



La observación electoral

Guía práctica para miembros de las misiones de observación electoral en el extranjero



LE DIRECTEUR GÉNÉRAL
DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC

La observación electoral

Guía práctica para miembros de las misiones de observación electoral en el extranjero



LE DIRECTEUR GÉNÉRAL
DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC

Si tiene alguna pregunta o comentario acerca del presente documento, por favor diríjase a:

Le Directeur général des élections du Québec
Secretaría General
3460, rue de La Pérade
Sainte-Foy (Québec)
Canada
G1X 3Y5

teléfono: 418.644.1090

fax: 418.643.9451

correo electrónico: <secretariatgeneral@dgeq.qc.ca>

El lector que desee obtener más información sobre el Director General de Elecciones puede consultar su sitio web en la siguiente dirección:
<<http://www.electionsquebec.qc.ca>>

This document is available in English.
Este documento está disponible em português.
Ce document est disponible en français.

Quisiéramos dar las gracias a la Asamblea Nacional de Quebec por las traducciones en español y en portugués.

Segunda edición revisada y ampliada
por Madeleine Albert

Dépôt légal -
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN 2-550-40509-9

Índice

Introducción	1
1. La observación: principios y códigos de conducta.....	3
1.1 Índole de la observación	3
1.2 Tipos de observadores	3
Observadores internacionales	4
Observación internacional a largo plazo.....	4
Observación internacional a corto plazo.....	4
Observadores nacionales	5
1.3 Principios y códigos de conducta	5
Código de conducta sobre la observación electoral (International IDEA).....	6
Código de conducta de la OSCE.....	6
Código de conducta de la Unión Interparlamentaria	7
Principios rectores de la observación electoral.....	8
(Francofonía).....	8
2. Principales instancias participantes	11
2.1 Autoridades del país solicitante	11
El Gobierno.....	11
Estructura responsable de conducir el proceso electoral	11
2.2 Partidos políticos del país solicitante.....	12
2.3 Organismos de la sociedad civil del país solicitante	12
2.4 Organismos de promoción de la democracia	12
2.5 Autoridades del país de origen del observador	13
2.6 Institución o empleador que delega al observador	14
2.7 Parlamentarios.....	14
2.8 Expertos	15
3. Preparativos para la misión	17
3.1 Selección de los observadores	17
3.2 Términos de referencia de la misión.....	17
3.3 Cometido y estatuto del observador.....	17
3.4 Conocimiento del país anfitrión y de su legislación	18
Geografía, historia y economía	18
Situación política y democracia.....	18
Proceso electoral en curso	19
3.5 Preparación profesional del observador	19
Cualidades del observador	19
Conocimientos requeridos	20

4.	Desarrollo de la misión	21
4.1	Actividades previas al día de los comicios	21
	Llegada al país	21
	Instalación.....	21
	Contactos con las autoridades civiles, políticas y administrativas	22
	Actividades y observaciones preliminares.....	22
	Contactos con los medios de comunicación	23
	Concertación con las otras misiones internacionales de observación internacional.....	24
	Informe de avance correspondiente al período preelectoral	24
	Observación del período electoral	25
	Ley electoral y conducción de las elecciones	25
	Delimitación territorial.....	26
	Empadronamiento de los electores	26
	Partidos políticos y candidatos.....	26
	Clima que rodea a la campaña electoral	27
	Acceso a los medios de comunicación.....	27
	Medios escritos	27
	Medios electrónicos	27
4.2	Actividades en el día de los comicios	28
	Apertura y ubicación de los locales de votación.....	28
	Disponibilidad de urnas, papeletas de votación, padrones y material electoral.....	29
	Desarrollo de los comicios.....	29
	Recuento de votos y proclamación de los resultados.....	30
	Informe de avance correspondiente al día de los comicios.....	30
4.3	Actividades posteriores al día de los comicios	31
	Procesamiento de las denuncias.....	31
	Informe de avance correspondiente al período postelectoral.....	32
	Comunicado	32
	Informe de misión.....	32
5.	Seguimiento de la misión	35
5.1	Producción y publicación del informe	35
	Plazo de presentación del informe	35
	Propiedad del informe.....	35
	Procesamiento y seguimiento del informe.....	35
	Conclusión	37
	Notas.....	39
	Bibliografía	41

Anexos

Anexo I

Preparación personal del observador	47
Autorizaciones y condiciones de la comisión de servicio	47
Documentos necesarios.....	48
Medidas sanitarias.....	48
Efectos personales.....	49
Asuntos generales	49

Anexo II

Elementos de observación preelectoral.....	51
Ley electoral.....	51
Delimitación electoral y modo de escrutinio	51
Empadronamiento	51
Partidos políticos y candidatos.....	52
Clima que rodea la campaña electoral y los medios de comunicación..	53

