con el/la jefe/a de la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo (de estar presente) con vistas a obtener el respaldo de dicha delegación a la declaración preliminar. Puede ocurrir también que la misión trabaje en estrecha colaboración con otras misiones de observación electoral antes de emitir la declaración preliminar. Es también práctica común entre los grupos de observadores cuyas organizaciones sean signatarias de la *Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones* compartir sus conclusiones antes de la puesta en circulación de sus respectivas declaraciones preliminares.

Una hora antes de la conferencia de prensa debe facilitarse una copia de la declaración preliminar a las autoridades estatales y electorales (generalmente al presidente de la AE y al Ministerio de Asuntos Exteriores) con los cuales se ha firmado los memorandos de entendimiento. Debe quedar claro, no obstante, que la declaración preliminar se entrega únicamente como gesto de cortesía y que bajo ninguna circunstancia la MOE UE cambiará o negociará los contenidos.

La declaración preliminar debe estar finalizada con suficiente antelación para que pueda ser traducida y fotocopiada antes de su distribución durante la conferencia de prensa. Inmediatamente después de su presentación ante los me-

dios de comunicación, la declaración será publicada en la página web de la misión (en los idiomas a los que haya sido traducida). Se deberán distribuir copias de la declaración a los medios de comunicación nacionales e internacionales, así como a los interlocutores locales. La declaración también debe ser distribuida, en las lenguas pertinentes, a los OLP para su información y para su distribución a los interlocutores de los OLP en sus AR respectivas.

## 8.4. El informe final

El informe final contiene una evaluación general de la MOE UE sobre el proceso electoral y se hace público normalmente en un plazo de dos meses tras la conclusión del proceso electoral. El informe juega una función política y técnica muy importante, al proporcionar una evaluación exhaustiva e independiente del proceso electoral. Al igual que la declaración preliminar, el informe final es un documento público. Esto significa que debe ser escrito para que lo lean tanto las partes implicadas en las elecciones en el país anfitrión, como una audiencia internacional.

### 8.4.1. Finalidad del informe final

El informe final detalla los hallazgos y conclusiones generales de la MOE UE sobre todos los aspectos del proceso electoral y su evaluación sobre hasta qué punto las elecciones fueron administradas de acuerdo con los estándares internacionales. Un aspecto clave son las recomendaciones pormenorizadas y constructivas que el informe ofrece a fin de mejorar tanto la administración como el contexto de elecciones futuras y de reforzar las instituciones democráticas. En este sentido, el informe final también servirá para identificar posibles áreas de asistencia técnica electoral con apoyo de la UE.

### 8.4.2. Preparación del informe final

El/la JAM, bajo la dirección del/la JM, redacta del primer borrador del informe final, a partir de las contribuciones del equipo de dirección y los hallazgos de los OLP. El informe final será elaborado según las directrices y plantilla proporcionadas por la División de Democracia y Observación Electoral del SEAE. Un borrador del informe final se comparte con la División de Democracia y Observación Electoral del SEAE para comentarios y para garantizar la integridad en la implementación de la metodología sobre informes. Los comentarios de la División de Democracia y Observación Electoral del SEAE deberán ser tenidos en cuenta. No obstante, la responsabilidad final sobre su contenido recae sobre el/la JM. En contraste con la brevedad de la declaración preliminar, el informe final ofrece análisis y descripciones más pormenorizadas sobre diferentes aspectos técnicos que deben ser claramente explicados. Para asegurar que el texto sea legible para todas las partes implicadas en las elecciones, el informe final debe evitar términos excesivamente técnicos y jerga profesional.

Cuando sea necesario, el informe final hará referencia y citará los estándares internacionales y regionales sobre elecciones democráticas.

El informe final se asienta sobre las conclusiones expuestas por la misión en su declaración preliminar. Si la evaluación general de la misión ha cambiado de alguna manera respecto a las valoraciones preliminares –por ejemplo, si una declaración en términos generales “positiva” se ha convertido en un informe final “negativo” por problemas relativos a los resultados o por casos de violencia- el informe final debe explicar claramente las razones de este cambio.

El informe final se prepara generalmente durante el período de cierre de la misión y, cuando sea posible, se elaborará un primer borrador antes de la partida del equipo de dirección. Si en dicha fase aún se están produciendo acontecimientos de carácter político y electoral (como retrasos en el proceso de publicación de resultados, la resolución de reclamaciones o cualquier inestabilidad post-electoral), puede ser necesario que parte del equipo de dirección actualice el borrador antes de abandonar el país. El informe final se redactará en inglés, francés o español y será traducido a las lenguas oficiales del país anfitrión para que su difusión sea la más amplia posible. El informe será publicado en la página web de la MOE UE.

#### **8.4.3. Recomendaciones**

Las recomendaciones de mejora del proceso electoral son una parte crucial del informe final de la MOE UE. Es probable que dichas recomendaciones se empleen para valorar futuras elecciones y el proceso democratizador del país anfitrión en general. La UE tratará de realizar un seguimiento de la implementación de las recomendaciones ya que a menudo basa el diseño de sus programas de asistencia técnica electoral o de buena gobernanza en las recomendaciones de las MOE UE. Una MOE UE está en posición de ofrecer una valoración objetiva sobre la necesidad, viabilidad y utilidad de la asistencia técnica electoral.

En su informe final, una MOE UE hará recomendaciones de mejora del proceso electoral en consonancia con los estándares internacionales y buenas prácticas sobre elecciones democráticas. Toda recomendación será constructiva y, cuando proceda, se basará en ejemplos concretos de problemas a los que se hace mención en el informe final. Las recomendaciones identifican aquellas áreas donde se necesitan acciones concretas que aborden aspectos (como por ejemplo, incoherencias, falta de transparencia, falta de recursos o falta de confianza por parte del público) que han dado lugar a problemas durante el proceso electoral. También se pueden ofrecer recomendaciones sobre aquellas áreas en las que se deben emprender acciones que aumenten la eficacia, efectividad y capacidad institucional de las partes implicadas en las elecciones (por ejemplo, la administración electoral, los partidos políticos, la sociedad ci-

vil, los medios de comunicación) y para facilitar la participación electoral de grupos tradicionalmente marginados (por ejemplo, las mujeres, las personas con discapacidades y los desplazados internos).

Cada recomendación debe ser realista y realizable, partiendo de la base de que existe voluntad política para mejorar el proceso electoral con vistas a futuras elecciones. Las recomendaciones deben estar redactadas de manera clara, identificando los estándares particulares a los que se refieren. Por otra parte, las recomendaciones deben ser coherentes con el mandato de la MOE UE y no excesivamente prescriptivas. El equipo de dirección debe identificar qué recomendaciones, entre las incluidas en el informe final, son prioritarias para su implementación. Una oportuna implicación de la División Electoral del SEAE será esencial para garantizar que las recomendaciones de la MOE siguen los planteamientos de la UE al respecto. Una tabla de recomendaciones debe acompañar el informe final en los anexos.

### 8.5. Visita de retorno y presentación del informe final

El/la JM y el/la JAM regresan al país anfitrión para presentar y difundir el informe final, una vez que este haya sido finalizado. En el transcurso de su visita, el/la JM y el/la JAM presentarán el informe a las autoridades estatales y electorales, a los partidos políticos y a las organizaciones de la sociedad civil. En estas reuniones, el/la JM debe estar preparado para explicar los fundamentos de la evaluación contenida en el informe y, en particular, comentar sobre los pasos concretos a emprender para la implementación de las recomendaciones. Tras compartir el informe final con los interlocutores clave, el/la JM debe celebrar una conferencia de prensa para difundirlo oficialmente a los medios de comunicación y al público en general. Una nota de prensa con citas del/la JM puede acompañar la presentación.

La visita de retorno al país anfitrión también debe incluir una sesión informativa con la delegación de la UE y los Estados miembros, además de una mesa redonda con las partes implicadas en las elecciones donde se puedan comentar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones de la MOE UE. La sesión informativa con los representantes diplomáticos es de gran importancia, principalmente para fijar un entendimiento común de las recomendaciones finales. Serán la delegación de la UE y los Estados miembros los que programen y supervisen las actividades de apoyo y seguimiento de las recomendaciones de la MOE UE. Por su parte, la mesa redonda con las partes implicadas en las elecciones es fundamental para promover y fomentar la responsabilidad local en la implementación de las recomendaciones de la MOE UE. Esta mesa redonda también ofrece la oportunidad de explicar la relación entre las obligaciones internacionales y las recomendaciones realizadas, así como para fortalecer el conocimiento entre las partes interesadas en las elecciones de la metodología de observación de las MOE UE.

La visita de retorno, incluida la sesión informativa con los actores de la UE sobre el terreno y la mesa redonda con las partes implicadas en las elecciones, serán organizadas con el apoyo de la delegación de la UE.

### 8.6. El informe final interno

El equipo de dirección elaborará un informe final interno sobre la implementación de la MOE UE que ofrezca una visión general de los aspectos logísticos, administrativos y de seguridad de la misión, así como un informe de las actividades de información pública de la misión. El informe final interno se elaborará de acuerdo con los términos de referencia de la misión e incluirá una revisión del trabajo del PS. Un punto específico del informe final interno es la identificación de algunas enseñanzas adquiridas para la mejora de la programación y metodología de las MOE UE. El informe final interno lo redacta el/la JAM y será presentado a la Comisión Europea y el SEAE antes de la sesión informativa final del equipo de dirección en Bruselas.

### 8.7. El seguimiento de las recomendaciones de las MOE UE

Asegurar el seguimiento de las recomendaciones de las MOE UE es una de las prioridades de las instituciones de la UE. Este interés se encuentra plasmado en el *Marco estratégico y Plan de Acción de la UE sobre Derechos Humanos y Democracia* de junio de 2012, que insta al Consejo, a la Comisión, a los Estados miembros y al SEAE a “sistematizar el uso a posteriori de las misiones de observación electoral de la UE y de sus informes en apoyo de la totalidad del ciclo electoral, y velar para que se apliquen sus recomendaciones, así como los informes de otros organismos de observación de elecciones”<sup>1</sup>. El *Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia de 2015-2019* compromete a la UE a consolidar buenas prácticas para incorporar las recomendaciones de las misiones de observación electoral de la UE y de la OSCE/OIDDH en el diálogo político de los Estados miembros y de la UE, así como en actividades de apoyo a la democracia<sup>2</sup>.

El proceso de apoyo al seguimiento de las recomendaciones se coordina entre las distintas instituciones de la UE. La UE puede desplegar en algunos casos una misión de seguimiento para analizar si las recomendaciones de la MOE UE se han llevado a cabo y sugerir formas para avanzar hacia futuros logros. A su vez, la UE puede promover la implementación de recomendaciones mediante la asistencia técnica a las partes nacionales implicadas en el proceso de reforma electoral.

Para que las recomendaciones sean implementadas por las autoridades electorales y las autoridades del país será necesario un importante componente de voluntad política. Si la voluntad de reforma se debilita, es poco probable que se pueda lograr nada. El Parlamento Europeo y los Estados miembros

1 Consejo de la Unión Europea, 25 de junio de 2012, 11855/12

2 Consejo de la Unión Europea, 20 de julio de 2015, 10897/15

de la UE pueden promover la buena voluntad política necesaria mediante el diálogo político, animando así a las autoridades a que aborden las cuestiones detalladas en las recomendaciones de la MOE UE.

### **8.8. La integración en medidas más amplias de apoyo a la democracia y a los procesos de democratización**

Las Conclusiones del Consejo de noviembre de 2009 sobre *Apoyo a la Democracia en el marco de las relaciones exteriores de la UE* contienen cláusulas operacionales que demandan a la institución de la UE y a los Estados miembros un mayor desarrollo de sus modalidades y mecanismos de trabajo, a fin de lograr un mayor impacto, es decir, alcanzar una profundización de la democracia en países socios cuando esta sea una prioridad de las relaciones de la UE. Este compromiso se afianzó aún más en junio de 2012 con el *Marco Estratégico y Plan de Acción de la UE sobre Derechos Humanos y Democracia*.

En el período comprendido entre 2011 y 2017, 20 Delegaciones de la UE habrán contribuido al estudio de los métodos de trabajo correspondientes al *Plan de Acción* de 2009, que subraya la importancia de una mejor coherencia y coordinación por parte de la UE y sus Estados miembros, así como una mejor comprensión del contexto local y el establecimiento de relaciones de colaboración reales y sustanciales con los países socios.

Debe prestarse mayor atención al funcionamiento de los partidos políticos, parlamentos y organizaciones de la sociedad civil, al ser todos ellos capaces de dar voz y de aunar las preocupaciones de los votantes y los ciudadanos. La democracia requiere instituciones que funcionen correctamente, pero también actores responsabilizados y procesos sostenibles y justos.

Las misiones de observación electoral y el resultado de su trabajo serán componentes esenciales en estos procesos. El trabajo metodológico invertido en las MOE debería ser empleado para crear un puente sostenible con respecto a otras medidas de apoyo que tienen por objetivo la profundización de la democracia en el mundo.

# ANEXOS

---

**Anexo 1** Declaración de Principios para la observación internacionales de elecciones

Código de conducta para observadores internacionales de elecciones

Engagement à respecter le Code de conduite des observateurs électoraux internationaux

**Anexo 2** Modelo de formularios de observación

**Anexo 3** Guías para reuniones

**Anexo 4** Glosario

**Anexo 5** Lista de siglas



## DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS PARA LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES

27 Octubre 2005

Las elecciones democráticas auténticas son una expresión de la soberanía, que pertenece al pueblo de un país, la libre expresión de cuya voluntad constituye la base de la autoridad y la legitimidad del gobierno. los derechos de los ciudadanos a votar y a ser elegidos en elecciones democráticas auténticas celebradas periódicamente son derechos humanos internacionalmente reconocidos. las elecciones democráticas auténticas sirven para resolver pacíficamente la competencia por el poder político dentro de un país y consiguientemente son fundamentales para el mantenimiento de la paz y la estabilidad. cuando los gobiernos son legitimados mediante elecciones democráticas auténticas, se reduce la posibilidad de que surjan desafíos no democráticos al poder.

Las elecciones democráticas auténticas son un requisito indispensable para la gobernanza democrática, porque son el instrumento mediante el cual el pueblo de un país expresa libremente su voluntad, sobre bases establecidas por la ley, para determinar quiénes tendrán legitimidad para gobernar en nombre suyo y en defensa de sus intereses. el logro de elecciones democráticas auténticas forma parte del establecimiento de un conjunto más amplio de procesos e instituciones de gobernanza democrática. por consiguiente, si bien todos los procesos electorales deben reflejar principios universales en materia de elecciones democráticas auténticas, ninguna elección puede separarse del contexto político, cultural e histórico en el que tiene lugar.

No es posible lograr elecciones democráticas auténticas si no se puede ejercer cotidianamente una amplia gama de otros tipos de derechos humanos y libertades fundamentales, sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otras condiciones, entre ellas, las discapacidades, y sin restricciones arbitrarias y no razonables. las elecciones democráticas auténticas, como los otros derechos humanos, y más generalmente la democracia, no pueden realizarse sin la protección que brinda el imperio de la ley. esos preceptos están reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos y otros instrumentos internacionales, así como en los documentos de numerosas organizaciones intergubernamentales. por consiguiente, el logro de elecciones democráticas auténticas ha pasado a ser un tema de incumbencia de las organizaciones internacionales, así como es de incumbencia de las instituciones nacionales, los contendientes políticos, los ciudadanos y sus organizaciones cívicas.

La observación internacional de elecciones expresa el interés de la comunidad internacional en el logro de elecciones democráticas, como parte del desarrollo de la democracia, que comprende el respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley. la observación internacional de elecciones, que centra la atención en los derechos civiles y políticos, forma parte de la supervisión internacional de los derechos humanos y debe llevarse a cabo con el más alto grado de imparcialidad en relación con los contendientes políticos nacionales y debe estar libre de toda clase de consideraciones bilaterales o multilaterales que puedan entrar en conflicto con la imparcialidad. evalúa los procesos electorales de conformidad con los principios internacionales en materia de elecciones democráticas auténticas y con el derecho interno, reconociendo al mismo tiempo que es el pueblo de cada país quien determina en definitiva la credibilidad y la legitimidad de un proceso electoral.

La observación internacional de elecciones tiene el potencial de elevar el nivel de integridad de los procesos electorales, impidiendo y revelando las irregularidades y el fraude y brindando recomendaciones para mejorar los procesos electorales. puede promover la confianza pública, según corresponda, promover la participación electoral y mitigar las posibilidades de que surjan conflictos relacionados con las elecciones. también sirve para incrementar la comprensión internacional mediante el intercambio de experiencias e información acerca del desarrollo de la democracia.

La observación internacional de elecciones ha alcanzado una aceptación generalizada en todo el mundo y desempeña un importante papel brindando evaluaciones exactas e imparciales de la naturaleza de los procesos electorales. para la exacta e imparcial observación internacional de elecciones es necesario contar con metodologías creíbles y con la cooperación de las autoridades nacionales, los contendientes políticos nacionales (los partidos políticos, los candidatos y los partidarios de las distintas posiciones en los referendos), las organizaciones nacionales de supervisión de las elecciones y otras organizaciones internacionales creíbles de observación de las elecciones, entre otras.