Anexo III

Elementos De Observación Para Los Comicios.....	55
Locales de votación.....	55
Papeleta de votación	55
Secreto del voto.....	56
Procedimientos.....	56
Electores.....	56
Personal electoral	57
Escrutinio y recopilación de los resultados.....	57
Resultados	58
Fraudes y denuncias.....	58
Irregularidades electorales	59
Modelo de informe de síntesis de un observador.....	60

Anexo IV

Derechos y deberes de los observadores	61
Derechos:	61
Deberes:	61

Anexo V

Plan de informe general de una misión de observación electoral	63
---	-----------



Introducción

En el transcurso de los últimos años, se han multiplicado las misiones de observación de elecciones en el mundo. En el pasado, la observación electoral se caracterizaba por cierta improvisación, pero debe reconocerse que actualmente esas intervenciones se realizan con mayor profesionalismo.

Se han efectuado balances de observación electoral en los planos regional e internacional. A partir de la experiencia de campo, las organizaciones internacionales que promueven la democracia han establecido principios básicos y códigos de conducta, y han desarrollado herramientas de trabajo destinadas a los observadores. Por otra parte, los países que, en los años ochenta y a comienzos de los noventa, tuvieron sus primeras elecciones democráticas se encuentran ahora en una etapa de consolidación de sus instituciones democráticas, lo cual exige que los observadores tengan más formación y experiencia. Las expectativas son grandes y la comunidad internacional debe responder a ellas en forma satisfactoria.

La finalidad de este documento es dotar a los miembros de las misiones de observación electoral de una herramienta práctica que les permita prepararse de forma apropiada y adquirir rápidamente los conocimientos fundamentales para cumplir con su cometido. Además, permitirá que el lector esté informado acerca de los últimos desarrollos en el ámbito de la observación electoral y cuente con elementos concretos necesarios para una observación completa y adecuada.

En esta guía, se examinarán sucesivamente los principios y códigos de conducta que rigen la observación; las principales instancias que intervienen, así como los preparativos, el desarrollo y el seguimiento de la misión. La preparación personal del observador y la grilla de elementos a observar se presentarán en un anexo.

Huelga decir que una herramienta como la presente Guía Práctica del Observador deberá actualizarse con regularidad. Por ello, son bien recibidos los comentarios de los usuarios. El lector puede estar seguro de que se tomarán en cuenta sus comentarios y propuestas.

La observación: principios y códigos de conducta

1.1 Índole de la observación

Antes que nada, conviene precisar lo que entendemos por “observación electoral”. Según la definición del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, se trata de:

“La recopilación intencionada de informaciones relativas a un proceso electoral y la formulación de juicios claros acerca de la conducción de ese proceso a partir de datos reunidos por personas que no están autorizadas a intervenir en el proceso y cuya participación en la mediación no debe alterar las responsabilidades principales en materia de observación¹.”

Esta definición permite describir con precisión la función exacta que han de desempeñar los observadores. Cabe recordar que los observadores son, ante todo, testigos. Su función es observar, tomar nota y proponer. Hay quienes sostienen que los observadores deberían cumplir un papel de mediadores. En nuestra opinión, ello sólo debería ocurrir en circunstancias absolutamente excepcionales, pues se corre el riesgo de comprometer el principio de no-injerencia en los asuntos internos de un país, que todos los observadores deben respetar. De más está decir que los observadores deben cumplir su función respetando la soberanía del país solicitante, los términos de referencia de su misión y las normas éticas, que comentaremos más adelante.

1.2 Tipos de observadores

Por lo general, se distinguen dos tipos de observadores: los observadores internacionales y los observadores nacionales. No necesariamente están presentes ambos tipos de observadores en una votación determinada. De todos modos, la función respectiva tiene aspectos en común, pero también diferencias considerables.

Observadores internacionales

Los observadores internacionales no son ciudadanos del país en que se realiza la observación de una votación. Son delegados por su país o por una organización internacional para participar en una misión de observación. Su conocimiento del país en que se realiza la votación a observar, así como su experiencia profesional, varían considerablemente según los casos. Por ello, es importante que las misiones de observación internacional estén integradas por observadores con experiencia, pero también por personas más jóvenes, que aprenderán de la experiencia de sus mayores. La cantidad de miembros de la misión de observación internacional es fijada por el organismo mandatario, que tendrá en cuenta la representatividad regional de los Estados miembros de ese organismo.

Observación internacional a largo plazo

Un juicio certero sobre una elección o una consulta popular no puede basarse solamente en lo que se observa el día de los comicios. El grado de preparación de la administración electoral, así como las condiciones en que se desarrollan las etapas preparatorias de los comicios, son elementos fundamentales para el éxito de un proceso electoral. En tal contexto, es esencial la observación del período preelectoral y de la campaña electoral propiamente dicha. Según la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, no se trata sólo de tomar una foto el día de los comicios, sino de ver cómo va desarrollándose toda la película².

Así pues, se pone de manifiesto la importancia de garantizar la presencia en el lugar, unos meses antes, de un pequeño grupo de observadores internacionales a largo plazo que, por haberse encontrado en el país donde se realizarán las elecciones, podrá conocer tanto el país como el proceso electoral, y formar una red de contactos con las instituciones encargadas del desarrollo de las elecciones y con la sociedad civil. Cuando los observadores internacionales a corto plazo lleguen al país unos días antes de los comicios, podrán tener acceso al análisis efectuado por sus colegas, ya instalados en el país.

Observación internacional a corto plazo

Tras participar en una reunión preparatoria, los observadores internacionales a corto plazo llegan al país unos días antes de los comicios y, por lo general, se van unos días después. Suelen ser muchos más que los observadores a largo plazo. Su corta estadía está compensada, en cierta medida, por el hecho de que están presentes masivamente y de que se reparten en todas las regiones del país. Sus esfuerzos de observación se intensifican en los días previos a los comicios, el mismo día de los comicios y durante el recuento de votos

y la proclamación de los resultados. Se debe subrayar aquí el hecho de que los observadores deben contar con la preparación adecuada y establecer lo más rápidamente posible los contactos convenientes con las autoridades del país anfitrión, los observadores internacionales a largo plazo, los miembros de otras misiones de observación internacional a corto plazo, los observadores nacionales, así como las organizaciones representativas de la sociedad civil.

Observadores nacionales

También es posible que ciudadanos del país donde se realizan elecciones quieran participar en la observación del proceso electoral. Se trata de voluntarios provenientes de organizaciones de la sociedad civil que desean garantizar una vigilancia democrática en forma regular o puntual de la vida política de su país. Si bien estos observadores tienen la indudable ventaja de conocer en detalle el país, hay quienes cuestionan su formación técnica y su grado de implicación en los debates políticos del país, lo que, en ocasiones, puede atentar contra la credibilidad de sus observaciones³. Los observadores internacionales, en sus contactos con los observadores nacionales, deberían procurar recabar comentarios representativos de todas las opiniones del electorado del país.

1.3 Principios y códigos de conducta

La presencia de observadores extranjeros en el territorio de un país por lo general implica cuestiones de orden ético. El simple hecho de encontrarse en medio de una campaña electoral y en los locales de votación en un país extranjero puede colocar al observador en una situación muy delicada. Algunas organizaciones internacionales que se dedican a la promoción de los derechos democráticos y que patrocinan misiones de observación han elaborado códigos de ética destinados a los observadores, con miras a garantizar un mayor profesionalismo de la observación. Se trata, en particular, del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Unión Interparlamentaria y la Francofonía.

Código de conducta sobre la observación electoral (International IDEA)

Por su parte, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, con sede en Estocolmo y comúnmente llamado International IDEA, enumera los siguientes deberes del observador:

- reconocer y respetar la soberanía del país anfitrión;
- actuar con independencia e imparcialidad;
- dar prueba de exhaustividad y tomar en cuenta todas las circunstancias pertinentes;
- aplicar la transparencia;
- observar con exactitud⁴.

Código de conducta de la OSCE

La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) también ha elaborado normas de ética que deberían respetar los miembros de misiones de observación electoral. La OSCE recomienda a los observadores adoptar las siguientes conductas (traducción libre):

“... ”

- Los observadores deben guardar la más estricta imparcialidad en la realización de sus deberes y nunca deben expresar la menor inclinación o preferencia respecto de las autoridades nacionales, los partidos, los candidatos, o en lo que concierna a toda otra cuestión relacionada con la campaña electoral.
- Los observadores deben llevar a cabo sus actividades sin interferir en el proceso electoral, los procedimientos del día de los comicios o el recuento y la compilación de los resultados.
- Los observadores deben poseer los documentos de identificación indicados por el Gobierno anfitrión o la comisión electoral, y deben identificarse ante las autoridades competentes, si así lo requieren.
- Los observadores no deben llevar ostensiblemente símbolos, colores o banderas asociados a un partido político.
- Los observadores pueden señalar a los miembros del personal electoral local algunas irregularidades, pero nunca deben darles instrucciones o contradecir las decisiones de los responsables electorales.
- Los observadores fundamentarán sus conclusiones en hechos bien documentados y comprobables, y deberán completar un registro estadístico de todos los locales de votación visitados.