Por consiguiente, las organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales internacionales que suscriben la Declaración y el código de conducta para los observadores internacionales de elecciones, han convenido en declarar lo siguiente:

1. Las elecciones democráticas auténticas son una expresión de la soberanía, que pertenece al pueblo de un país, la libre expresión de cuya voluntad constituye la base de la autoridad y la legitimidad del gobierno. los derechos de los ciudadanos a votar y a ser elegidos en elecciones democráticas auténticas celebradas periódicamente son derechos humanos internacionalmente reconocidos. las elecciones democráticas auténticas son fundamentales para el mantenimiento de la paz y la estabilidad, y de ellas emerge el mandato para la gobernanza democrática.
2. De conformidad con la Declaración universal de Derechos Humanos, el pacto internacional de Derechos civiles y políticos y otros instrumentos internacionales, toda persona tiene el derecho de participar en el gobierno y los asuntos públicos de su país, sin ninguna clase de discriminación prohibida por los principios internacionales de derechos humanos y sin sujeción a restricciones no razonables, y debe contar con la oportunidad de hacerlo. ese derecho puede ser ejercido directamente, participando en los referendos, siendo candidato para cargos electivos y por otros medios, o puede ser ejercido por medio de representantes libremente elegidos.
3. La voluntad del pueblo de cada país es la base de la autoridad del gobierno, y dicha voluntad debe determinarse mediante elecciones auténticas celebradas periódicamente, que garanticen el derecho y la oportunidad de votar libremente y de ser elegido imparcialmente mediante el sufragio universal e igual, por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto, y cuyos resultados sean exactamente contados, proclamados y respetados. Por consiguiente, en el logro de elecciones democráticas auténticas inciden una importante cantidad de derechos y libertades, procesos, leyes e instituciones.
4. La observación internacional de elecciones es la sistemática, completa y exacta reunión de información acerca de las leyes, los procesos y las instituciones relacionados con la celebración de elecciones y otros factores atinentes al entorno electoral general; el análisis imparcial y profesional de dicha información, y la extracción de conclusiones sobre el carácter de los procesos electorales sobre la base de los criterios más exigentes en materia de exactitud de la información e imparcialidad del análisis. la observación internacional de elecciones debe, siempre que sea posible, brindar recomendaciones para mejorar la integridad y la eficacia del proceso electoral y los procesos conexos, pero evitando interferir en dichos procesos y causar la consiguiente perturbación. las misiones de observación internacional de elecciones son actividades organizadas de organizaciones intergubernamentales y asociaciones y organizaciones no gubernamentales internacionales para llevar a cabo la observación internacional de elecciones.
5. La observación internacional de elecciones evalúa el período preelectoral, el día de las elecciones y el período postelectoral mediante una observación completa y a largo plazo, utilizando diversas técnicas. como parte de dichas actividades, puede haber misiones de observación especializadas que examinen cuestiones limitadas en relación con los períodos preelectoral o postelectoral y procesos específicos (por ejemplo, la delimitación de los distritos electorales, la inscripción de los electores, el uso de tecnologías electrónicas y el funcionamiento de los mecanismos de presentación de denuncias electorales). también se pueden realizar por separado misiones de observación especializadas, siempre que dichas misiones formulen declaraciones públicas en las que se deje en claro que sus actividades y conclusiones son de alcance limitado y que no extraen conclusiones sobre el proceso electoral en general sobre la base de esas actividades limitadas. todas las misiones de observadores deben hacer esfuerzos concertados para situar al día de las elecciones en su contexto y no exagerar la importancia de las observaciones del día de las elecciones. la observación internacional de elecciones examina las condiciones relacionadas con el derecho a votar y a ser elegido, que comprenden, entre otras cosas, la discriminación u otros obstáculos que ponen trabas a la participación en los procesos electorales por motivos de opinión política o de otra índole, género, raza, color, origen étnico, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otras condiciones, entre ellas, las discapacidades físicas. las comprobaciones de las misiones de observación internacional de elecciones suministran un punto común de referencia fáctica para todas las personas interesadas en las elecciones, incluidos los contendientes políticos. ello puede ser particularmente valioso en el contexto de elecciones reñidas, cuando comprobaciones imparciales y exactas puedan ayudar a mitigar las posibilidades de conflicto.
6. La observación internacional de elecciones se lleva a cabo en beneficio del pueblo del país que celebra las elecciones y en beneficio de la comunidad internacional. está orientada hacia los procesos, no está interesada en ningún resultado electoral en particular y sólo le interesan los resultados en la medida en que se comuniquen honesta y exactamente en forma transparente y oportuna. no se debe permitir que integre una misión internacional de observación de elecciones ninguna persona que no esté libre de todo conflicto de intereses de carácter político, económico o de otra índole que interfiera con la realización de observaciones

de manera exacta e imparcial o con la extracción de conclusiones sobre el carácter del proceso electoral de manera exacta e imparcial. esos criterios deben satisfacerse efectivamente durante períodos prolongados en el caso de los observadores a largo plazo, así como durante los períodos más limitados de observación del día de las elecciones, pues cada uno de esos períodos plantea problemas específicos para el análisis independiente e imparcial. las misiones de observación internacional de elecciones no deben aceptar financiación ni apoyo de infraestructura del gobierno del país cuyas elecciones se están observando, pues ello puede plantear un importante conflicto de intereses y socavar la confianza en la integridad de las comprobaciones de la misión. las delegaciones de observación internacional de elecciones deben estar preparadas para revelar sus fuentes de financiación, en caso de que se formulen solicitudes apropiadas y razonables.

7. Se espera que las misiones de observación internacional de elecciones formulen declaraciones oportunas, exactas e imparciales dirigidas al público (incluso suministrando copias a las autoridades electorales y otras entidades nacionales pertinentes), presentando sus comprobaciones y conclusiones, así como las recomendaciones apropiadas que a su juicio puedan ayudar a mejorar los procesos conexos con las elecciones. las misiones deben anunciar públicamente su presencia en un país, e informar acerca del mandato, la composición y la duración de la misión, elaborar informes periódicos, según corresponda, y formular una declaración postelectoral preliminar de comprobaciones y un informe definitivo cuando concluya el proceso electoral. las misiones de observación internacional de elecciones pueden mantener reuniones privadas con las personas interesadas en la organización de elecciones democráticas auténticas en un país a fin de examinar las comprobaciones, conclusiones y recomendaciones de la misión. las misiones de observación internacional de elecciones pueden también informar a sus respectivas organizaciones intergubernamentales u organizaciones no gubernamentales internacionales.
8. Las organizaciones que suscriben la presente Declaración y el código de conducta para los observadores internacionales de elecciones anexo a ella se comprometen a cooperar mutuamente en la realización de las misiones de observación internacional de elecciones. la observación internacional de elecciones puede llevarse a cabo, por ejemplo, mediante misiones individuales de observación internacional de elecciones; misiones conjuntas ad hoc de observación internacional de elecciones, o misiones coordinadas de observación internacional de elecciones. en todas las circunstancias, las organizaciones que suscriben la presente Declaración se comprometen a trabajar conjuntamente para maximizar la contribución de sus misiones de observación internacional de elecciones.
9. La observación internacional de elecciones debe llevarse a cabo respetando la soberanía del país que celebra las elecciones y respetando los derechos humanos del pueblo del país. las misiones de observación internacional de elecciones deben respetar las leyes del país anfitrión, así como a las autoridades nacionales, incluidos los órganos electorales, y actuar de manera compatible con el respeto y la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
10. Las misiones de observación internacional de elecciones deben procurar activamente la cooperación con las autoridades electorales del país anfitrión y no deben obstruir el proceso electoral.
11. La decisión que adopte cualquier organización de organizar una misión internacional de observación de elecciones o de explorar la posibilidad de organizar una misión de observación no implica que dicha organización estime necesariamente que el proceso electoral del país que celebra las elecciones sea creíble. una organización no debe enviar una misión internacional de observación de elecciones a un país en condiciones que hagan probable que se interprete que su presencia otorga legitimidad a un proceso electoral claramente no democrático, y en toda situación de esa índole las misiones de observación internacional de elecciones deben formular declaraciones públicas en las que aseguren que su presencia no implica esa legitimidad.
12. Para que una misión internacional de observación de elecciones pueda realizar su trabajo de manera eficaz y creíble es preciso que se satisfagan ciertas condiciones básicas. por consiguiente, no se debe organizar una misión internacional de observación de elecciones a menos que el país en que se celebran las elecciones tome las medidas siguientes:
  - a. Emita una invitación o indique en otra forma su voluntad de aceptar misiones de observación internacional de elecciones de conformidad con los requisitos de cada organización con suficiente anticipación a las elecciones para permitir el análisis de todos los procesos que son importantes para la organización de elecciones democráticas auténticas;
  - b. Garantice el acceso sin trabas de la misión internacional de observación de elecciones a todas las etapas del proceso electoral y a todas las tecnologías empleadas en la elección, incluidas las tecnologías

electrónicas y los procesos de certificación de la votación electrónica y otras tecnologías, sin exigir que las misiones de observación de la elección celebren acuerdos de confidencialidad u otros acuerdos de no revelación acerca de las tecnologías o los procesos electorales, y reconozca que las misiones de observación internacional de elecciones no pueden certificar que las tecnologías son aceptables;

- c. Garantice el acceso sin trabas de todas las personas que intervienen en los procesos electorales, entre ellas:
  - i. los funcionarios electorales de todos los niveles, cuando se les formulen solicitudes razonables
  - ii. los miembros de los órganos legislativos y los funcionarios del gobierno y de los servicios de seguridad cuyas funciones sean pertinentes para la organización de elecciones democráticas auténticas;
  - iii. todos los partidos políticos, organizaciones y personas que hayan procurado competir en las elecciones (comprendiendo a los que fueron admitidos, los que no fueron admitidos y los que desistieron de participar) y todos los que se abstuvieron de participar;
  - iv. el personal de los medios de información, y
  - v. todas las organizaciones y personas que estén interesadas en lograr que se celebren elecciones democráticas auténticas en el país;
- f. Garantice la libertad de circulación en todo el país para todos los miembros de la misión internacional de observación de las elecciones;
- g. Garantice que la misión internacional de observación de elecciones tendrá libertad para emitir sin interferencia alguna declaraciones públicas e informes sobre sus comprobaciones y recomendaciones acerca de los procesos y acontecimientos conexos con la elección;
- h. Garantice que ninguna autoridad gubernamental, de seguridad o electoral interferirá en la selección de los observadores individuales u otros miembros de la misión de observación internacional de las elecciones o tratará de limitar su cantidad;
- i. Garantice una acreditación completa y válida para todo el país (es decir, la emisión de toda clase de identificación o documento necesario para llevar a cabo la observación de la elección) para todas las personas seleccionadas por la misión de observación internacional de las elecciones en calidad de observadoras o para otro tipo de participación, siempre que la misión cumpla los requisitos establecidos para la acreditación que estén claramente definidos, y sean razonables y no discriminatorios;
- j. Garantice que ninguna autoridad gubernamental, de seguridad o electoral interferirá en las actividades de la misión de observación internacional de las elecciones; y
- k. Garantice que ninguna autoridad gubernamental ejercerá presión, amenazará tomar medidas o tomará represalias contra cualquier nacional o ciudadano extranjero que trabaje para la misión de observación internacional de las elecciones de conformidad con los principios internacionales para la observación de elecciones, o preste asistencia o suministre información a la misión.

Como requisito previo para la organización de una misión de observación internacional de elecciones, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales pueden pedir que las garantías indicadas se consignen en un memorando de entendimiento o un documento aceptado por las autoridades gubernamentales o electorales, o por unas y otras. la observación de la elección es una actividad civil, y su utilidad es discutible en circunstancias en que existan graves riesgos de seguridad, estén limitados los desplazamientos seguros de los observadores o existan otros factores que impidan el empleo de metodologías creíbles de observación de la elección.

13. las misiones de observación internacional de elecciones deben procurar y pueden exigir la aceptación de su presencia por todos los principales contendientes políticos.
14. los contendientes políticos (los partidos, los candidatos y los partidarios de las distintas posiciones en los referendos) tienen intereses creados en el proceso electoral en virtud de sus derechos a ser elegidos y a participar directamente en el gobierno. por consiguiente, se debe permitir que supervisen todos los procesos relacionados con las elecciones y observen los procedimientos, incluso, entre otras cosas, el funcionamiento de las tecnologías electorales electrónicas y de otra índole dentro de las mesas electorales, los centros de recuento y otros locales electorales, así como el transporte de las papeletas y otros materiales delicados.

15. las misiones de observación internacional de elecciones deben:
- a. establecer comunicaciones con todas los contendientes políticos que intervienen en el proceso electoral, incluidos representantes de los partidos políticos y los candidatos, que tengan información relativa a la integridad del proceso electoral;
  - b. aceptar de buen grado la información que ellos les suministren sobre la naturaleza del proceso;
  - c. evaluar independiente e imparcialmente esa información; y
  - d. evaluar, como importante aspecto de la observación internacional de elecciones, si a los contendientes políticos se les da, sin discriminación alguna, acceso a la verificación de la integridad de todos los elementos y etapas del proceso electoral. en sus recomendaciones, que deben presentarse por escrito o en otra forma en diversas etapas del proceso electoral, las misiones de observación internacional de elecciones deben abogar por la eliminación de todas las interferencias o restricciones indebidas que afecten a las actividades de los contendientes políticos a fin de salvaguardar la integridad de los procesos electorales.
16. Los ciudadanos tienen el derecho internacionalmente reconocido de asociarse, así como el derecho de participar en los asuntos gubernamentales y públicos de sus países. tales derechos pueden ejercerse por conducto de organizaciones no gubernamentales que supervisen todos los procesos relacionados con las elecciones y observen los procedimientos, comprendiendo, entre otras cosas, el funcionamiento de las tecnologías electorales electrónicas y de otra índole dentro de las mesas electorales, los centros de recuento y otros locales electorales, así como el transporte de las papeletas y otros materiales delicados. las misiones de observación internacional de elecciones deben evaluar si las organizaciones nacionales no partidarias de supervisión y observación de las elecciones están capacitadas para, sin discriminación alguna, llevar a cabo sus actividades sin interferencias ni restricciones indebidas, e informar a ese respecto. las misiones de observación internacional de elecciones deben abogar por el derecho de los ciudadanos a llevar a cabo en el plano nacional actividades de observación no partidaria de las elecciones sin interferencias ni restricciones indebidas, y en sus recomendaciones deben referirse a la eliminación de las interferencias o restricciones indebidas que existan.
17. Las misiones de observación internacional de elecciones deben individualizar las organizaciones nacionales no partidarias creíbles, establecer comunicaciones ordinarias con dichas organizaciones y cooperar con ellas. las misiones de observación internacional de elecciones deben aceptar de buen grado la información que suministren dichas organizaciones acerca de la naturaleza del proceso electoral. luego de una evaluación independiente de la información suministrada por esas organizaciones, sus comprobaciones pueden brindar un importante complemento a las comprobaciones de las misiones de observación internacional de elecciones, aunque las misiones de observación internacional de elecciones deben seguir siendo independientes. por consiguiente, las misiones de observación internacional de elecciones deben hacer todos los esfuerzos razonables para celebrar consultas con tales organizaciones antes de emitir declaraciones.
18. Las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales que suscriben la presente Declaración reconocen que se han logrado progresos sustanciales en el establecimiento de normas, principios y compromisos en relación con las elecciones democráticas auténticas, y se comprometen a utilizar una exposición de dichos principios cuando formulen observaciones, juicios y conclusiones acerca del carácter de los procesos electorales, y asumen el compromiso de actuar con transparencia acerca de los principios y las metodologías de observación que empleen.
19. Las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales que suscriben la presente Declaración reconocen que hay diversas metodologías creíbles para observar los procesos electorales y se comprometen a compartir los enfoques y armonizar las metodologías, según proceda. asimismo reconocen que las misiones de observación internacional de elecciones deben ser suficientemente grandes para determinar independiente e imparcialmente el carácter de los procesos electorales de un país y tener una duración suficiente para determinar el carácter de todos los elementos críticos del proceso electoral durante el período preelectoral, el día de las elecciones y el período postelectoral —a menos que se trate de una actividad de observación de finalidad específica y que, por consiguiente, sólo formule comentarios acerca de un elemento o una cantidad limitada de elementos del proceso electoral. reconocen además que es necesario no aislar las observaciones relativas al día de las elecciones, ni exagerar la importancia de dichas observaciones, y que éstas deben situarse en el contexto del proceso electoral en general.
20. Las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales que

suscriben la presente Declaración reconocen que las misiones de observación internacional de elecciones deben estar integradas por personas que tengan una suficiente variedad de competencias políticas y profesionales y cuenten con la reputación y la integridad probada necesarias para observar y juzgar los procesos a la luz de los siguientes elementos: especialización en materia de procesos electorales y principios electorales reconocidos; normas internacionales de derechos humanos; derecho electoral comparado y prácticas comparadas de administración electoral (incluido el uso de tecnología electoral informática y de otra índole); procesos políticos comparados, y consideraciones referidas específicamente al país de que se trate. las organizaciones que suscriben la presente Declaración reconocen también la importancia de que en la composición de los participantes y en la dirección de las misiones de observación internacional de elecciones exista una adecuada diversidad de género, y de que en dichas misiones haya diversidad de nacionalidades.