- Los observadores se abstendrán de hacer comentarios personales o anticipados en cuanto a sus observaciones, ya sea a los medios de comunicación o a personas interesadas, y sus opiniones sólo se relacionarán con información general sobre la índole de sus actividades como observadores.
- Los observadores deben participar en reuniones de evaluación postelectoral, por fax o por teléfono si es necesario.
- Los observadores deben respetar todas las leyes y reglamentos del país anfitrión⁵.”

Código de conducta de la Unión Interparlamentaria

Los principios de conducta que recomienda la Unión Interparlamentaria son similares a los que sostienen otras organizaciones internacionales activas en el ámbito de la promoción de los derechos democráticos. Así pues, de manera general, el Código de Conducta para las elecciones recomienda que:

“El comportamiento de los observadores internacionales no sólo debe ser respetuoso de la legislación nacional, sino que está regido por los principios generales de la responsabilidad: los observadores deben atenerse a su cometido, dar prueba de profesionalismo, ser honestos e imparciales⁶.”

Más precisamente, se enuncian las siguientes normas:

“ ...

- Actuar con la más estricta neutralidad y sin tomar partido respecto de las autoridades nacionales, los partidos, los candidatos, los electores, la prensa, los medios de comunicación y la organización de observadores electorales.
- Abstenerse de todo acto que pueda perjudicar al sistema electoral o a la conducción de la elección.
- Dar a conocer cualquier hecho que podría dar lugar a un conflicto de intereses o a la aparición de un conflicto de intereses durante la observación y la evaluación.
- Rechazar dádivas de los partidos o de personas que participan en la elección.
- Respetar las leyes y reglamentaciones nacionales, así como el código electoral.
- Dar prueba de prudencia antes de publicar informaciones recogidas durante la observación y evitar las conclusiones apresuradas.
- Fundamentar todas sus conclusiones en hechos comprobables y utilizar las normas de referencia reconocidas⁷.”

Principios rectores de la observación electoral (Francofonía)

La Francofonía ha establecido principios rectores para reglamentar el envío de una misión de observación de elecciones. Esos principios fueron aprobados por el Consejo Permanente de la Francofonía (CPF) en Marrakech, los días 17 y 18 de diciembre de 1996. En ellos se indica que los observadores deben gozar de una reputación de independencia de criterio, imparcialidad y objetividad⁸.

Según los principios básicos que determinan el envío de una misión de observación a países integrantes de la Francofonía, el Estado solicitante debe, ante todo, formular un pedido al Presidente del Consejo Permanente de la Francofonía y al Secretario General de la Agencia Intergubernamental de la Francofonía (AIF), tres meses antes de los comicios. Además de su respuesta afirmativa, el CPF o su Presidente pueden, si es necesario, decidir enviar una misión exploratoria, cuya función será recopilar documentación, analizar las medidas tomadas o previstas, así como el contexto, y elevar un informe al respecto al Presidente del CPF.

La misión de observación, que forma parte de los mecanismos de apoyo al proceso de democratización iniciado por numerosos países francófonos, debe desarrollarse respetando la soberanía del Estado solicitante y la legislación vigente. Los miembros de la misión deben poseer términos de referencia y las órdenes de misión correspondientes. Además, deben tener una reputación de independencia de criterio, imparcialidad y objetividad. Más particularmente, deben poseer un buen conocimiento de las normas y técnicas electorales. Además, se espera que tengan un conocimiento del país solicitante o, al menos, de la región donde se realizará la misión.

El número de miembros de la misión es determinado por el Presidente del CPF, tomando en consideración el carácter de multilateralidad francófona. Así pues, se prestará especial atención a la representación de las diferentes regiones que componen la Francofonía. Los miembros de la misión deberán contar con la documentación pertinente, que les proporcionará la Agencia, y participar en una reunión preparatoria antes de la partida.

Tan pronto como sea posible, los miembros de la misión de observación habrán de establecer los contactos correspondientes con las autoridades políticas y administrativas del país, en particular las autoridades responsables de la organización y el control de las elecciones. Se deberá prestar especial atención a la accesibilidad efectiva a los medios de comunicación.

Durante su estadía, los observadores tomarán nota de diversas cuestiones como: ubicación de los locales de votación, horarios de apertura y cierre de éstos, condiciones reales de votación, presencia de representantes de los partidos o los candidatos, calidad de los agentes responsables del desarrollo de las actividades, condiciones de recuento de votos y escrutinio. En lo que respecta a la duración de su estadía, es recomendable que los observadores lleguen al país solicitante con la suficiente anticipación como para poder ejercer su función en condiciones satisfactorias, asistan al recuento de los votos y permanezcan en el lugar al menos hasta la proclamación provisional de los resultados. El responsable o el vocero de la misión deberá difundir un comunicado de prensa en el lugar inmediatamente después del recuento de votos. Asimismo, y en la medida de lo posible, la misión deberá desarrollarse en concertación con otras misiones de observación internacionales.