21. Las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales que suscriben la presente Declaración se comprometen a:
  - a. familiarizar a todos los participantes en sus misiones de observación internacional de elecciones con los principios de exactitud de información e imparcialidad política al formular juicios y conclusiones;
  - b. elaborar términos de referencia o un documento análogo, en que se expliquen las finalidades de la misión;
  - c. suministrar información acerca de las leyes y reglamentaciones nacionales pertinentes, el entorno político general y otros temas, entre ellos los relativos a la seguridad y el bienestar de los observadores;
  - d. instruir a todos los participantes en la misión de observación de elecciones acerca de las metodologías que se emplearán; y
  - e. exigir que todos los participantes en la misión de observación de elecciones lean el código de conducta para observadores internacionales de elecciones anexo a la presente Declaración, que puede ser modificado sin cambiar su sustancia a efectos de adaptarlo a las exigencias de la organización, y se comprometan a cumplirlo, o se comprometan a cumplir un código de conducta preexistente de la organización que sea sustancialmente igual al código de conducta anexo.
22. Las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales que suscriben la presente Declaración se comprometen a hacer todo lo posible por cumplir con los términos de la Declaración y del código de conducta para observadores internacionales de elecciones anexo a ella. toda vez que una de las organizaciones que suscriben la presente Declaración estime necesario apartarse de alguno de los términos de la Declaración o el código de conducta anexo a fin de llevar a cabo la observación de elecciones en consonancia con el espíritu de la Declaración, dicha organización explicará en sus declaraciones públicas las razones por las cuales fue necesario proceder de tal modo, y estará dispuesta a contestar las preguntas apropiadas que formulen otras organizaciones que suscriben la Declaración.
23. Las organizaciones que suscriben la presente Declaración reconocen que los gobiernos envían delegaciones de observadores a elecciones celebradas en otros países y que también hay otros observadores de elecciones. las organizaciones que suscriben la presente Declaración aceptan con agrado que tales observadores, en casos concretos, acepten la presente Declaración y convengan en ajustarse al código de conducta para observadores internacionales de elecciones anexo a ella.
24. La presente Declaración y el código de conducta para observadores internacionales de elecciones anexo a ella están concebidos como documentos técnicos que no requieren la adopción de medidas por parte de los órganos políticos de las organizaciones que la suscriben (por ejemplo, asambleas, consejos o juntas de directores), aunque se acepta con agrado que se adopten tales medidas. la presente Declaración y el código de conducta para observadores internacionales de elecciones anexo a ella quedan abiertos a la suscripción por parte de otras organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales internacionales. las suscripciones deben registrarse en la División de asistencia electoral de las naciones unidas.

# CÓDIGO DE CONDUCTA

## PARA OBSERVADORES

### INTERNACIONALES DE ELECCIONES

la observación internacional de elecciones es ampliamente aceptada en todo el mundo. es llevada a cabo por organizaciones intergubernamentales y organizaciones y asociaciones no gubernamentales internacionales a fin de realizar una evaluación imparcial y exacta de la naturaleza de los procesos electorales en beneficio de la población del país en que se celebran las elecciones y en beneficio de la comunidad internacional. por consiguiente, mucho depende de que se asegure la integridad de la observación internacional de elecciones, y todos los que participen en una misión de observación internacional de elecciones, incluidos los observadores a corto plazo y a largo plazo, los miembros de delegaciones de evaluación, los equipos especializados de observación y los dirigentes de la misión, deben suscribir el presente código de conducta y ajustarse a él.

#### **Respetar la soberanía y las normas internacionales de derechos humanos**

las elecciones son una expresión de la soberanía, que pertenece al pueblo de un país, la libre expresión de cuya voluntad constituye la base de la autoridad y la legitimidad del gobierno. los derechos de los ciudadanos a votar y a ser elegidos en elecciones auténticas y periódicas son derechos humanos internacionalmente reconocidos, y requieren el ejercicio de varios derechos y libertades fundamentales. los observadores de elecciones deben respetar la soberanía del país anfitrión, así como los derechos humanos y las libertades fundamentales de su pueblo.

#### **Respetar las leyes del país y la autoridad de los órganos electorales**

Los observadores deben respetar las leyes del país anfitrión y la autoridad de los órganos encargados de administrar el proceso electoral. Los observadores deben seguir todas las instrucciones legítimas emitidas por las autoridades gubernamentales, de seguridad y electorales del país. Los observadores deben también tener una actitud respetuosa ante los funcionarios electorales y las demás autoridades nacionales. Los observadores deben señalar si las leyes, reglamentaciones o acciones de los funcionarios estatales o electorales dificultan indebidamente u obstruyen el ejercicio de derechos relacionados con las elecciones que estén garantizados por las leyes, la constitución o los instrumentos internacionales aplicables.

#### **Respetar la integridad de la misión de observación internacional de las elecciones**

Los observadores deben respetar y proteger la integridad de la misión de observación internacional de las elecciones. ello comprende el cumplimiento del presente código de conducta, las instrucciones que se hayan impartido por escrito (por ejemplo, términos de referencia, directrices y pautas) y las instrucciones verbales que hayan impartido los dirigentes de la misión de observación. Los observadores deben asistir a todas las reuniones obligatorias de la misión de observación con fines de capacitación o de dar o recibir información; familiarizarse con las leyes y reglamentaciones electorales y demás normas pertinentes, según determine la misión de observación, y ajustarse meticulosamente a las metodologías empleadas por la misión de observación. Los observadores deben asimismo comunicar a los dirigentes de la misión de observación los conflictos de intereses que tengan, así como los casos de comportamiento inadecuado por parte de otros observadores integrantes de la misión de que tengan conocimiento.

#### **Mantener en todo momento una estricta imparcialidad política**

Los observadores deben mantener en todo momento una estricta imparcialidad política, incluso durante los períodos de esparcimiento dentro del país anfitrión. no deben expresar ni demostrar sesgos ni preferencias en relación con las autoridades nacionales, los partidos políticos, los candidatos o las cuestiones planteadas en referendos, ni en relación con los puntos controvertidos que se planteen en el proceso electoral. Los observadores tampoco deben realizar ninguna actividad que pueda ser razonablemente percibida como favoreciendo u otorgando una ventaja partidaria a algún contendiente político del país anfitrión, como la utilización o exhibición de símbolos, colores o banderas de carácter partidario, o la aceptación de algo de valor proveniente de algún contendiente político.



### **No obstruir los procesos electorale**

Los observadores no deben obstruir ningún elemento del proceso electoral, comprendiendo los procesos preelectorales, la votación, el recuento y la tabulación de los resultados y los procesos llevados a cabo después del día de las elecciones. Los observadores pueden señalar las irregularidades, fraudes o problemas importantes a la atención de los funcionarios electorales en el acto, a menos que ello esté prohibido por la ley, y deben hacerlo de manera no obstructiva. Los observadores pueden formular preguntas a los funcionarios electorales, a los representantes de los partidos políticos y a otros observadores dentro de las mesas electorales y pueden contestar preguntas acerca de sus propias actividades, en la medida en que los observadores no obstruyan el proceso electoral. cuando contesten preguntas, los observadores no deben tratar de orientar el proceso electoral. Los observadores pueden formular preguntas a los votantes y contestar las que éstos formulen, pero no pueden preguntarles por qué candidato, partido o posición en el referéndum han votado.

### **Presentar identificación adecuada**

Los observadores deben exhibir la identificación proporcionada por la misión de observación de las elecciones, así como la identificación requerida por las autoridades nacionales, y deben presentarla a los funcionarios electorales y otras autoridades nacionales competentes cuando se les solicite.

### **Mantener la exactitud de las observaciones y el profesionalismo al extraer conclusiones**

Los observadores deben cerciorarse de que todas sus observaciones sean exactas. las observaciones deben ser completas, haciendo constar tanto los factores positivos como los negativos, distinguiendo entre los factores significativos y los insignificantes y detectando las pautas que puedan tener una incidencia importante en la integridad del proceso electoral. los juicios de los observadores deben ajustarse a los criterios más exigentes en materia de exactitud de la información e imparcialidad del análisis, distinguiendo los factores subjetivos de las pruebas objetivas. Los observadores deben basar todas las conclusiones en pruebas fácticas y verificables y no extraer conclusiones prematuramente. los observadores deben también llevar un registro bien documentado de los lugares en que realizaron observaciones, las observaciones que hicieron y otras informaciones pertinentes, según determine la misión de observación de elecciones, y deben entregar esa documentación a la misión.

### **Abstenerse de formular comentarios al público o a los medios de comunicación antes de que se exprese la misión**

Los observadores deben abstenerse de formular comentarios personales acerca de sus observaciones o conclusiones a los medios de información o los miembros del público antes de que la misión de observación de elecciones formule una declaración, a menos que los dirigentes de la misión de observación le hayan dado instrucciones expresas en contrario. los observadores pueden explicar la naturaleza de la misión de observación, sus actividades y otros asuntos que la misión de observación estime apropiados y deben remitir a los medios de comunicación u otras personas interesadas a las personas que haya designado la misión de observación.

### **Cooperar con los otros observadores de elecciones**

Los observadores deben tener conocimiento de las demás misiones de observación de la elección, tanto internacionales como nacionales, y cooperar con ellas, con arreglo a las instrucciones de los dirigentes de la misión de observación de elecciones.

### **Mantener un adecuado comportamiento personal**

Los observadores deben mantener un adecuado comportamiento personal y respetar a los demás, lo cual comprende demostrar sensibilidad respecto de las culturas y costumbres del país anfitrión, actuar con criterio apropiado en las interacciones personales y observar el más alto nivel de comportamiento profesional en todo momento, incluidos los períodos de esparcimiento.

### **Violaciones del presente Código de Conducta**

En caso de duda acerca de una posible violación del presente código de conducta, la misión de observación de elecciones llevará a cabo una averiguación al respecto. si se determina que ha tenido lugar una violación grave, se podrá retirar la acreditación del observador de que se trate, o se le podrá separar de la misión de observación de elecciones. La competencia para tales determinaciones incumbe exclusivamente a los dirigentes de la misión de observación de elecciones.

### **Comprometerse a cumplir el presente Código de Conducta**

Toda persona que participe en esta misión de observación de elecciones debe leer el presente código de conducta y debe firmar un compromiso de cumplirlo.

# COMPROMISO DE CUMPLIR EL CÓDIGO DE CONDUCTA PARA OBSERVADORES INTERNACIONALES DE ELECCIONES

**He leído y comprendido el Código de Conducta para observadores internacionales de elecciones** que me suministró la misión de observación internacional de las elecciones, por el presente prometo que cumpliré el código de conducta y que todas mis actividades en carácter de observador de las elecciones se llevarán a cabo completamente de conformidad con el código, no tengo conflictos de intereses, de carácter político, económico ni de otra índole, que interfieran con mi capacidad para ser un observador imparcial de las elecciones y cumplir el código de conducta.

**Mantendré en todo momento una estricta imparcialidad política.** Formularé mis juicios ajustándome a los criterios más exigentes en materia de exactitud de la información e imparcialidad del análisis, distinguiendo los factores subjetivos de las pruebas objetivas, y basaré todas mis conclusiones en pruebas fácticas y verificables.

**No obstruiré el proceso electoral.** Respetaré las leyes nacionales y la autoridad de los funcionarios electorales y mantendré una actitud respetuosa ante las autoridades electorales y demás autoridades nacionales, respetaré y promoveré los derechos humanos y las libertades fundamentales del pueblo del país. Mantendré un adecuado comportamiento personal y respetaré a los demás, lo cual comprende demostrar sensibilidad respecto de las culturas y costumbres del país anfitrión, actuar con criterio apropiado en las interacciones personales y observar el más alto nivel de comportamiento profesional en todo momento, incluidos los períodos de esparramiento.

**Protegeré la integridad de la misión de observación internacional de las elecciones y cumpliré las instrucciones de la misión de observación.** Asistiré a todas las reuniones obligatorias de la misión de observación con fines de capacitación o de dar o recibir información y cooperaré en la elaboración de sus declaraciones e informes, según se solicite. Me abstendré de formular comentarios, observaciones o conclusiones personales ante los medios de información o ante el público antes de que la misión de observación de elecciones haya formulado una declaración, a menos que los dirigentes de la misión de observación me hayan dado instrucciones expresas en contrario.

Firma \_\_\_\_\_

Nombre (en letras de imprenta) \_\_\_\_\_

Fecha \_\_\_\_\_



SECCIÓN A: Equipo de observadores

|                      |  |
|----------------------|--|
| A.1 Número de equipo |  |
| A.2 Hora de llegada  |  |
| A.3 Hora de salida   |  |

SECCIÓN B: Identificación de la mesa electoral (ME)

|                                                    |                                                                                         |
|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| B.1 Región                                         |                                                                                         |
| B.2 Distrito                                       |                                                                                         |
| B.3 Número de identificación de la ME              |                                                                                         |
| B.4 Tipo de ME                                     | <input type="radio"/> Rural <input type="radio"/> Urbana <input type="radio"/> Especial |
| B.5 ¿Pertenece esta ME a la lista preseleccionada? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                                       |

SECCIÓN C: Exterior de la ME

|                                                                                           |                                                            |                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| C.1 ¿Es la ME accesible a personas con movilidad reducida?                                | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No          |                                                                              |
| C.2 ¿Se observan largas filas de electores fuera de la ME que estén esperando para votar? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No          |                                                                              |
| C.3 ¿Observaron algún problema concreto en las inmediaciones de la ME?                    | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No          |                                                                              |
| C.3.1 Si la respuesta a C.3 es afirmativa, detallen por favor:                            |                                                            |                                                                              |
| <input type="checkbox"/> Actividades de campaña                                           | <input type="checkbox"/> Materiales de campaña             | <input type="checkbox"/> Presencia no autorizada de las fuerzas de seguridad |
| <input type="checkbox"/> Violencia                                                        | <input type="checkbox"/> Indicios de compra de votos       | <input type="checkbox"/> Desórdenes                                          |
| <input type="checkbox"/> Intimidación                                                     | <input type="checkbox"/> Transporte organizado de votantes | <input type="checkbox"/> Otros                                               |

SECCIÓN D: Apertura

|                                                                                                                   |                                                                             |                                                            |                       |                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|
| D.1 ¿Se inició la votación en la ME a las HH:MM?                                                                  | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                           |                                                            |                       |                       |
| D.1.1 Si la respuesta a D.1 es negativa, el retraso fue de:                                                       |                                                                             |                                                            |                       |                       |
| <input type="radio"/> Entre 0 y 10 minutos                                                                        | <input type="radio"/> Entre 11 y 30 minutos                                 | <input type="radio"/> Entre 31 y 60 minutos                |                       |                       |
| <input type="radio"/> Superior a 60 minutos                                                                       | <input type="radio"/> La ME no abrió                                        |                                                            |                       |                       |
| En caso de superar los 60 minutos de retraso, por favor indiquenlo en "Comentarios"                               |                                                                             |                                                            |                       |                       |
| D.1.2 Si la respuesta a D.1 es negativa, ¿cuál fue la razón del retraso?:                                         |                                                                             |                                                            |                       |                       |
| <input type="checkbox"/> Ausencia del material indispensable                                                      | <input type="checkbox"/> Insuficiente personal en la ME                     | <input type="checkbox"/> Problemas de seguridad            |                       |                       |
| <input type="checkbox"/> Los miembros de la ME no están debidamente formados                                      | <input type="checkbox"/> Problemas con el local donde se ubica la ME        | <input type="checkbox"/> Agitación                         |                       |                       |
| <input type="checkbox"/> Otro                                                                                     |                                                                             |                                                            |                       |                       |
| D.2 ¿Está la ME arreglada de modo que permite el ejercicio del voto? (Iluminación, espacio suficiente, luz, etc.) | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                           |                                                            |                       |                       |
| D.3 ¿Falta algún tipo de material electoral indispensable?                                                        | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                           |                                                            |                       |                       |
| D.3.1 Si la respuesta a D.3 es positiva, detallen por favor:                                                      |                                                                             |                                                            |                       |                       |
| <input type="checkbox"/> Urnas                                                                                    | <input type="checkbox"/> Papeletas en número suficiente                     | <input type="checkbox"/> Sobres (para papeletas)           |                       |                       |
| <input type="checkbox"/> Sobres (para el material electoral)                                                      | <input type="checkbox"/> Tinta invisible/indeleble                          | <input type="checkbox"/> Urnas portátiles                  |                       |                       |
| <input type="checkbox"/> Actas                                                                                    | <input type="checkbox"/> Lista de votantes                                  | <input type="checkbox"/> Bolsas a prueba de manipulaciones |                       |                       |
| <input type="checkbox"/> Precintos                                                                                | <input type="checkbox"/> Cabinas de votación                                | <input type="checkbox"/> Otros                             |                       |                       |
| D.4 ¿Mostraron los miembros de la ME que la(s) urna(s) estuviera(n) vacía(s)?                                     | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                           |                                                            |                       |                       |
| D.5 ¿Mostraron los miembros de la ME que la(s) urna(s) estuviera(n) debidamente precintada(s)?                    | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                           |                                                            |                       |                       |
| D.6 Número total de votantes en la lista "principal"                                                              |                                                                             |                                                            |                       |                       |
| D.7 ¿Contaron los miembros de la ME las papeletas recibidas antes de empezar la votación?                         | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                           |                                                            |                       |                       |
| D.7.1 Si la respuesta a D.7 es afirmativa, indiquen el número total de papeletas que recibió la ME:               |                                                                             |                                                            |                       |                       |
|                                                                                                                   |                                                                             |                                                            |                       |                       |
| D.8 ¿Anotaron los miembros de la ME las papeletas recibidas antes de empezar la votación?                         | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No <input type="radio"/> N/P |                                                            |                       |                       |
|                                                                                                                   | Completamente                                                               | En su mayor parte                                          | Parcialmente          | En ningún caso        |
| D.9 Los procedimientos de apertura se siguieron:                                                                  | <input type="radio"/>                                                       | <input type="radio"/>                                      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

## SECCIÓN E: Personas presentes en la ME

### E.1 Miembros de la ME

|                  | Hombre                | Mujer                 | Ausente               |
|------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Presidente/a     | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Vicepresidente/a | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Vocal 1          | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Vocal 2          | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

### E.2 Apoderados de partido o candidato/a

|           | Hombre                | Mujer                 | H & M                 | Sin representante     |
|-----------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Partido 1 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Partido 2 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Partido 3 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

### E.3 Observadores nacionales

|         | Hombre                | Mujer                 | H & M                 | Sin observador/a      |
|---------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Grupo 1 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Grupo 2 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Grupo 3 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

E.4 ¿Había personas dentro de la ME cuya presencia no estuviese autorizada? ☐ Sí ☐ No

E.4.1 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, detallen por favor:

- ☐ Policía (sin estar invitada) ☐ Autoridades locales ☐ Autoridades / líderes religiosos o tradicionales ☐ Otros
- ☐ Candidatos / apoderados de partido ☐ Ejército

E.4.2 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, ¿solicitó el personal de la ME a esta(s) persona(s) que abandonase(n) la mesa?

☐ Sí ☐ No ☐ NA

E.5 La(s) persona(s) presente(s), ¿interferían indebidamente en el trabajo de los miembros de la ME? ☐ Sí ☐ No

E5.1 Si la respuesta a E.5 es afirmativa, especifique quién o quienes por favor:

- ☐ Policía ☐ Autoridades locales ☐ Autoridades / líderes religiosos o tradicionales ☐ Observadores nacionales ☐ Otro
- ☐ Apoderados de partido o de candidatos ☐ Ejército
- ☐ Candidato(s) ☐ Votante(s)

## SECCIÓN F: Transparencia del proceso de apertura

F.1 ¿Podían las personas presentes ver claramente el proceso de apertura de la ME? ☐ Sí ☐ No

F.2 ¿Pudieron ustedes observar el proceso de apertura sin restricciones indebidas? ☐ Sí ☐ No

F.3 Los (as) apoderados(as) de partido y candidatas(os) y los(as) observadores(as), ¿pudieron observar el proceso de apertura sin restricciones indebidas? ☐ Sí ☐ No ☐ N. A.

F.4 ¿Se presentaron quejas formales durante la apertura? ☐ Sí ☐ No

Si la respuesta a F.4 es afirmativa, ¿gestionó el personal de la ME la(s) queja(s) de acuerdo a los procedimientos establecidos?:

☐ Sí ☐ No

## SECCIÓN G: Evaluación global

4=Muy bueno 3=Bueno 2=Malo 1=Muy malo

|                                                      | 4                     | 3                     | 2                     | 1                     |
|------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| G.1 El proceso global de apertura en esta ME ha sido | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

## Comentarios

Por favor, indiquen el número de la pregunta al inicio de cada comentario

Ejemplo: B.2.1



**Sección A: Equipo de observadores**

|                       |                      |
|-----------------------|----------------------|
| A.1 Número del equipo | <input type="text"/> |
| A.2 Hora de llegada   | <input type="text"/> |

**Sección B: Identificación de la mesa electoral (ME)**

|                                       |                                                                                         |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| B.1 Región                            | <input type="text"/>                                                                    |
| B.2 Distrito                          | <input type="text"/>                                                                    |
| B.3 Número de identificación de la ME | <input type="text"/>                                                                    |
| B.4 Tipo de ME                        | <input type="radio"/> Rural <input type="radio"/> Urbana <input type="radio"/> Especial |

**Sección C: Exterior de la ME**

|                                                                                           |                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| C.1 ¿Es la ME accesible a personas con movilidad reducida?                                | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No        |
| C.2 ¿Se observan disturbios en las inmediaciones de la ME?                                | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No        |
| C.3 ¿Se observan largas filas de electores fuera de la ME que estén esperando para votar? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No        |
| C.4 ¿Se observa algún problema concreto en las inmediaciones de la ME?                    | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No        |
| C.4.1 Si la respuesta a C.4 es afirmativa, por favor especifiquen:                        |                                                          |
| <input type="checkbox"/> Actividades de campaña electoral                                 | <input type="checkbox"/> Materiales de campaña electoral |
| <input type="checkbox"/> Violencia                                                        | <input type="checkbox"/> Indicios de compra de votos     |
| <input type="checkbox"/> Intimidación                                                     | <input type="checkbox"/> Transporte de votantes          |
| <input type="checkbox"/> Presencia no autorizada de las fuerzas de seguridad              | <input type="checkbox"/> Tensión                         |
|                                                                                           | <input type="checkbox"/> Otro                            |

**Sección D: Votantes inscritos**

|                                                                 |                      |
|-----------------------------------------------------------------|----------------------|
| D.1 Número total de electores inscritos en la lista "principal" | <input type="text"/> |
| D.2 Número total de votantes que ya habían votado a su llegada  | <input type="text"/> |

**Sección E: Personas presentes**

**E.1 Miembros de la ME presentes**

|              | Hombre                | Mujer                 | Ausente               |
|--------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Presidente/a | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Adjunto/a    | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Secretario/a | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Miembro 1    | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**E.2 Representantes de candidatos/partidos presentes**

|           | Hombre                | Mujer                 | H & M                 | Sin representante     |
|-----------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Partido 1 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Partido 2 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Partido 3 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**E.3 Grupos de observadores nacionales presentes**

|         | Hombre                | Mujer                 | H & M                 | Sin observador/a      |
|---------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Grupo 1 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Grupo 2 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Grupo 3 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**E.4 ¿Había personas dentro de la ME cuya presencia no estuviese autorizada?** ☐ Sí ☐ No

**E.4.1 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, por favor especifiquen:**

|                                                               |                                              |                                                               |
|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Policía (Sin invitación)             | <input type="checkbox"/> Autoridades locales | <input type="checkbox"/> Autoridades religiosas/tradicionales |
| <input type="checkbox"/> Candidatos/Representantes de partido | <input type="checkbox"/> Ejército            | <input type="checkbox"/> Otro                                 |

**E.4.2 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, ¿pidieron los miembros de la ME a la(s) persona(s) no autorizada(s) que abandonase(n) la ME?:**

☐ Sí ☐ No ☐ N. P.

**E.5 ¿Hubo alguna intromisión de la(s) persona(s) presente(s) en el trabajo de los miembros de la ME?** ☐ Sí ☐ No

**E5.1 Si la respuesta a E.5 es afirmativa, por favor especifiquen:**

|                                                          |                                              |                                                               |
|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> Policía                         | <input type="checkbox"/> Autoridades locales | <input type="checkbox"/> Autoridades religiosas/tradicionales |
| <input type="checkbox"/> Representantes de candidatos/de | <input type="checkbox"/> Ejército            | <input type="checkbox"/> Observadores nacionales              |

|          |                                       |                                      |                               |
|----------|---------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------|
| partidos | <input type="checkbox"/> Candidato(s) | <input type="checkbox"/> Electore(s) | <input type="checkbox"/> Otro |
|----------|---------------------------------------|--------------------------------------|-------------------------------|

Sección F: Dentro de la ME

|                                                                                                                                               |                                                                 |                                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| F.1 ¿Está la ME arreglada de modo que permite el ejercicio del voto? (Iluminación, espacio suficiente, luz, etc.)                             | <input type="radio"/> Sí                                        | <input type="radio"/> No                                   |
| F.2 La disposición de la ME, ¿protege adecuadamente el ejercicio en secreto del voto?                                                         | <input type="radio"/> Sí                                        | <input type="radio"/> No                                   |
| F.3 ¿Está/n la(s) urna(s) a la vista?                                                                                                         | <input type="radio"/> Sí                                        | <input type="radio"/> No                                   |
| F.4 ¿Se adecúa la disposición de la ME a las necesidades de los votantes con movilidad reducida? (marcos de las puertas, pasillos, urnas,...) | <input type="radio"/> Sí                                        | <input type="radio"/> No                                   |
| F.5 ¿Esta masificada la ME?                                                                                                                   | <input type="radio"/> Sí                                        | <input type="radio"/> No                                   |
| F.6 ¿Se observa agitación dentro de la ME?                                                                                                    | <input type="radio"/> Sí                                        | <input type="radio"/> No                                   |
|                                                                                                                                               | Si la respuesta es afirmativa, comenten por favor               |                                                            |
| F.7 ¿Se observa tensión dentro de la ME?                                                                                                      | <input type="radio"/> Sí                                        | <input type="radio"/> No                                   |
| F.8 ¿Se observa material de campaña electoral dentro de la ME?                                                                                | <input type="radio"/> Sí                                        | <input type="radio"/> No                                   |
| F.9 ¿Se observan actividades de campaña electoral dentro de la ME?                                                                            | <input type="radio"/> Sí                                        | <input type="radio"/> No                                   |
| F.10 ¿Anotaron los miembros de la mesa el número de papeletas electorales recibidas?                                                          | <input type="radio"/> Sí                                        | <input type="radio"/> No                                   |
| F.10.1 Si la respuesta a F.10 es afirmativa, ¿cuál fue el número de papeletas recibidas por los miembros de la ME?:                           |                                                                 |                                                            |
| <input type="text"/>                                                                                                                          |                                                                 |                                                            |
| F.11 ¿Falta(n) algún(os) material(es) indispensable(s) para votar?                                                                            | <input type="radio"/> Sí                                        | <input type="radio"/> No                                   |
| F.11.1 Si la respuesta a F.11 es afirmativa,, por favor especifiquen:                                                                         |                                                                 |                                                            |
| <input type="checkbox"/> Lista de votantes                                                                                                    | <input type="checkbox"/> Sobres de votación                     | <input type="checkbox"/> Bolsas a prueba de manipulaciones |
| <input type="checkbox"/> Sobre para el material                                                                                               | <input type="checkbox"/> Tinta invisible/imborrable             | <input type="checkbox"/> Urnas para voto portátiles        |
| <input type="checkbox"/> Actas                                                                                                                | <input type="checkbox"/> Papeletas de voto en número suficiente | <input type="checkbox"/> Urnas                             |
| <input type="checkbox"/> Sellos (bridas)                                                                                                      | <input type="checkbox"/> Cabinas de votación                    | <input type="checkbox"/> Otro                              |

Sección G: Proceso de votación

|                                                                                                                    | Siempre                                                  | Casi siempre                                                | Algunas veces         | Nunca                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| G.1 Verificación de documentos de identidad                                                                        | <input type="radio"/>                                    | <input type="radio"/>                                       | <input type="radio"/> | <input type="radio"/>                                                             |
| G.2 Comprobación de la presencia de restos de tinta en el momento de entrar en la ME                               | <input type="radio"/>                                    | <input type="radio"/>                                       | <input type="radio"/> | <input type="radio"/>                                                             |
| G.3 Firmas de votantes en la lista de votante o el talón de papeletas                                              | <input type="radio"/>                                    | <input type="radio"/>                                       | <input type="radio"/> | <input type="radio"/>                                                             |
| G.4 Aoplicación de tinta indeleble / invisible en antes/durante/después de la votación                             | <input type="radio"/>                                    | <input type="radio"/>                                       | <input type="radio"/> | <input type="radio"/>                                                             |
| G.5 Respeto al secreto del voto                                                                                    | <input type="radio"/>                                    | <input type="radio"/>                                       | <input type="radio"/> | <input type="radio"/>                                                             |
| G.6 ¿Han visto que se haya denegado el voto a algún elector por alguna razón legítima?                             |                                                          |                                                             |                       | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                                 |
| G. 6.1 Si la respuesta a G.6 es afirmativa,, por favor especifiquen:                                               |                                                          |                                                             |                       |                                                                                   |
| <input type="checkbox"/> Documento de identidad inadecuado                                                         | <input type="checkbox"/> Documento de identidad caducado | <input type="checkbox"/> No figura en la lista de electores |                       |                                                                                   |
| <input type="checkbox"/> Ya ha votado                                                                              | <input type="checkbox"/> Restos de tinta en el dedo      | <input type="checkbox"/> Otra razón de carácter legal       |                       |                                                                                   |
| G.7 ¿Se ha denegado el voto a algún elector por alguna razón no legítima?                                          |                                                          |                                                             |                       | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                                 |
|                                                                                                                    |                                                          |                                                             |                       | Si la respuesta es afirmativa, por favor, explíquelo en la sección de comentarios |
| G.8 ¿Han visto a algún votante al que se le permitiera votar sin el documento de identidad / pasaporte preceptivo? |                                                          |                                                             |                       | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                                 |
| G.9 ¿Han visto a alguna persona que haya intentado influir en la decision de los votantes?                         |                                                          |                                                             |                       | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                                 |
| G.10 ¿Han visto electores que estén votando juntos en la misma cabina de votación?                                 |                                                          |                                                             |                       | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                                 |
| G.11 ¿Han visto signos de relleno de urna?                                                                         |                                                          |                                                             |                       | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                                 |
| G.12 ¿Han visto a algún elector votando en nombre de otro?                                                         |                                                          |                                                             |                       | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                                 |
| G.13 ¿Han visto a algún menor al que se le haya autorizado a votar?                                                |                                                          |                                                             |                       | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                                 |
| G.14 ¿Observaron algún otro error procedimental de peso?                                                           |                                                          |                                                             |                       | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                                 |
|                                                                                                                    |                                                          |                                                             |                       | Si la respuesta es afirmativa, por favor, explíquelo en la sección de comentarios |

Sección H: Transparencia de la votación

|                                                                                                                                                         |                          |                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|------------------------------------------------------|
| H.1 ¿Pudieron ustedes observar el procedimiento de voto sin alguna restricción injustificada?                                                           | <input type="radio"/> Sí | <input type="radio"/> No                             |
| H.2 ¿Pudieron los representantes de candidatos/partidos y observadores nacionales observar el proceso de votación sin alguna restricción injustificada? | <input type="radio"/> Sí | <input type="radio"/> No <input type="radio"/> N. P. |
| H.3 ¿Les informaron las personas presentes de problemas en la ME?                                                                                       | <input type="radio"/> Sí | <input type="radio"/> No                             |

Si la respuesta es afirmativa, por favor, explíquelo en la sección de comentarios

H.4 ¿Se presentó alguna queja formal sobre el proceso de votación en esta ME?