Por último, en los quince días posteriores a su regreso, la misión eleva un informe al Presidente del CPF. Dicho informe se hace público. El CPF toma en consideración el informe y se pronuncia acerca del seguimiento a dar, tras haber recibido la opinión de la Comisión Política.

* * *

Más allá de las particularidades de cada código de conducta, es necesario comprender que el comportamiento de los miembros de misiones de observación electoral es un factor determinante para garantizar la credibilidad de la misión y, por ende, su éxito. Así pues, es fundamental que los observadores conozcan los códigos de conducta y respeten las normas éticas reconocidas en el ámbito internacional.

2.

Principales instancias participante

2.1 Autoridades del país solicitante

Entre las autoridades del país solicitante, se distinguen el gobierno del país anfitrión y la estructura responsable de conducir el proceso electoral.

El Gobierno

El gobierno es la más alta autoridad política del país anfitrión. Siendo responsable de la conducción de los asuntos públicos, debe otorgar a los miembros de la misión electoral las acreditaciones y credenciales necesarias para sus desplazamientos en el territorio. El gobierno también debe asumir la responsabilidad de la seguridad del voto. En todas las comunicaciones con el gobierno, así como en toda declaración o intervención, los observadores deberán respetar la soberanía nacional.

Estructura responsable de conducir el proceso electoral

La Agencia Intergubernamental de la Francofonía distingue tres formas de distribución de las responsabilidades relativas a la organización de las elecciones: gestión de las operaciones electorales, confiada al Ministerio del Interior; organización, también confiada al Ministerio del Interior, conjuntamente con una Comisión Electoral Nacional; gestión de todo el proceso electoral, confiada a una Comisión Electoral Autónoma o Independiente (CENA o CENI)⁹.

- La comisión electoral

Una comisión electoral asume, en ciertos casos, la responsabilidad del desarrollo y la realización de los comicios. Formada por un número variable de miembros, esta estructura está integrada, en algunos países, por representantes designados por el poder ejecutivo, el poder legislativo – incluidos los partidos políticos de oposición –, la sociedad civil, etc. Esta comisión puede ser permanente o ad hoc. En este último caso, puede instituirse sólo unas semanas antes de los comicios. La comisión también puede otorgar acreditaciones a los observadores.

- El Ministerio del Interior y de la Administración Territorial
En algunos países, el gobierno es responsable de conducir el proceso electoral y confía esa responsabilidad al Ministerio del Interior y de la Administración Territorial. Las elecciones son conducidas por los responsables regionales y locales que dependen de dicho ministerio: prefectos, subprefectos, gobernadores.

2.2 Partidos políticos del país solicitante

Si se habla de elecciones, inevitablemente se habla de partidos políticos. Éstos, junto con los candidatos, son los principales participantes políticos en una campaña electoral. Un partido político se distingue de un grupo de interés porque el partido aspira a ejercer el poder, a al menos participar en el ejercicio del poder, por ejemplo formando con otros partidos un gobierno de coalición. Algunos partidos están bien estructurados y cuentan con una organización de envergadura nacional que les permite presentar candidatos en prácticamente todas las circunscripciones. Otros partidos tienen una base regional o étnica. Otros están formados por unos pocos militantes. En todos los casos, los miembros de la misión de observación electoral deberán tomar contacto con los partidos políticos que representen la gama de opiniones más amplia del país, sin dejar de lado a los candidatos independientes.

2.3 Organismos de la sociedad civil del país solicitante

Bajo la expresión “sociedad civil”, se agrupan todas las fuerzas vivas de un país que intervienen colectivamente en el ámbito público, con excepción del gobierno y los partidos políticos¹⁰. Sindicatos, asociaciones, iglesias, medios de comunicación, corporaciones de profesionales, grupos de mujeres o de jóvenes, son ejemplos de organizaciones que integran la sociedad civil. Una sociedad civil fuerte y pluralista es una de las características fundamentales de una democracia. En el marco de una campaña electoral, la sociedad civil desempeña un papel de movilización y vigilancia que no debe subestimarse. En este caso también es importante que los miembros de la misión de observación se reúnan con el mayor número posible de representantes de organizaciones de la sociedad civil.