☐ Sí ☐ No

Sección I: Participación

I.1 Hora de salida de la ME

I.2 Número total de votantes que habían votado a la hora de su salida de la ME

Sección J: Evaluación general

4=Muy bueno 3=Bueno 2=Malo 1=Muy malo

|                                                         | 4                     | 3                     | 2                     | 1                     |
|---------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| J.1 El desarrollo general de la votación en esta ME fue | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

5=Muy bien 4=Bien 3= Ni bien, ni mal 2=Mal 1=Muy mal

|                                                                      | 5                     | 1                     | 2                     | 3                     | 4                     | NS/NC                 |
|----------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| J.2 Ambiente general                                                 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| J.3 Comprensión del procedimiento de voto por parte de los electores | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| J.4 Desempeño general del personal de la ME                          | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| J.5 Grado de confianza en que los electores han votado libremente    | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| J.6 Transparencia de la votación                                     | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

Comentarios

Por favor, especifiquen el número de la pregunta a la que se refiere el comentario

Ejemplo: B.2.1





**Sección A: Equipo de observadores**

|                       |                      |
|-----------------------|----------------------|
| A.1 Número del equipo | <input type="text"/> |
| A.2 Hora de llegada   | <input type="text"/> |
| A.3 Hora de salida    | <input type="text"/> |

**Sección B: Identificación de la mesa electoral (ME)**

|                                       |                                                                                         |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| B.1 Región                            | <input type="text"/>                                                                    |
| B.2 Distrito                          | <input type="text"/>                                                                    |
| B.3 Número de identificación de la ME | <input type="text"/>                                                                    |
| B.4 Tipo de ME                        | <input type="radio"/> Urbana <input type="radio"/> Rural <input type="radio"/> Especial |

**Sección C: Exterior de la ME**

|                                                                                           |                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|
| C.1 ¿Se observan largas filas de electores fuera de la ME que estén esperando para votar? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No    |
| C.2 ¿Se observa algún problema concreto en las inmediaciones de la ME?                    | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No    |
| C.3 Si la respuesta a C.2 es afirmativa, por favor especifiquen:                          |                                                      |
| <input type="checkbox"/> Presencia no autorizada de las fuerzas de seguridad              | <input type="checkbox"/> Violencia                   |
| <input type="checkbox"/> Tensión                                                          | <input type="checkbox"/> Intimidación                |
| <input type="checkbox"/> Otro                                                             | <input type="checkbox"/> Indicios de compra de votos |
|                                                                                           | <input type="checkbox"/> Transporte de votantes      |

**Sección D: Cierre de la ME**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| D.1 A la hora del cierre, ¿hay votantes en fila que estén esperando para votar?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No                                                                                                                    |
| D.1.1 Si la respuesta a D.1 es afirmativa, ¿cuántos aproximadamente?:<br><input type="text"/>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                      |
| D.1.2 Si la respuesta a D.1 es afirmativa, ¿se les permitió votar?:<br><input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No<br><small>Si la respuesta es negativa, por favor explíquelo en los comentarios</small>                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                      |
| D.2 ¿Se permitió votar a los electores que llegaron después del cierre de la ME?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No <input type="radio"/> N/P<br><small>Si la respuesta es afirmativa, por favor explíquelo en los comentarios</small> |
| D.3 ¿Cerró la ME a las HH.MM?                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                      |
| D.3.1 Si la respuesta a D.3 es negativa, por favor especifiquen:<br><input type="radio"/> Antes de la hora estipulada <input type="radio"/> Entre 0 y 10 minutos después <input type="radio"/> Entre 11 y 30 minutos después<br><input type="radio"/> Entre 31 y 60 minutos después <input type="radio"/> Más de una hora<br><small>Si el retraso es superior a una hora, por favor explíquelo en los comentarios</small> |                                                                                                                                                                      |
| D.3.1.1 En caso de cerrar DESPUES de la hora prevista, ¿cuál(es) fue(ron) la(s) razón(es)?:<br><input type="checkbox"/> Retraso en la apertura <input type="checkbox"/> Fila de electores que esperaban a votar <input type="checkbox"/> Agitación<br><input type="checkbox"/> Otro<br><small>En caso de "Otro" por favor explíquelo en los comentarios</small>                                                           |                                                                                                                                                                      |
| D.3.1.2 En caso de cerrar ANTES de la hora prevista, ¿cuál(es) fue(ron) la(s) razón(es)?:<br><input type="checkbox"/> Todos los electores ya habían votado <input type="checkbox"/> Agitación <input type="checkbox"/> Falta de material electoral<br><input type="checkbox"/> Otro<br><small>En caso de "Otro" por favor explíquelo en los comentarios</small>                                                           |                                                                                                                                                                      |

**Sección E: Personas presentes**

**E.1 Miembros de la mesa electoral presentes**

|              | Hombre                | Mujer                 | Ausente               |
|--------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Presidente/a | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Adjunto/a    | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Secretario/a | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Miembro 1    | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

**E.2 Representantes de candidatos/partidos presentes**

|           | Hombre                | Mujer                 | H & M                 | Sin representante     |
|-----------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Partido 1 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Partido 2 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Partido 3 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

### E.3 Grupos de observadores locales presentes

|         | Hombre                | Mujer                 | H & M                 | Sin observador/a      |
|---------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Grupo 1 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Grupo 2 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Grupo 3 | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

E.4 ¿Había persona(s) dentro de la ME cuya presencia no estuviese autorizada? ☐ Sí ☐ No

E.4.1 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, por favor especifiquen:

- ☐ Policía (Sin invitación) ☐ Autoridades locales ☐ Autoridades religiosas o tradicionales  
☐ Candidatos/representantes de partido ☐ Ejército ☐ Otro

E.4.2 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, ¿pidieron los miembros de la ME a las personas no autorizadas que abandonasen la ME?:

☐ Sí ☐ No ☐ N.P.

E.5 ¿Hubo alguna intromisión de las personas presentes en el trabajo de los miembros de la ME? ☐ Sí ☐ No

E.5.1 Si la respuesta a E.5 es afirmativa, por favor detallen:

- ☐ Policía ☐ Autoridades locales ☐ Autoridades religiosas o tradicionales  
☐ Representantes de candidatos/de partidos ☐ Ejército ☐ Observadores nacionales  
☐ Candidato(s) ☐ Votante(s) ☐ Otro

### Sección F: Antes de la apertura de la(s) urna(s) electoral(es)

F.1 ¿Empezó este proceso inmediatamente después del cierre de la ME? ☐ Sí ☐ No

F.2 ¿Contaron los miembros de la ME el número de firmas/marcas en la lista de votantes? ☐ Sí ☐ No

F.3 ¿Contaron los miembros de la ME el número de firmas/marcas en el acta de cierre? ☐ Sí ☐ No

F.4 ¿Contaron los miembros de la ME el número de papeletas sin usar y las introdujeron en un sobre/bolsa oficial? ☐ Sí ☐ No

F.5 ¿Anotaron los miembros de la ME el número de papeletas sin usar en el acta de cierre? ☐ Sí ☐ No

F.6 ¿Contaron los miembros de la ME el número de papeletas nulas y las introdujeron en un sobre/bolsa oficial? ☐ Sí ☐ No

F.7 ¿Anotaron los miembros de la ME el número de papeletas nulas en el acta de cierre? ☐ Sí ☐ No

F.8 ¿Estuvo el material electoral a la vista de los observadores y representantes de partidos/candidatos durante el escrutinio? ☐ Sí ☐ No

F.9 ¿Estaban intactos los sellos/precintos de la/s urna(s)? ☐ Sí ☐ No

F.10 ¿Se observan señales de relleno de urnas? ☐ Sí ☐ No

### Sección G: Escrutinio

G.1 ¿Cotejaron los miembros de la ME el número de votos con el número de firmas/marcas en la lista de electores? ☐ Sí ☐ No

G.2 ¿Es el número de votos en la urna superior al número de firmas/marcas en la lista de votantes? ☐ Sí ☐ No

G.2.1 Si al respuesta a G.2 es afirmativa, ¿cómo se solucionó esta discrepancia?

- ☐ Se detuvo el escrutinio y se consultó a la instancia superior ☐ Se deliberó y se reanudó ☐ Se anotó en el acta de resultados  
☐ Se procedió de acuerdo con los procedimientos ☐ Se cambiaron los datos sin tener en cuenta el procedimiento ☐ Otro

G.3 ¿Se contó el número total de papeletas en la urna antes de que se ordenasen por candidato/partido? ☐ Sí ☐ No

G.4 ¿Se anotó el número de papeletas que había dentro de la(s) urna(s)? ☐ Sí ☐ No

|                                                                                                                                       | Siempre               | Casi siempre          | Algunas veces         | Nunca                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| G.5 ¿Se anunció en voz alta la opción elegida en cada papeleta?                                                                       | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| G.6 ¿Se enseñó a los presentes la opción elegida en cada papeleta?                                                                    | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| G.7 ¿Se separaron y contaron los votos de cada candidato/partido de los votos nulos?                                                  | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| G.8 ¿Se determinó la validez de las papeletas de acuerdo con los procedimientos?                                                      | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| G.9 Antes de declarar nulo cualquier voto, ¿enseñó el/la presidente/a la papeleta a los otros miembros de la ME y a los observadores? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| G.10 ¿Se contaron los votos para cada candidato/a?                                                                                    | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

G.11 Al término del escrutinio, ¿se empaquetaron los votos de acuerdo con los procedimientos? ☐ Sí ☐ No

### Sección H. Relleno de las actas

H.1 ¿Comprobaron los miembros de la ME la coherencia matemática de los datos de la votación? ☐ Sí ☐ No

H.2 ¿Aparentó el personal de la ME tener dificultades en rellenar las actas? ☐ Sí ☐ No

|                                                                                                                                                |                          |                          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| H.4 ¿Se rellenó el acta de resultados en su integridad?                                                                                        | <input type="radio"/> Sí | <input type="radio"/> No |
| H.5 ¿Cuadraban las cifras del acta de resultados?                                                                                              | <input type="radio"/> Sí | <input type="radio"/> No |
| H.6 ¿Se transfirieron las actas y los materiales electorales directamente tras el escrutinio al nivel superior de la administración electoral? | <input type="radio"/> Sí | <input type="radio"/> No |

#### Sección I: Posibles problemas e irregularidades

|                                                                                                              |                                                                          |                                                            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| I.1 ¿Está afectado el proceso de escrutinio de votos por aglomeraciones?                                     | <input type="radio"/> Sí                                                 | <input type="radio"/> No                                   |
| I.2 ¿Está afectado el proceso de escrutinio de votos por mala organización?                                  | <input type="radio"/> Sí                                                 | <input type="radio"/> No                                   |
| I.3 ¿Observaron alguna señal de falsificación en las listas electorales, resultados o actas?                 | <input type="radio"/> Sí                                                 | <input type="radio"/> No                                   |
| Si la respuesta es afirmativa, por favor explíquelo en los comentarios                                       |                                                                          |                                                            |
| I.4 ¿Observaron algún error u omisión significativo durante el escrutinio?                                   | <input type="radio"/> Sí                                                 | <input type="radio"/> No                                   |
| I.4.1 Si la respuesta a I.4 es afirmativa, estos errores u omisiones estaban relacionados con:               |                                                                          |                                                            |
| <input type="checkbox"/> Procedimientos de cierre de la votación                                             | <input type="checkbox"/> Verificación de papeletas y firmas              | <input type="checkbox"/> Recuento de las papeletas de voto |
| <input type="checkbox"/> Determinación de votos válidos y nulos                                              | <input type="checkbox"/> Distribución de papeletas a candidatos/partidos | <input type="checkbox"/> Otro                              |
| I.5 ¿Observaron que se ejerciera intimidación de algún tipo contra miembro/s de la ME durante el escrutinio? | <input type="radio"/> Sí                                                 | <input type="radio"/> No                                   |
| Si la respuesta es afirmativa, por favor explíquelo en los comentarios                                       |                                                                          |                                                            |

#### Sección J: Transparencia del proceso de escrutinio

|                                                                                                                                             |                          |                          |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|--------------------------|
| J.1 ¿Se les coartó en alguna manera su observación durante el escrutinio?                                                                   | <input type="radio"/> Sí | <input type="radio"/> No |
| J.2 ¿Pudieron los representantes de candidatos/ partidos y observadores nacionales observar el escrutinio sin restricciones injustificadas? | <input type="radio"/> Sí | <input type="radio"/> No |
| J.3 ¿Les informaron las personas presentes de la existencia problemas en la ME?                                                             | <input type="radio"/> Sí | <input type="radio"/> No |
| J.4 ¿Se presentó alguna queja formal sobre el proceso de escrutinio en esta ME?                                                             | <input type="radio"/> Sí | <input type="radio"/> No |
| J.5 ¿Se expusieron los resultados de la ME en el exterior de la misma?                                                                      | <input type="radio"/> Sí | <input type="radio"/> No |
| J.6 ¿Recibieron los representantes de candidatos/partidos copias de los resultados de la ME?                                                | <input type="radio"/> Sí | <input type="radio"/> No |

#### Sección K: Participación y resultados

|                                                           |                      |
|-----------------------------------------------------------|----------------------|
| K.1 Número total de electores en la lista de votantes     | <input type="text"/> |
| K.2 Número total de firmas/marcas en la lista de votantes | <input type="text"/> |
| K.3 Número total de papeletas recibidas por la ME         | <input type="text"/> |
| K.4 Número de papeletas sin usar                          | <input type="text"/> |
| K.5 Número de papeletas estropeadas                       | <input type="text"/> |
| K.6 Número de votos en la urna(s)                         | <input type="text"/> |
| K.7 Número de papeletas válidas                           | <input type="text"/> |
| K.8 Número de papeletas no válidas                        | <input type="text"/> |
| K.9 Número de papeletas en blanco                         | <input type="text"/> |
| K.10 Candidato(a) A/Partido A                             | <input type="text"/> |
| K.11 Candidato(a) B/Partido B                             | <input type="text"/> |

#### Sección L: Evaluación general

4= Muy bueno 3=Bueno 2=Malo 1=Muy malo

|                                                         | 4                     | 3                     | 2                     | 1                     |
|---------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| L.1 El desarrollo general del escrutinio en esta ME fue | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

5= Muy bien 4=Bien 3=Ni bien, ni mal 2=Mal 1=Muy mal

|                                             | 5                     | 4                     | 3                     | 2                     | 1                     | NS/NC                 |
|---------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| L.2 Ambiente general                        | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| L.3 Desempeño general del personal de la ME | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| L.4 Transparencia del escrutinio            | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

#### Comments

Por favor, especifiquen a qué pregunta se refiere el comentario

# ANEXO 3

## GUIAS PARA REUNIONES

Las reuniones de los miembros del equipo de dirección y los OLP con un amplio espectro de interlocutores son el principal método de obtención y verificación de información relativa al proceso electoral. Aunque hay ciertos interlocutores con los que la MOE UE debe reunirse de forma rutinaria, pueden surgir acontecimientos, como por ejemplo incidentes relacionados con el proceso electoral, que requieren ser verificados, por lo que es importante en estos casos reunirse con todas las partes implicadas a fin de corroborar los hechos. No se debe depender únicamente de información recibida de segunda mano o basada en rumores.

### *1. Guía general para reuniones*

La MOE UE trata de entablar diálogo y desarrollar una relación de trabajo eficaz con una amplia variedad de interlocutores. Estas reuniones permiten a la MOE UE obtener información y discutir sobre cuestiones electorales, al tiempo que son una útil herramienta de promoción de la misión. Es importante que todos los observadores de la UE sean corteses, considerados y sensibles a las costumbres locales. Los observadores deben tratar de mantener una buena relación con todos los interlocutores, incluso cuando se encuentren ante situaciones de rechazo.

Los observadores de la UE deben asegurarse de que sus preguntas sean neutrales en el tono y prestar especial atención a equilibrar sus reuniones, relacionándose con representantes políticos tanto del gobierno como de la oposición. En ningún momento deben expresar opiniones personales sobre asuntos relacionados con las elecciones. En todas las reuniones, los observadores de la UE deben:

- Ir preparados:
  - Tener en cuenta los antecedentes de importancia;
  - Preparar con antelación preguntas y temas de discusión.
- Ser considerados con el tiempo de los interlocutores y no obstruir su trabajo.

- Evitar las preguntas que presupongan una respuesta. Formular preguntas abiertas cuando sea posible.
- Solicitar información específica (qué, dónde, quién, por qué, cuánto y con qué frecuencia).
- Comprobar la veracidad de la información (confirmando su comprensión con los entrevistados, corroborándola con otros interlocutores O mediante observación directa).
- Dar a los interlocutores la oportunidad de plantear cuestiones, hacer preguntas y dar seguimiento a las recomendaciones sugeridas.

## 2. Reuniones de presentación

En las reuniones iniciales con todos los interlocutores, los observadores de la UE deben usar la siguiente estructura para presentar la misión:

- Presentar a los miembros de la MOE UE que acudan a la reunión, incluido el personal nacional, facilitando nombres, nacionalidades, puestos, áreas de cobertura y sede de trabajo.
- Ofrecer información básica sobre la MOE UE, incluyendo duración y tamaño de la misión.
- Destacar la metodología básica de la MOE UE, que está de acuerdo con la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones. Poner énfasis en la cobertura nacional y de largo plazo de la MOE UE, así como en la independencia de la misión y el papel del/la jefe/a de misión.
- Explicar que la MOE UE ha sido invitada a observar por las autoridades del país anfitrión y que los observadores de la UE son imparciales, que no interferirán en el proceso electoral y que evaluarán el proceso conforme a los estándares internacionales sobre elecciones y a la legislación nacional.
- Explicar el proceso y el calendario para la publicación de los informes de la misión (la declaración preliminar pocos días después de la jornada electoral y un informe final pormenorizado que incluye recomendaciones, dos meses después de la finalización del proceso electoral).
- Facilitar datos de contacto de los presentes y de la MOE UE en general.
- Confirmar los nombres, puestos y datos de contacto de cada interlocutor y la disponibilidad de los interlocutores para futuras reuniones.

## 3. Reuniones con funcionarios públicos/gubernamentales

Los observadores de la UE se reunirán con regularidad con una larga serie de funcionarios públicos y del gobierno (véase Sección 5.6.1 *Relaciones con el país anfitrión*). En concreto, los equipos de OLP, se reunirán con funciona-

rios de alto rango del gobierno regional o local a fin de obtener información de utilidad. Los funcionarios públicos pueden tener además un rol partidista en el proceso electoral, por lo que los observadores deberán tener claro si las reuniones con estos funcionarios se celebran en su condición de representantes de la administración o de miembros de partidos políticos.

**Posibles cuestiones a plantear en reuniones con funcionarios públicos**

- ¿Qué papel y responsabilidades tiene el funcionario público en el proceso electoral?
- ¿Ha identificado el funcionario público algún problema en el proceso electoral?
- ¿Tiene el funcionario público alguna inquietud concreta sobre la jornada electoral?
- ¿Cuál es su impresión sobre la campaña electoral?
- ¿Percibe el funcionario público alguna diferencia entre esta elección y elecciones previas? Si es así, ¿cuáles?
- Si el funcionario público tiene alguna responsabilidad en materia de seguridad, ¿puede contar la MOE UE con su cooperación en caso de que surja algún problema de seguridad? En las reuniones con funcionarios públicos, puede que sea necesario plantear alegaciones recibidas o irregularidades observadas por la MOE UE en áreas sobre las que estos tienen responsabilidades. Entre estas pueden estar el mal uso de recursos públicos, la interferencia en actividades de campaña o preocupaciones concretas con respecto a los derechos humanos. La MOE UE debe preguntar sobre la forma en la que se tratará el problema y pedir que se la mantenga informada de cualquier evolución a este respecto.