2.4 Organismos de promoción de la democracia

La expansión de las prácticas y los valores democráticos ha provocado la eclosión y el desarrollo de numerosos grupos y organismos que se dedican a la promoción de la democracia. Estos organismos y grupos

han adquirido una gran pericia y están en condiciones de contribuir a la consolidación de la democracia en los países que soliciten su colaboración, en particular mediante el envío de observadores, la publicación de informes, etc. Enumeramos a continuación algunos de esos organismos y grupos con los que los observadores pueden llegar a colaborar o ponerse en contacto:

- Agencia Intergubernamental de la Francofonía (AIF);
- Asamblea Parlamentaria de la Francofonía (APF);
- Centro Internacional de los Derechos Humanos y Desarrollo Democrático;
- Council of Freely Elected Heads of Government;
- Friedrich Ebert Foundation;
- Grupo de Estudio e Investigaciones sobre la Democracia y el Desarrollo Económico y Social (GERDDES);
- Hemisphere Initiative;
- International Foundation for Electoral Systems (IFES);
- International Human Rights Law Group;
- International IDEA;
- International Republican Institute (IRI);
- National Democratic Institute for International Affairs (NDI);
- Carter Center;
- National Endowment for Democracy (NED);
- Organización de los Estados Americanos (OEA);
- Organización de las Naciones Unidas (ONU).

2.5 Autoridades del país de origen del observador

Las autoridades del país de origen del observador o de su gobierno pueden estar llamadas a participar en dos momentos: cuando se seleccionan los miembros de la misión de observación y cuando se toman en consideración los seguimientos que habrán de darse al informe. Entre esos dos momentos, las autoridades no intervienen directamente ante los miembros de la misión, pero pueden expresar sus comentarios ante el organismo que patrocina la misión de observación.

2.6 Institución o empleador que delega al observador

La institución o empleador que delega uno de sus miembros como participante en una misión de observación interviene cuando se seleccionan los observadores. Si bien se mantiene la relación laboral, las condiciones de la comisión de servicio rigen la relación establecida entre la persona que pasa a ser miembro de la misión de observación y su institución o empleador. Durante su misión, los observadores dependen del organismo que patrocina la misión de observación electoral.

2.7 Parlamentarios

Las misiones de observación electoral están integradas, en general, por expertos y parlamentarios. Cabe recordar que los parlamentarios tienen cualidades específicas y una experiencia absolutamente única, que los convierten en participantes indispensables y esenciales de las misiones de observación de elecciones, junto con los expertos en conducción de elecciones.

Un parlamentario es una persona que ha sido elegida como representante y, por ello, ha vivido en el terreno, ha conducido y participado en una o varias campañas electorales. Conoce los principales mecanismos de éstas de manera concreta y práctica. Además, tiene la ventaja de conocer la vida política y el trabajo de militancia.

También constituye una ventaja para el parlamentario conocer los mecanismos de la vida parlamentaria: participación en los trabajos de la Asamblea, trabajo en comisión, representación de los intereses de sus comitentes, control de los hechos y acciones del gobierno. Su experiencia política, en particular durante el manejo de crisis políticas y la conducción de negociaciones, le brinda una cierta pericia que le permitirá poner en práctica sus capacidades de análisis y diagnóstico.

En último lugar, por su condición, cuenta con una autoridad moral que puede ser muy útil en el marco de una misión de observación. Todas estas cualidades hacen del parlamentario un actor principal en el apoyo a la implementación y el fortalecimiento del Estado de derecho y, más particularmente, de las instituciones parlamentarias y electorales en los países en transición democrática.

2.8 Expertos

En lo que respecta a los expertos, brindan su contribución en numerosos aspectos a la misión de observación electoral.

Cuando los expertos son especialistas de la administración de elecciones, están familiarizados con todos los mecanismos de la conducción de las actividades electorales: confección de los padrones electorales, establecimiento del mapa electoral, formación del personal electoral, organización de los locales de votación, logística y seguridad, financiación de los partidos políticos y los candidatos, control de los gastos electorales, relaciones con los medios de comunicación, prevención de los fraudes, impugnaciones electorales y tratamiento de las denuncias. Además, tienen un conocimiento detallado de las actividades electorales de campo. Por último, han vivido de cerca, por lo general, varias elecciones en su propio país y a menudo han participado en misiones de observación electoral, misiones de análisis o de apoyo técnico en el extranjero.

Estos expertos tienen conocimientos operacionales que les permiten evaluar la calidad de la preparación y la organización de las actividades electorales, al tiempo que toman en consideración las realidades políticas inherentes al contexto electoral.

Los especialistas que no son parlamentarios ni expertos en conducción de elecciones, provienen de medios muy diferentes: universitarios, magistrados o presidentes de asociaciones de juristas, etc. Algunos de ellos poseen conocimientos sobre los diferentes modos de escrutinio y mecanismos electorales. Su contribución a una misión de observación puede ser considerable.

Por ello, toda misión de observación electoral debe contar con la presencia de expertos.

3.

Preparativos para la misión

3.1 Selección de los observadores

La selección de los observadores depende de varios factores. El organismo que patrocina la misión de observación es responsable de la selección final, a partir de nombres de observadores posibles que presenta un país. Los parlamentarios son designados por su respectivo Parlamento y los expertos, por su empleador. En general, el organismo patrocinador se encarga de que todas las regiones estén representadas adecuadamente y de que la composición de la misión se defina de modo tal que las personas con menos experiencia trabajen junto a observadores más experimentados.