**4. Reuniones con la administración electoral (AE)**

*Reuniones con la AE sobre preparativos electorales*

La AE es la principal fuente de la mayor parte de la información relativa al proceso electoral, tales como los preparativos administrativos, la inscripción de candidatos y los procedimientos para el voto, escrutinio, agregación y publicación de resultados. En el curso de su trabajo, el equipo de dirección y los OLP se reunirán frecuentemente con los diferentes niveles jerárquicos de la AE. Es importante para la MOE UE reunirse con todos los miembros de la AE, cuando haya representantes de partidos políticos en la AE, así como con miembros de su secretariado. De acuerdo con el Código de Conducta de los Observadores de la UE, la misión puede llamar la atención de la AE sobre irregularidades pero no puede dar instrucciones o tratar de revocar las decisiones de la AE.

El grado de apertura de la AE en su relación con la MOE UE puede ser un indicador útil de la transparencia del trabajo de la administración electoral en general. Si lo permite la ley o es parte del memorando de entendimiento, la MOE UE pedirá permiso para que el analista electoral y los equipos de OLP asistan a las sesiones de trabajo de la AE. Deben solicitarse los contactos de la AE a todos los niveles.

## Posibles cuestiones a plantear en reuniones con la AE (a todos los niveles)

### *La estructura organizativa de la AE*

- ¿Cómo y cuándo fueron nombrados los miembros de la AE? ¿Hubo algún problema con el nombramiento de algún miembro?
- ¿Tienen los miembros de la AE experiencia previa en elecciones? ¿Han recibido formación?
- ¿Con qué frecuencia se reúne la AE en sesión? ¿Cómo se informa a los miembros sobre la convocatoria de las sesiones?
- ¿Cuál es la representación de mujeres (y, si es relevante, de minorías) dentro de la AE?
- ¿Cómo se implica a los partidos políticos y a los candidatos en el trabajo de la AE?
- ¿Están acreditados grupos de observadores nacionales y medios de comunicación para seguir el trabajo de la AE?

### *Decisiones de la AE*

- ¿Cómo se toman las decisiones en la AE, por ejemplo, por consenso o por votación?
- Cuando se toman las decisiones por votación, ¿existe una división partidista en el voto?
- ¿Publican sus decisiones y las difunden con rapidez a partidos políticos y candidatos? ¿Se publican las actas de las sesiones?
- Para los niveles inferiores de la AE: ¿cómo se dan a conocer las instrucciones y decisiones de los más altos niveles de la AE a los niveles locales?

### *Responsabilidades de la AE*

- ¿Cuáles son las responsabilidades de la AE en cuanto a la implementación y la supervisión de las elecciones?
- ¿Cómo ha implementado la AE sus responsabilidades? ¿Se han cumplido todos los plazos? ¿Ha existido algún problema?
- ¿Se le han proporcionado a la AE los recursos suficientes para desarrollar sus responsabilidades?
- ¿Existe un secretariado y en caso afirmativo, cuál es su estructura y cómo está financiado y gestionado?
- ¿Supervisa la AE a los órganos de nivel inferior? Si es así, ¿cómo se selecciona y dirige el personal? ¿Qué tipo y actividades de formación se desarrollan para los órganos electorales de nivel inferior?

### *Reclamaciones y recursos*

- ¿Ha recibido la AE reclamaciones o conoce la AE alguna reclamación formal o recurso que se haya presentado? En caso afirmativo, ¿a qué se refieren y cómo se tratan?

### *Jornada electoral y resultados*

- ¿Qué papel jugará este nivel de la AE en la jornada electoral y en el proceso de resultados?
- ¿Qué medidas va a tomar la AE para garantizar la transparencia durante los procesos de agregación y de publicación de resultados?
- ¿Cómo se garantiza la seguridad de los materiales electorales?

### *Información práctica*

- ¿Puede la AE proporcionar a la MOE UE información sobre órganos de nivel inferior (por ejemplo, datos de contacto, listas de mesas electorales, etc.) y otros datos de relevancia (como el número de votantes registrados en cada mesa electoral)?
- ¿Puede la AE proporcionar a la MOE UE copias de reglamentos, decisiones, actas, etc.?



### Posibles cuestiones a plantear a otros interlocutores sobre el trabajo de la AE

- ¿Ha estado trabajando la AE de manera justa, imparcial y de conformidad con la ley?
- ¿Ha habido ejemplos de aparente interferencia en el trabajo de la AE?
- ¿Tienen confianza en el trabajo de la AE? Cuando esta faltase, ¿existe alguna cuestión a la que la MOE UE deba dar seguimiento con la AE, ya sea a nivel local o nacional?
- ¿Qué razones, ejemplos o indicios se facilitan para apoyar las opiniones del interlocutor?

### Reuniones con la AE sobre el censo electoral

La MOE UE se reunirá con la AE (o, en ocasiones, con una agencia estatal diferente, como el Ministerio del Interior) para obtener información sobre los procedimientos de inscripción de votantes y su implementación, así como datos sobre el censo electoral. Se deben pedir a la AE datos sobre el censo de votantes desglosados por región/distrito/mesa electoral y por sexo.

### Posibles cuestiones a plantear en reuniones sobre el censo electoral

#### *Inscripción de votantes*

- ¿Qué instituciones son responsables de la compilación y actualización del censo electoral? ¿Cómo interactúan estas instituciones entre sí?
- ¿Cómo se han aplicado los procedimientos de inscripción de votantes? ¿Ha habido algún tipo de problema? ¿Se respetaron todos los plazos?
- ¿Qué medidas se han tomado para que el público pueda revisar el censo electoral? ¿Se exhiben las listas de votantes en las mesas electorales u otras ubicaciones de fácil acceso para que los votantes puedan revisarlas?
- ¿Qué medidas se han tomado para que los candidatos/partidos puedan examinar el censo electoral? ¿Pueden los candidatos/partidos comprar u obtener de algún otro modo una copia del censo? Si es así, ¿en qué formato (papel o electrónico)?
- ¿Qué medidas se han tomado para que las organizaciones de la sociedad civil y otras partes implicadas en el proceso electoral puedan examinar el censo?
- ¿Está el censo electoral disponible para que la MOE UE pueda examinarlo?
- ¿Qué medidas se han tomado para actualizar el censo electoral, para añadir los nombres de los ciudadanos que cumplen los requisitos para votar o para eliminar a las personas que no los cumplan o que han fallecido? ¿Existen medidas para detectar duplicidades de inscripción?
- Cuando sea necesario, ¿existen procedimientos especiales para permitir que los desplazados internos estén inscritos y puedan votar?
- ¿Ha habido quejas de personas que han sido excluidas o incluidas indebidamente en el censo electoral? Si es así, ¿cuántas ha habido? ¿Cómo se resolvieron?

#### *Datos del censo electoral*

Los OLP deben tratar de obtener los datos del censo electoral que estén disponibles, preferiblemente desglosados por circunscripción/mesa electoral y, cuando sea posible, también por sexo.

- ¿Ha habido algún cambio significativo en los números de votantes registrados en diferentes áreas geográficas? En caso afirmativo, ¿cuáles son las posibles explicaciones?

### Posibles cuestiones a plantear a otros interlocutores sobre el censo electoral

- ¿Confían en la calidad y la exactitud del censo electoral? ¿Han tenido acceso al mismo? Si se identificaron problemas, ¿a qué escala se produjeron? ¿Qué ejemplos o indicios pueden proporcionar para respaldar sus opiniones?

El equipo de dirección o los OLP pueden tener que hacer un seguimiento sobre cuestiones concretas con la institución responsable.

### *Reuniones con la AE sobre la inscripción de candidatos y partidos políticos*

Normalmente, la responsabilidad sobre la inscripción de las listas de candidatos y partidos políticos en una elección recae en la AE, que en casos de elecciones parlamentarias puede delegar en los niveles regionales o locales de la administración electoral. Las reuniones con la AE son la principal fuente de información para verificar el nivel de aplicación de los procedimientos de inscripción de listas de candidatos y partidos políticos y constatar si alguna de estas inscripciones ha sido rechazada. Se debe pedir a la AE datos relevantes y desglosados por sexo sobre la inscripción de candidatos/partidos por partido y región.

Los observadores de la UE utilizarán esta información para evaluar si los procedimientos de inscripción se han cumplido, respetando el derecho de presentarse a las elecciones, y si han sido aplicados de manera justa e imparcial. También se debe preguntar a los partidos políticos y candidatos sobre el proceso de inscripción. Ante un caso de nominación rechazada, el equipo de dirección o los OLP deben reunirse con el candidato o candidatos rechazados y hacer un seguimiento de las reclamaciones relativas a tal decisión.

### Posibles cuestiones a plantear en reuniones sobre el inscripción de listas de candidatos y partidos políticos

#### *Inscripción de listas de candidatos y partidos políticos*

- Cómo se han aplicado los procedimientos de inscripción? ¿Ha habido problemas? ¿Se han cumplido los plazos?
- ¿Se ha rechazado la inscripción de algún/a candidato/a o lista? En caso afirmativo, ¿por qué? ¿Fueron los motivos del rechazo aplicados de manera legal, razonable y uniforme? Si algún/a candidato/a o lista fue rechazado/a por problemas con los trámites de inscripción ¿se les dio una oportunidad de corregir errores antes del rechazo final? Si se les pidió a los candidatos que presentasen un número de firmas de votantes para inscribirse, ¿cómo se comprobaron las firmas?
- ¿Se llevó a cabo el proceso de inscripción de candidatos/listas en un mismo periodo, de manera que nadie tuvo ventaja (o desventaja) para tener más tiempo (o menos) de campaña?
- Si la AE asignó símbolos a los candidatos/listas, ¿cómo se llevó a cabo el proceso de asignación?
- ¿Ha habido reclamaciones respecto a decisiones sobre la inscripción? Si es así, ¿cuántas reclamaciones se hicieron? ¿Cómo se han resuelto esas reclamaciones? ¿Han sido recurridas a una instancia superior? (Si es así, el equipo de dirección o un equipo de OLP debe pedir más información).
- ¿Cuándo y cómo se publicó la lista definitiva de candidatos?

La MOE UE (equipo de dirección y OLP) deben obtener datos completos de los candidatos inscritos. Los datos deben estar desglosados por circunscripción, partido político y sexo. También se deben solicitar los datos de contacto de los candidatos.

#### Posibles cuestiones a plantear a otros interlocutores sobre la inscripción de listas de candidatos y partidos políticos

- ¿Se llevó a cabo el proceso de inscripción de candidatos de manera justa y transparente?
- ¿Son razonables los requisitos de presentar firmas o hacer depósitos de dinero? ¿Han dejado en desventaja estos requisitos a las mujeres u otras personas que hayan mostrado su interés en presentarse a las elecciones?

### 5. Reuniones con el poder judicial

La MOE UE mantendrá reuniones con miembros del poder judicial, fiscales, abogados y otros expertos para discutir sobre cuestiones jurídicas relacionadas con las elecciones y evaluar el ordenamiento jurídico nacional, así como su grado de ajuste a los estándares internacionales. La MOE UE también evaluará cómo se manejan en el sistema jurídico (tanto la fiscalía y los tribunales como la policía) los delitos penales electorales. Se pondrá especial atención a los procesos de reclamaciones y recursos y a la independencia del poder judicial con respecto a su gestión de casos de naturaleza electoral. Las actividades de la misión sobre asuntos jurídicos están coordinadas por el analista jurídico.

#### Posibles cuestiones a plantear en reuniones con el poder judicial

- ¿Qué tribunales tienen jurisdicción sobre las reclamaciones electorales? ¿Tratan las diferentes ramas del poder judicial diferentes tipos de reclamaciones, recursos y casos penales?
- Si un demandante está en desacuerdo con la decisión de un tribunal, ¿cuál es el proceso de apelación y qué niveles de apelación son posibles?
- ¿Pueden las partes implicadas en las elecciones, incluidos los votantes, apelar a los tribunales responsables superiores?
- ¿Tiene el sistema judicial el personal y los recursos financieros suficientes para examinar grandes cantidades de reclamaciones electorales en caso de que surjan?
- Desde la perspectiva judicial, ¿es suficiente el plazo existente para tratar los recursos electorales para poder examinar con eficacia cada caso? ¿Es el plazo lo suficientemente corto para garantizar que el reclamante obtenga un remedio efectivo? ¿Pueden los tribunales cumplir con los plazos estipulados?
- ¿Pueden los tribunales anular un resultado electoral después de que hayan sido anunciados los resultados finales? Si es así, ¿han anulado alguna vez los tribunales el resultado de una elección?
- ¿Han impuesto alguna vez los tribunales penas por delitos electorales? ¿De qué penas disponen los tribunales, por ejemplo, multas, suspensión de candidaturas o inhabilitación? ¿Qué penas han sido impuestas y con qué frecuencia?
- ¿Se han presentado reclamaciones en los tribunales para estas elecciones? Si es así, ¿cuál es la naturaleza de los casos? Si ha habido algún dictamen, ¿cuál ha sido?
- ¿Cómo se nombra a los jueces? ¿Cuánto dura su mandato?
- ¿Cuál es el estatus legal de los instrumentos internacionales de derechos humanos de los cuales el estado anfitrión es parte? ¿Se han trasladado a la ley nacional?

#### Posibles cuestiones a plantear a otros interlocutores sobre el poder judicial

- ¿Confían en la independencia e imparcialidad del poder judicial?
- ¿Existe un buen conocimiento sobre el sistema judicial entre las partes implicadas en las elecciones?
- ¿Se considera que el sistema judicial es eficaz y eficiente?

### 6. Reuniones con partidos políticos y candidatos

La MOE UE se reunirá con los principales candidatos y representantes de los principales partidos políticos que participan en las elecciones. Los observadores de la UE asistirán a actos de campaña, como mítines, reuniones públicas y debates entre candidatos. Para garantizar que la misión mantenga su imagen de imparcialidad, la MOE UE se reunirá con candidatos/partidos de todo el espectro político.

Estas reuniones permitirán a los observadores de la UE investigar asuntos relativos a la campaña electoral y conocer las opiniones de los representantes de candidatos/partidos respecto al proceso electoral, incluido el ordenamiento jurídico, el sistema electoral y el contexto político en el que tienen lugar las elecciones. Un asunto importante es el grado de confianza que tienen los candidatos/partidos en la administración electoral y otros órganos oficiales con responsabilidades en el proceso electoral. Cuando la falta de confianza sea legítima, la MOE UE debe buscar razones de peso, por ejemplo, instancias específicas en que funcionarios no actúen de manera imparcial o profesional. Se debe preguntar también a los candidatos y partidos si tienen alguna otra reclamación de carácter electoral, así como su opinión sobre la cobertura electoral de los medios de comunicación.

Además, los observadores de la UE tratarán de obtener información sobre las propuestas electorales de los candidatos/partidos, así como de los miembros y estructuras organizativas de los partidos políticos, como parte de su evaluación del contexto político de la elección. La MOE UE puede también examinar el grado de democracia interna de los partidos políticos, incluidos los procesos de toma de decisiones y la selección de candidatos. Los observadores también deben intentar obtener información sobre el grado de inclusión, como dirigentes, candidatos y miembros de los partidos políticos, de grupos tradicionalmente marginados en el proceso electoral como pueden ser las mujeres, minorías nacionales, personas con discapacidades y personas LGBT.

#### Posibles cuestiones a plantear en reuniones con candidatos y partidos políticos

##### *Campaña electoral*

- ¿Cuáles son las principales propuestas de campaña de los candidatos/partidos para las elecciones? ¿Tiene en cuenta la campaña los intereses de las mujeres y minorías nacionales?
- ¿Tiene el partido/candidato/a acceso a los medios de comunicación? ¿Es equilibrada y justa la cobertura de los medios de comunicación?

### Posibles cuestiones a plantear en reuniones con candidatos y partidos políticos

- ¿Qué métodos de campaña utiliza el candidato?
- ¿Ha podido el partido/candidato/a hacer campaña libremente, incluyendo la organización de reuniones públicas o mítines sin dificultades?
- ¿Ha experimentado el partido/candidato/a algún tipo de problema en relación con violencia, intimidación o interferencia en sus actividades de campaña? ¿Ha sido detenido o arrestado algún candidato, militante o activista?
- ¿Cómo se financia el partido/candidato/a? ¿Existen problemas de algún tipo con los reglamentos de financiación de campaña?
- ¿Ha habido algún uso ilícito de recursos públicos durante la campaña?
- ¿Cree el partido/candidato/a que se compite en la elección en igualdad de condiciones?

#### *Inscripción de candidatos*

- ¿Ha experimentado el partido/candidato/a algún tipo de problema durante el proceso de inscripción? En caso afirmativo, ¿cuál fue el problema y cómo se resolvió?

#### *Ordenamiento jurídico*

- ¿Tiene el partido/candidato/a alguna opinión o preocupación sobre la calidad del ordenamiento jurídico sobre elecciones, incluyendo el sistema electoral?
- ¿Tiene el partido/candidato/a confianza en el trabajo de la AE?

#### *Jornada electoral*

- ¿Tiene el partido/candidato/a alguna preocupación específica de cara a la jornada electoral?
- ¿Prevé el partido/candidato/a algún fraude o manipulación durante la jornada electoral? Si es así, ¿qué tipo de fraude o manipulación? ¿Existe algún lugar en concreto o mesa electoral específica sobre la que tenga una especial preocupación?
- ¿Tiene previsto el partido/candidato/a enviar representantes/apoderados a las mesas electorales? ¿Cuántos representantes enviará/n? ¿Se les dará formación?
- ¿Hará el partido/candidato/a un seguimiento de los resultados de cada mesa electoral?