3.2 Términos de referencia de la misión

Las misiones de observación electoral se realizan en el marco de términos de referencia que establece el organismo o el país que patrocina la misión. Esos términos de referencia, que estipulan las condiciones de intervención en una situación determinada, constituyen la base del marco legal que rige el desarrollo de la misión. Se puede tratar, por ejemplo, de artículos aplicables de un acuerdo de paz o de una resolución de las Naciones Unidas.

3.3 Cometido y estatuto del observador

De manera general, el cometido asignado a los observadores es dar testimonio de lo que han observado y emitir una opinión acerca de la credibilidad del proceso electoral en función de criterios relativos a la honestidad y al carácter democrático de la elección, a la aplicación de la ley electoral y de procedimientos aprobados teniendo en cuenta principios democráticos básicos. De conformidad con ese cometido, los observadores también deben, aunque de manera indirecta, favorecer la aplicación de sistemas electorales mejores. Por otra parte, cabe señalar que el mandato específico del observador puede variar en cierta medida según la misión.

Más específicamente, los observadores desempeñan un rol bien definido, que está regulado por normas de ética y un cometido preciso que han de respetar. A este efecto, el organismo mandatario les remitirá sus instrucciones y las del país anfitrión, así como diferentes documentos de acreditación. En esos documentos figuran, en particular, las modalidades relativas a la acreditación, los derechos, prerrogativas y deberes de los observadores, así como instrucciones específicas. Cabe señalar que puede suceder que algunos de esos documentos no sean remitidos a los observadores.

El observador también es un representante de su país. Por ello, y a fin de evitar todo error que pueda perjudicar a la delegación de la que es miembro y al gobierno del propio país, el observador debe guardar prudencia en sus intervenciones y respetar la soberanía del país anfitrión.

3.4 Conocimiento del país anfitrión y de su legislación

Para garantizar el éxito de una misión, es fundamental que el observador tenga conocimientos mínimos sobre el país anfitrión. Así pues, es importante elaborar un documento donde se presenten los tres temas siguientes:

Geografía, historia y economía

Los datos relativos al territorio (mapa geográfico), el clima, la evolución histórica, la población (grupos étnicos, religiosos, etc.), la situación económica, podrán ser de gran utilidad y dar una idea del comportamiento y las reglas a seguir, que varían de un país al otro. Asimismo, sería conveniente conocer algunas particularidades, como los comportamientos que se deben adoptar o evitar en los países donde la cultura religiosa o las normas sociales son diferentes, los horarios de trabajo del país anfitrión, etc.

Situación política y democracia

Sería conveniente recopilar la información siguiente sobre el país anfitrión: régimen político, instituciones, gobernantes, fuerzas políticas presentes (partidos políticos, sindicatos, etc), tradición electoral del país, etc. En lo que concierne a los partidos políticos, habría que consignar los siguientes elementos: nombres de los partidos y sus dirigentes; orientación y principales partidarios; filiaciones extranjeras, y otros.

Proceso electoral en curso

En ocasiones, antes de la misión de observación se realiza una misión de evaluación preliminar. De ese modo se puede obtener, antes de llegar al país, datos importantes y actualizados sobre el proceso electoral en curso. Es absolutamente indispensable tener un conocimiento detallado sobre la base jurídica del sistema electoral. Para ello es necesario analizar minuciosamente la constitución y la ley o el código electoral vigentes. Todo el desarrollo del proceso electoral está regido por esos documentos legales. Un buen conocimiento y comprensión de la constitución, la ley y el código electoral facilitarán en gran medida las tareas a realizar en el terreno. No obstante, suele ocurrir que no se pueda tener acceso al código electoral hasta llegar al país.

La ley electoral crea las instancias administrativas encargadas de aplicar la legislación electoral. Por ello, es indispensable conocer el nombre, la composición, las funciones, el modo de nombramiento de los miembros o cualquier otra característica de los diferentes componentes de la estructura administrativa.

Por último, se debería recabar información sobre el territorio electoral, en particular el número de circunscripciones electorales, su distribución, la extensión, la población electoral, etc.

3.5 Preparación profesional del observador

Huelga decir que la participación en una misión de observación electoral no se improvisa. En caso de que los observadores sólo dispongan de unos días entre su designación y la partida hacia el país anfitrión, es importante prestar especial atención a la preparación profesional del observador. Efectivamente, debe tener las cualidades y los conocimientos que puedan contribuir en gran medida a aumentar las posibilidades de éxito de su misión.