## 7. Reuniones con la sociedad civil

La MOE UE se reunirá con regularidad con organizaciones de la sociedad civil (OSC), especialmente con las que trabajan en el ámbito de la observación electoral ciudadana y los derechos humanos. La MOE UE también se reunirá con grupos de mujeres, minorías, de personas con discapacidad, dirigentes comunitarios e institutos de investigación. Los grupos de observadores ciudadanos no partidarios pueden estar especialmente bien informados sobre asuntos electorales. Las OSC suelen jugar un papel relevante, facilitando información a los votantes, y es importante comprobar el grado de receptividad y cooperación de la AE hacia dichas iniciativas. Las OSC activas en el campo de las reformas gubernamentales, el combate a la corrupción, los medios de comunicación, las encuestas de opinión pública y otros asuntos relacionados con las elecciones pueden aportar a menudo perspectivas útiles. Los académicos pueden tener un conocimiento especializado y útil sobre asuntos electorales. Los informes de las OSC pueden ser extremadamente útiles para que la MOE UE identifique asuntos sobre los que estar pendiente en un proceso electoral. En todos los casos es necesario corroborar y verificar toda información de manera independiente. Cualquier referencia a informaciones obtenidas de un informe de una OSC incluida en las conclusiones de un informe de una MOE debe estar claramente identificada.

## Posibles cuestiones a plantear en reuniones con OSC

### *Integridad del proceso electoral*

- ¿Cuál es la opinión de la OSC sobre el proceso electoral y la campaña? ¿Cómo discurre la actual elección en comparación con elecciones previas? ¿Tiene la OSC alguna preocupación sobre el proceso electoral?
- ¿Cuáles son las cuestiones clave de la elección? ¿Están los ciudadanos comprometidos con la campaña?
- ¿Cuál es la opinión de la OSC con respecto a la participación de las mujeres y las minorías en el proceso electoral?
- ¿Tiene la OSC alguna opinión o preocupación sobre la calidad del marco jurídico para las elecciones, incluido el sistema electoral?
- ¿Cree la OSC que existe confianza pública en las instituciones electas, en el trabajo de la AE, del poder judicial, las fuerzas de seguridad y otras instituciones gubernamentales?

### *Antecedentes de la organización*

- ¿Cuáles son los objetivos y principales asuntos de interés de la OSC? ¿Trata de representar a algún grupo en concreto? ¿Tiene la OSC representación en todo el país y/o por regiones?
- ¿Es la OSC no partidista o, por el contrario, está alineada con un partido o movimiento político específico?
- ¿Cuáles son las principales actividades de la OSC?
- ¿Está la OSC formalmente inscrita y, en caso afirmativo, desde cuándo? ¿Tuvo problemas la OSC para inscribirse?
- ¿Cuántos miembros tiene la OSC? ¿Cuál es la proporción de mujeres entre sus miembros? ¿Hay mujeres o representantes de minorías en la dirección de la OSC?
- ¿Ha experimentado la OSC interferencias en su trabajo por parte de las autoridades, partidos políticos u otros? ¿Han tenido problemas los activistas o miembros de la OSC debido a su trabajo?
- ¿Cómo se financia la OSC? ¿Recibe aportaciones del gobierno? ¿Es su personal voluntario?
- ¿Cómo se comunica la OSC con la ciudadanía (por ejemplo, informes, página web, medios sociales)?

## Posibles cuestiones a plantear en reuniones con grupos de observación electoral ciudadana

- ¿Hace la OSC una observación de largo plazo?
- ¿Cuántos observadores desplegará para la jornada electoral? ¿En qué áreas?
- ¿Observará la OSC el voto, escrutinio y agregación de resultados? ¿Llevará a cabo un escrutinio paralelo del voto?
- ¿Serán los observadores de la OSC móviles o fijos, es decir, permanecerán en la misma mesa electoral todo el día?
- ¿Ha recibido la OSC los documentos de acreditación necesarios para sus observadores? ¿Ha habido dificultades con este proceso?
- ¿Es la OSC parte de una red de grupos de observación electoral?
- ¿Cómo se financia la observación electoral?
- ¿Ha recibido la OSC formación y material relacionado con la observación electoral? En caso afirmativo, ¿quién proporcionó la formación y los materiales? ¿Está proporcionando la OSC formación a sus observadores?
- ¿Cuáles son las impresiones de la OSC sobre el proceso electoral hasta la fecha?
- ¿Ha emitido la OSC algún informe o declaración sustantivos sobre la elección? Si es así, ¿está dispuesto a compartirlos con la MOE UE?
- ¿Preparará la OSC un informe con sus conclusiones? ¿Qué asuntos abarcará? ¿Cuándo será divulgado? ¿Estaría dispuesta la OSC a compartir su informe preliminar sobre la jornada electoral con la MOE UE antes de que se publique?

#### Posibles cuestiones a plantear en reuniones con grupos de observación electoral ciudadana

- ¿Qué actividades de información al votante se han llevado a cabo?
- ¿Estuvo dirigida alguna de las campañas de información al votante de la OSC a grupos específicos, como nuevos votantes, mujeres o grupos minoritarios?
- ¿Trató la OSC de cooperar con la AE al preparar y ejecutar su programa de información al votante? ¿Fue la AE útil y cooperativa?
- ¿Cómo se financió la información al votante? ¿Han sobrado copias de los materiales para darles a los OLP?
- ¿Se han experimentado problemas al llevar a cabo actividades de información al votante?
- ¿Qué medidas se han tomado para asegurarse de que la información al votante llega por igual a los grupos específicos a los que puede estar dirigida (por ejemplo, mujeres, minorías, personas mayores, jóvenes, votantes rurales)?

### 8. Reuniones con los medios de comunicación

Además de los encuentros con los medios de comunicación como parte de la estrategia de visibilidad de la misión, la MO UE mantendrá reuniones con representantes de los medios de comunicación impresos y electrónicos, incluidos periodistas y dueños o directores de empresas de comunicación, para obtener información sobre el ambiente mediático y la cobertura del proceso electoral. Dado que es posible que algunos medios de comunicación sean percibidos como partidarios de algún candidato o partido político en concreto, la MOE UE debe asegurarse de que se reúne con un amplio rango de representantes de los medios que abarque todo el espectro político e incluya medios de comunicación estatales/públicos y privados. Las reuniones con asociaciones y sindicatos de medios de comunicación también pueden ser útiles para comprobar cómo ven sus propias funciones y responsabilidades, identificar cualquier restricción a la que hagan frente y evaluar si la autocensura es un problema en el país. La MOE UE debe reunirse también con las instituciones reguladoras o supervisoras (tanto estatales como privadas) para evaluar con qué eficacia manejan las reclamaciones de índole electoral que afectan a los medios de comunicación. Si ha habido algún asunto o problema importante relacionado con las licencias de los medios, la MOE UE debe reunirse con las autoridades con responsabilidades sobre la concesión de licencias de radiodifusión. Los equipos de OLP se suelen reunir con representantes de los medios regionales. Las actividades de la misión en asuntos de medios de comunicación son coordinadas por el analista de medios.

#### Posibles cuestiones a plantear en reuniones con representantes de los medios

##### *Entorno*

- ¿Son los medios libres de operar sin interferencia oficial?
- ¿Ha habido casos de violencia contra periodistas o medios de comunicación? ¿Ha habido alguna amenaza o intimidación?
- ¿Es la autocensura un problema?
- ¿Cómo son de eficaces los organismos reguladores o supervisores de medios de comunicación existentes?



*Antecedentes del medio de comunicación*

- ¿Es el medio privado (si lo es, ¿quién es el propietario?) o financiado con fondos públicos?
- ¿Cuál es la cobertura geográfica y la audiencia/índice de lectura estimada del medio de comunicación? ¿Cuántos periodistas trabajan en él? ¿Están los periodistas formados profesionalmente?
- ¿Qué nivel de cobertura de noticias ofrece el medio de comunicación?

*Cobertura de la campaña*

- ¿Hasta qué punto tratan en sus noticias asuntos relacionados con las elecciones?
- ¿Ha estado emitiendo el medio propaganda electoral de pago? ¿Están todos los candidatos y partidos políticos anunciándose en el medio? ¿Ha rechazado el medio la emisión de algún tipo de propaganda electoral?
- ¿Cuáles son las tarifas que el medio está cobrando por la publicidad electoral? ¿Son las mismas que para la publicidad no electoral? ¿Se les aplican a todos los contendientes las mismas tarifas?
- ¿Ha habido alguna reclamación por la cobertura que ha hecho el medio de la campaña electoral?
- ¿Tiene el medio alguna política para apoyar (o para criticar/marginar) a algún partido político o candidato en concreto?
- ¿Está realizando el medio alguna actividad de educación para el voto u otras iniciativas con respecto a las elecciones?
- ¿Ha experimentado el medio alguna dificultad relacionada con su cobertura de la campaña electoral?
- ¿Qué cobertura y perfil ofrece el medio a las mujeres y las minorías?

*Opinión sobre el proceso electoral*

- ¿Cuál es la opinión del representante del medio de comunicación sobre el proceso electoral y la campaña? ¿En qué se asemeja o diferencia la elección actual de procesos electorales previos?
- ¿Cuáles son los asuntos clave de la elección? ¿Está hablándose en la campaña de estos asuntos?
- ¿Existe algún tipo de preocupación sobre la calidad del ordenamiento jurídico y de medios de comunicación para las elecciones?
- ¿Cree el medio de comunicación que existe confianza pública en el trabajo de la AE y otras instituciones oficiales?
- Tiene conocimiento el medio de comunicación sobre alguna irregularidad electoral?

# ANEXO 4

## GLOSARIO

### A prueba de manipulación

#### ("tamper-proof")

Diseñado para evitar o proporcionar evidencia de manipulación

### Acreditación

Documento(s) que autoriza(n) la presencia en un colegio electoral (mesa electoral, centro de tabulación, etc.).

### Administración electoral (AE)\*

Organización que es legalmente responsable de la gestión de algunos o todos los elementos esenciales para la celebración de una elección, y que incluye la determinación de quién tiene derecho a voto, la recepción y validación de nominaciones, el voto, el escrutinio y la agregación de resultados.

### Agente del censo

Persona que recopila datos de electores para establecer o mantener el censo electoral.

### Agente (de un partido o candidato)

Persona que representa a un partido político o candidato durante diferentes aspectos de un proceso electoral, por ejemplo, como observador del voto o del proceso de escrutinio en las mesas electorales. Un agente o interventor puede tener autoridad para actuar y tomar decisiones en nombre del partido o candidato.

### Agregación y cómputo de resultados

La agregación es el proceso de recopilar y sumar los totales de los resultados electorales tras el recuento de votos.

El cómputo es el proceso de poner las cifras

de los resultados en formato tabla de cálculo de manera que se pueda consultar cada subtotal de los resultados agregados (por ejemplo, por partido/candidato, por mesa electoral, por circunscripción, etc.).

### Cabina de votación

Área donde se pueden marcar las papeletas en secreto y en solitario.

### Campaña\*

Actividad política que incluye reuniones, discursos, mítines, desfiles, emisiones de radio y televisión, debates y otros acontecimientos mediáticos diseñados para informar al electorado y obtener el apoyo para el programa de un candidato o partido político en una elección, o para promover una opción disponible a los votantes en un referéndum, una iniciativa ciudadana o una elección revocatoria.

### Candidato independiente\*

Candidato para un puesto electo que no es nominado por ningún partido político.

### Censo/lista electoral\*

Lista de personas registradas con derecho a voto.

### Circunscripción

División administrativa en la que un grupo de votantes elige su representante o representantes.

### Código de conducta

Serie de principios y/o expectativas que se consideran vinculantes para cualquier persona que sea miembro de un grupo como la administración electoral, un partido político o una misión de observación electoral.

\* Directamente citado o basado en definiciones publicadas por primera vez por el International Institute for Democracy and Electoral Assistance, International IDEA (Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, IDEA Internacional). Para más información: consultar <http://www.idea.int>.

### Comisión Europea

El poder ejecutivo de la Unión Europea, responsable de proponer legislación, implementar decisiones, confirmar los tratados de la Unión y el funcionamiento general de la Unión en el día a día.

### Agregación paralela de voto

Los observadores registran los resultados de una muestra representativa de mesas electorales y agregan independientemente estos resultados en paralelo o en comparación con los resultados oficiales de las autoridades electorales.

### Cómputo

Resultado del recuento.

### Consejo de Ministros de la UE

El Consejo es el principal órgano de toma de decisiones de la Unión Europea que normalmente legisla conjuntamente con el Parlamento Europeo. Los Estados miembros se reúnen en torno al Consejo de Ministros, en el que también participa la Comisión.

### Constitución

Ley que determina los principios políticos fundamentales, naturaleza, función y límites de un gobierno.

### Delimitación

Demarcación de los límites de las unidades electorales.

### Delito electoral

Infracción de alguna ley o reglamento que regula las elecciones.

### Demanda

Solicitud formal escrita que es entregada a una autoridad.

### Derechos humanos

Derechos y libertades a los que todos los seres humanos tienen derecho y sin los cuales es imposible vivir con dignidad.

### Desplazados internos

Personas que han sido forzadas u obligadas a huir o dejar sus hogares o lugares de residencia habitual y que no han cruzado la frontera de un estado reconocido internacionalmente, en especial como resultado de un conflicto armado, situaciones de violencia generalizada, violaciones de los derechos humanos o desastres de carácter natural o humano, o con la intención de evitarlos.

### Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo (DG DEVCO)

La Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo (DG DEVCO) de la Comisión Europea es responsable del diseño de la política de cooperación internacional y de desarrollo de la Unión, además de suministrar ayuda en todo el mundo.

### Distrito, zona, etc. electoral\*

Cada una de las áreas geográficas en la que un país o región puede estar dividida para fines electorales.

### Educación Cívica

Instrumentos por los cuales los ciudadanos pueden adquirir conocimientos, habilidades y conciencia sobre asuntos democráticos. Normalmente tiene lugar a través de programas de información o educación, talleres, seminarios, campañas de información y otras actividades de divulgación.

### Elección parcial\*

Una elección para cubrir un escaño vacante en una asamblea electa que se produce en un momento distinto a una elección general.

### Electorado

Personas con derecho a voto.

### Encuesta

Consulta sobre opinión pública, por ejemplo por medio del voto en una elección.

### Encuesta a pie de urna

Encuesta informal realizada a personas que salen de los recintos electorales para predecir el resultado de una elección antes de que termine la votación.

### Equipo de dirección

Grupo de especialistas independientes contratados específicamente para una MOE que prepara el análisis, contenidos y logística de una misión.

### Estándares Internacionales

Los estándares electorales internacionales incluyen los principios generales definidos en los tratados internacionales y otros instrumentos jurídicos, incluyendo las declaraciones políticas, y los criterios que se han desarrollado a lo largo de las últimas décadas para especificar el ámbito de aplicación de estos principios, principalmente los comentarios e interpretaciones de tribunales

regionales y entidades de monitorización de los derechos humanos.

### **FPI (Service for Foreign Policy Instruments)**

El Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI por sus siglas en inglés) es un servicio de la Comisión Europea que gestiona los aspectos operacionales de varias acciones de política exterior de la UE. Actúa junto con el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).

### **Fraude**

Engaño intencionado para obtener una ventaja injusta.

### **“Gerrymandering”**

Cambiar las fronteras físicas de una circunscripción electoral para aumentar las posibilidades de que un candidato o partido político gane una elección.

### **Imparcial**

No sesgado o inclinado hacia ninguna de las partes en una contienda o disputa.

### **Información para el votante \***

Proceso en virtud del cual el electorado recibe información sobre el proceso electoral y las particularidades y procedimientos para inscribirse como votante, votar y otros elementos del proceso electoral.

### **Inscripción (de partidos políticos y candidatos)**

Aceptación de solicitudes de partidos políticos y candidatos que cumplen determinados criterios para participar y presentarse en elección.

### **Inscripción de votantes**

El acto de incluir los nombres de las personas con derecho a voto y otra información pertinente, en un censo o lista de electores.

### **Jefe/a de misión**

Posee la responsabilidad general de una MOE UE. Normalmente es un Miembro del Parlamento Europeo (MPE).

### **Jefe/a adjunto/a de misión**

Principal asesor político y técnico del jefe de misión, que hace las funciones de éste cuando el Jefe de Misión está ausente. Tiene responsabilidades directivas en los aspectos políticos, analíticos, metodológicos, de operaciones y seguridad de las MOE UE, y en la coordinación de las actividades de todos los miembros de la misión y del proveedor de servicios.

### **Jornada electoral**

El día en el que la votación de un proceso electoral tiene lugar.

### **Ley electoral \***

Uno o más instrumentos legislativos que gobiernan todos los aspectos del proceso para elegir a las instituciones políticas definidas en la constitución de un país o en su marco institucional.

### **Magistrados de la Administración Electoral (AE)**

Administradores electorales, personas que conforman el nivel más alto de la administración electoral y que son responsables de la dirección del proceso electoral de acuerdo con las leyes y los reglamentos electorales.

### **Material indispensable**

Materiales electorales que son cruciales para un proceso electoral seguro y preciso, por ejemplo, papeletas (marcadas o no) y la lista de electores firmada por los votantes al emitir su voto.

### **Memorando de entendimiento (ME)**

Acuerdo escrito entre el país anfitrión y la Comisión Europea que define las funciones y responsabilidades de ambas partes durante el despliegue de una MOE UE. No es legalmente vinculante.

### **Miembro de mesa electoral \***

Miembro del personal que participa en la administración de una mesa electoral. Los miembros de una mesa electoral pueden ser nombrados con el único propósito de trabajar durante la jornada electoral y pueden o no ser parte del personal de la AE.

### **Misión exploratoria**

Equipo de funcionarios de la Unión Europea y de expertos externos que visitan un país anfitrión entre cuatro y seis meses antes de unas elecciones programadas, para evaluar la utilidad, viabilidad y conveniencia de enviar una MOE UE a ese país.

### **Monitorización de medios**

Análisis cualitativo y cuantitativo de la cobertura que hacen los medios de comunicación del proceso electoral, y que incluye: tiempo y espacio asignado a cada contendiente político, tono de la cobertura, cumplimiento de la legislación pertinente por parte de los medios de comunicación, análisis de la legislación en sí misma y la medida en la cual cumple con los estándares internacionales.

### **Nominación\***

Proponer nombres para una candidatura, selección o nombramiento para un organismo o puesto.

### **Nulo**

Inválido o no aplicable.

### **Observación (electoral) \***

Ser testigo y evaluar, pero no intervenir, en los procedimientos de un proceso electoral.

### **Observador/a ciudadano/a (o nacional)**

Observador electoral que es residente en el país en el que se celebran elecciones.

### **Observador/a de corto plazo (OCP)**

Miembro de una MOE que permanece con un compañero observador en una región determinada del país anfitrión por un período de 5 a 10 días.

### **Observador/a de largo plazo (OLP)**

Miembro de una MOE que, con un compañero observador, se desplaza a una región del país anfitrión por un período de seis a ocho semanas para hacer una evaluación e informar al equipo de dirección sobre actividades y acontecimientos de naturaleza electoral.

### **Órganos de seguimiento de tratados**

Grupo de expertos que supervisa la implementación de los tratados de derechos humanos de la ONU. Cada tratado tiene su propio órgano que recibe y comenta sobre los informes de aplicación entregados por los países vinculados por el tratado.

### **País anfitrión**

País donde tiene lugar una elección o referéndum y que emite una invitación para que una MOE observe.

### **Papeleta**

Hoja de papel o tarjeta en la que un votante puede escoger su opción.

### **Papeleta invalidada/estropeada\***

Una papeleta invalidada es generalmente aquella que ha sido anulada al marcarse de manera involuntaria. Se devuelve a los miembros de mesa a cambio de una nueva papeleta en blanco que es marcada entonces por el votante y depositada en la urna.

### **Parlamento Europeo**

Cuerpo de la Unión Europea elegido por votación directa, con 751 miembros (a fecha

de enero 2016), elegidos cada cinco años por los votantes de los Estados miembros.

### **Participación**

Proporción de votantes registrados que votaron.

### **Partidario/a**

Sesgado/a a favor de un determinado partido político, candidato o puesto.

### **Partido (político)**

Grupo organizado de personas con objetivos políticos y opiniones similares, que trata de influir en la política pública por medio de la elección de sus candidatos para puestos públicos.

### **Petición del voto (“canvassing”)**

Actividad realizada por un candidato para influir en las opiniones de los votantes y solicitar su voto.

### **Presidencia de la UE**

La Presidencia del Consejo de Ministros es ejercida por seis meses por cada Estado miembro de forma rotatoria. Es responsable de presidir todos los aspectos del Consejo de la Unión Europea.

### **Protocolo**

Formato de documentación estandarizado que contiene resultados. O un documento diplomático, normalmente los términos de un tratado.

### **Reclamación**

Expresión de insatisfacción, por ejemplo por las acciones de una administración electoral, que se puede hacer informal o formalmente a través de un procedimiento oficial de reclamaciones.

### **Comprobación /verificación (de resultados)**

Comprobar que el número de papeletas entregadas a una mesa electoral corresponde a las cantidades combinadas de papeletas usadas, no usadas e invalidadas registradas en dicha mesa electoral, y comparar esas cifras con el registro del número de personas que han votado en la lista de votantes.

### **Recurso**

Solicitud legal ante una autoridad superior que trata de apelar o anular la decisión de un órgano de menor jerarquía.

### Referéndum\*

Voto del electorado sobre un asunto de política pública, como una enmienda constitucional o una ley. Los resultados de la votación pueden ser vinculantes o de carácter consultivo.

### Reglamento electoral\*

Reglamentación subsidiaria a la legislación, a menudo dictada por la AE, en virtud de la potestad que le confiere la ley electoral que gobierna aspectos de la organización y administración de una elección.

### Resguardo

Parte complementaria de una papeleta de votación que retiene el emisor y que muestra los detalles de una transacción.

### Resultados

Los resultados parciales pueden ser anunciados durante el curso del proceso de tabulación. Si se hacen públicos, deben ser siempre claramente caracterizados como representativos de sólo una parte de los votos emitidos. Los resultados preliminares deben ser anunciados tan pronto como el cómputo de resultados se haya completado a nivel regional o nacional. Los resultados finales deben ser anunciados después de que el plazo para la entrega de cualquier reclamación contra los resultados preliminares haya expirado.

### Secretaría de la Administración Electoral

Unidad administrativa responsable de la planificación y administración de la elección bajo la dirección de los magistrados de la administración electoral.

### Sello

El lacre o plástico de cierre sobre la boca de una urna u otros materiales sensibles.

### Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)

El SEAE es el servicio diplomático de la UE. Apoya al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad en la implementación de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión.

### Sesión informativa final (“briefing”)

Reunión para el intercambio de información, comentario analítico, retroalimentación y lecciones aprendidas.

### Soborno

Oferta de dinero, regalos o favores que permite a una persona obtener una ventaja injusta y/o ilegal.

### Tinta indeleble

Tinta que no se puede quitar, borrar o lavar.

### Transparencia

Apertura, visibilidad del proceso o acontecimiento ante el público. Promueve la rendición de cuentas y la confianza.

### Tratado

Contrato o acuerdo escrito entre Estados o entre una organización internacional y sus Estados miembros. Los tratados son instrumentos legalmente vinculantes en el contexto del derecho internacional.

### Urna

Recipiente en el cual el votante introduce su papeleta marcada. La urna está normalmente cerrada con un sello mientras el proceso de votación está en curso.

### Urna móvil

Urna transportada por miembros de una mesa electoral a votantes con problemas de movilidad (por ejemplo, ancianos o enfermos) durante la jornada electoral, para que puedan ejercer su derecho al voto.

### Válido (voto)

Papeleta oficial que muestra claramente la intención del votante y no revela la identidad del mismo.

### Votar

Ejercer el voto a través de una papeleta.

### Voto anticipado

Votación, habitualmente para categorías especiales de votantes, que tiene lugar antes de la jornada electoral. Puede incluir también el voto por correo.

### Voto militar

Cuando los miembros de las fuerzas del armadas votan en mesas electorales civiles a las que han sido asignados o en sus cuarteles. El voto militar puede tener lugar un día diferente al voto civil.

### Voto nulo\*

Papeletas que no pueden ser contadas a favor de ninguna candidatura en una elección debido a errores accidentales o deliberados en la marca hecha por el votante o en la emisión incorrecta de la papeleta por los miembros de la mesa electoral.

# ANEXO 5

## LISTA DE SIGLAS

|          |                                                                  |
|----------|------------------------------------------------------------------|
| ACP      | África, el Caribe y el Pacífico (países)                         |
| AE       | Administración electoral                                         |
| APV      | Agregación paralela del voto                                     |
| AR       | Área de responsabilidad                                          |
| AT       | Asistencia técnica                                               |
| CC       | Código de conducta                                               |
| CDA      | Comunidad de Desarrollo de África Austral                        |
| CE       | Colegio electoral                                                |
| CE       | Consejo de Europa                                                |
| CE       | Censo electoral                                                  |
| CEDH     | Comisión Europea de Derechos Humanos                             |
| CEEAO    | Comunidad Económica de Estados de África Occidental              |
| DG DEVCO | Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo      |
| DI       | Desplazados internos                                             |
| DR       | Doble ronda                                                      |
| DSVNU    | Departamento de Seguridad y Vigilancia de las Naciones Unidas    |
| DUDH     | Declaración Universal de los Derechos Humanos                    |
| ED       | Equipo de dirección                                              |
| EODS     | Election Observation and Democratic Support                      |
| ESOM     | Estándares de Seguridad Operacional Mínimos                      |
| FPI      | (Servicio de Instrumentos de Política Exterior)                  |
| IDEA     | (International) Institute for Democracy and Electoral Assistance |
| IEDDH    | Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos    |
| JM       | Jefe/a de misión                                                 |
| JAM      | Jefe/a adjunto/a de misión                                       |
| LEA      | Liga de Estados Árabes                                           |
| LV       | Lista de votantes                                                |
| ME       | Memorando de entendimiento                                       |
| ME       | Mesa electoral                                                   |
| MEX      | Misión exploratoria                                              |



|               |                                                                               |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| <b>MI</b>     | Ministerio del Interior                                                       |
| <b>MJ</b>     | Ministerio de Justicia                                                        |
| <b>MOE UE</b> | Misión de Observación Electoral de la Unión Europea                           |
| <b>MPE</b>    | Miembro del Parlamento Europeo                                                |
| <b>MS</b>     | Mayoría simple                                                                |
| <b>NEEDS</b>  | Network of Europeans for Electoral and Democracy Support                      |
| <b>OCI</b>    | Organización de la Conferencia Islámica                                       |
| <b>OCP</b>    | Observador/a de corto plazo                                                   |
| <b>OEA</b>    | Organización de Estados Americanos                                            |
| <b>OIDDH</b>  | Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos de la OSCE |
| <b>OIM</b>    | Organización Internacional para las Migraciones                               |
| <b>OLP</b>    | Observador/a de largo plazo                                                   |
| <b>ONG</b>    | Organización no gubernamental                                                 |
| <b>ONGI</b>   | Organización no gubernamental internacional                                   |
| <b>ONU</b>    | Organización de las Naciones Unidas                                           |
| <b>OSC</b>    | Organización de la sociedad civil                                             |
| <b>OSCE</b>   | Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa                     |
| <b>PESC</b>   | Política Exterior y de Seguridad Común                                        |
| <b>PIDCP</b>  | Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos                           |
| <b>PNUD</b>   | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo                            |
| <b>PS</b>     | Proveedor/a de servicios                                                      |
| <b>RP</b>     | Representación proporcional                                                   |
| <b>RPC</b>    | Representación proporcional combinada                                         |
| <b>SEAE</b>   | Servicio Europeo de Acción Exterior                                           |
| <b>TEDH</b>   | Tribunal Europeo de Derechos Humanos                                          |
| <b>TR</b>     | Términos de referencia                                                        |
| <b>UA</b>     | Unión Africana                                                                |
| <b>VA</b>     | Voto alternativo                                                              |
| <b>VB</b>     | Voto en bloque                                                                |
| <b>VBP</b>    | Voto en bloque por partidos                                                   |
| <b>Voto-e</b> | Voto electrónico                                                              |
| <b>VUNT</b>   | Voto único no transferible                                                    |
| <b>VUT</b>    | Voto único transferible                                                       |

# AGRADECIMIENTOS

---

Esta tercera edición del Manual de la UE es en gran medida deudora de la estructura y contenidos de la edición anterior, elaborada bajo el proyecto NEEDs II en el año 2007. A este respecto, el proyecto EODS quisiera expresar su reconocimiento a los expertos que prepararon o contribuyeron a las ediciones anteriores, principalmente a Richard Chambers, Mark Stevens, Anders Eriksson, Michael Meyer, Hannah Roberts, Andrew Bruce y Kate Upshon.

Holly Ruthrauff ha sido la editora principal de esta edición. El Manual también contó con las contribuciones de expertos como Gilles Saphy, Denis Petit, Giovanna Maiola, Giuseppe Milazzo, Ronan McDermott, Manuel Wally, Hannah Roberts, Anders Eriksson, Hans Schmeets, y Markku Suksi.

El equipo de EODS también quisiera agradecer a Emanuele Giaufret, Jefe de la División de Observación Electoral y Democracia del Servicio Europeo de Acción Exterior; a Georgios Tsitsopoulos, Jefe de la Unidad de Misiones de Observación Electoral y Programa de Visitantes del Servicio de Instrumentos de Política Exterior de la Comisión Europea y a sus equipos respectivos por sus contribuciones a la revisión y edición de este manual, al igual que a Pietro Ducci, Director de la Dirección de Apoyo a la Democracia del Parlamento Europeo y a su equipo.

El diseño de esta edición lo hizo Giorgio Grasso. Todos los miembros del equipo EODS participaron en las distintas fases de esta nueva edición: Barbara Smith, Manuel Sánchez de Nogués, Victoria Abrahamyan, Khaldoun Dudin, Daniele Brunetto, y Mateo García Prieto.

El proyecto de Observación Electoral y Apoyo Democrático (Election Observation and Democracy Support), EODS por sus siglas en inglés, tiene como propósito el desarrollo de las capacidades de la observación electoral de la UE. El proyecto se estructura alrededor de tres pilares:

- Metodología: Consolidar una metodología uniforme para las Misiones de Observación Electoral de la UE, asegurando que estén actualizadas con respecto a nuevos desarrollos en materia de sistemas electorales, buenas prácticas y estándares internacionales.
- Formación: Reforzar los conocimientos sobre procesos electorales y el dominio de la metodología de observación electoral entre los observadores y los expertos que trabajan con las MOE UE.
- Cooperación: Reforzar la capacidad de las organizaciones regionales que trabajan en el terreno de la observación electoral, así como de las redes regionales de grupos de observación ciudadana no partidaria para que estos puedan, a su vez, ayudar a los miembros de sus redes mediante formaciones e intercambios sobre cuestiones de metodología.

El proyecto EODS coopera con grupos de observadores regionales e internacionales dentro del marco de la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones y de la Red Global de Monitores Electorales Nacionales.

Socios del consorcio EODS:

#### **Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ)**

GIZ – International Services proporciona servicios de consultoría a clientes internacionales, provee servicios de capacitación en los ámbitos de la democracia, los procesos electorales y de los derechos humanos; GIZ es uno de los proveedores de servicios de la Comisión para la implementación logística de las MOE UE.

#### **Osservatorio di Pavia (CARES)**

El Osservatorio di Pavia trabaja en la investigación sobre el papel y las funciones de los medios de comunicación en de los procesos electorales. El Osservatorio tiene como objetivo proteger la pluralidad de los medios a través de la elaboración de herramientas metodológicas para la investigación y el análisis. Los investigadores del Osservatorio tienen amplia experiencia en la monitorización de medios para MOE internacionales y proyectos de asistencia técnica para autoridades nacionales y organizaciones de la sociedad civil.

#### **Observatorio Político y Electoral del Mundo Árabe y Musulmán (OPEMAM)**

OPEMAM estudia y da seguimiento a los procesos y cambios políticos dentro del mundo árabe y musulmán. La organización ha realizado más de 30 MOE y publica información política y electoral en Internet, además de redactar informes electorales, boletines informativos y documentos de trabajo sobre procesos políticos y electorales en países árabes y musulmanes.

#### **Asian Network for Free Elections Foundation (ANFREL)**

La Fundación de la red asiática para elecciones libres (ANFREL por sus siglas en inglés) se dedica fundamentalmente a la observación de procesos pre-electorales y post-electorales en Asia, además de desarrollar y formar a grupos de la sociedad civil que trabajan sobre cuestiones de democratización y promoción de la buena gobernanza. El propósito de la fundación es fortalecer el conocimiento existente en la región sobre elecciones y gobernanza, consolidando una cultura democrática con raíces locales. La fundación también trabaja en el ámbito de las reformas electorales y de la información a los votantes.

#### **Zimbabwe Electoral Support Network (ZESN)**

La Red de apoyo electoral de Zimbabue (ZESN, por sus siglas en inglés) coordina actividades relacionadas con la promoción de los procesos democráticos, principalmente en lo relativo a elecciones libres y justas. La Red es en la actualidad el anfitrión de la Red de Apoyo Electoral de la Comunidad de Desarrollo de África Austral (SADC-ESN por sus siglas en inglés) – una red regional de 15 ONGs que promueven elecciones democráticas en la región de la SADC.

#### **Misión de Observación Electoral, en representación del Acuerdo de Lima (MOE)**

La MOE cuenta con una red de 280 ONGs activas en el seguimiento de elecciones, la información a los votantes y la sensibilización e investigación con respecto a irregularidades electorales, además de promover reformas electorales. La MOE coordina el “Acuerdo de Lima” ([www.acuerdodelima.com](http://www.acuerdodelima.com)), una plataforma de organizaciones de observación electoral de 14 países de Latinoamérica y el Caribe.

#### **Lebanese Association for Democratic Elections (LADE)**

La Asociación libanesa para elecciones democráticas (LADE, por sus siglas en inglés) es una organización de observación ciudadana con base en Beirut. La asociación tiene por objetivo alentar el diálogo político y la participación de los ciudadanos libaneses en los procesos electorales. Asimismo, la Asociación promueve la reforma de los sistemas administrativos y electorales con el fin de lograr una representación más correcta y una participación electoral más eficaz.