Cualidades del observador

El primer requisito es que la persona encargada de una misión de observación esté disponible y motivada. Debe comprender bien la importancia y el efecto del papel que se le ha asignado.

Esta persona debe tener necesariamente una buena disposición para trabajar en equipo y gran apertura, ya que deberá colaborar con personas de países, medios y culturas diferentes. También deberá vivir en un entorno poco familiar y estará confrontada a valores sociales, culturales y políticos diferentes. Además, este tipo de misión exige del candidato una gran flexibilidad, pues deberá actuar ante acontecimientos fortuitos o en otras palabras manejar los imprevistos.

Es un requisito fundamental gozar de un excelente estado de salud y de una buena capacidad de adaptación, pues las condiciones de vida suelen ser difíciles a causa del clima, de carencias materiales y de un trabajo exigente. Es importante que todos los candidatos para una misión de observación estén informados sobre los riesgos posibles inherentes a tales misiones. Si bien la seguridad está garantizada, generalmente, por las fuerzas del orden del país anfitrión, es importante que el observador guarde prudencia y respete las consignas elementales de seguridad.

Por último, la persona que participa en una misión de observación debe tener conciencia del efecto político de su intervención. En este sentido, debe dar prueba de discreción, tino, objetividad, imparcialidad y neutralidad en el ejercicio de la función.

En el anexo I, figuran más detalles sobre los principales elementos que el observador debe considerar para su preparación personal.

Conocimientos requeridos

Para participar en una misión de observación electoral, es fundamental que el observador pueda expresarse en la o las lenguas del país anfitrión. Además, como se trata de una misión de índole electoral, el participante debe tener conocimientos y experiencia acerca de los procesos electorales y sistemas electorales, así como habilidad para comprender y aplicar la legislación electoral. Es recomendable que tenga un buen conocimiento del propio país, especialmente en materia de historia política y actualidad, ya que es posible que se le hagan preguntas al respecto.

Además, debe conocer las condiciones mínimas que rigen el desarrollo de elecciones libres y democráticas, las cuales emanan de diversas convenciones internacionales. En lo que respecta a los individuos y los grupos, esas condiciones se resumen en los siguientes derechos:

- libertad de expresión;
- libertad de asociación;
- derecho de reunión;
- voto libre y secreto;
- derecho a la igualdad.

4.

Desarrollo de la misión

4.1 Actividades previas al día de los comicios

Llegada al país

En el marco de una misión de observación, el observador deberá llegar al país unos días antes de los comicios a fin de captar el clima que rodea a las elecciones, completar sus conocimientos y recabar toda la información necesaria sobre el proceso en curso.

A su llegada, el observador es recibido, generalmente, por una persona designada al efecto. Por ello, conviene prudente por lo tanto informarse antes de partir acerca de las disposiciones previstas con respecto al recibimiento.

Instalación

El primer trámite que se debe realizar al llegar es inscribirse en la embajada de su país o, en su defecto, ante la instancia que lo represente. En el marco de algunas misiones de observación, se requiere una visita al embajador para recoger las informaciones y recomendaciones pertinentes. Además, la embajada podrá suministrar informaciones en materia de salud, tales como una lista de médicos, dispensarios u hospitales para emergencias. Podrá asimismo informarle acerca de las medidas a tomar o de las disposiciones existentes para una evacuación de emergencia del país.

Por último, el observador debe proporcionar a su empleador, tan pronto como sea posible, los datos necesarios para que se lo pueda ubicar rápidamente y en todo momento (números de teléfono y de fax, dirección postal completa, etc.). Posteriormente, el observador informará en forma regular a su empleador.

En el transcurso de este período, generalmente se realizan sesiones informativas, en las cuales el observador toma conocimiento de sus funciones, los procedimientos que debe seguir, la composición de su equipo, la designación del jefe de misión, su destino y los medios puestos a su disposición. Como se desarrollan otras

misiones de observación en el país, lo que le permitirá el observador podrá tener encuentros para compartir informaciones, tareas, responsabilidades y trabajo conjunto de equipos. Esas reuniones podrán realizarse , durante toda su estancia en el país.

Si todavía no se lo ha hecho, se comunicarán al observador, a su llegada o en los días subsiguientes, las medidas relativas a la instalación oficial (acreditación, etc.), física y operativa. Además, el organismo mandatario debería entregar a los observadores una credencial que permita identificarlos, a fin de evitar molestias inútiles.

Contactos con las autoridades civiles, políticas y administrativas

Tras su llegada al país, el jefe de misión establece, a la brevedad posible, los contactos necesarios con las autoridades civiles, políticas y administrativas del país anfitrión, especialmente con las autoridades encargadas de la organización y el control de las elecciones. Hará las gestiones para obtener las acreditaciones y los documentos de identificación necesarios. La calidad de los primeros contactos puede ser determinante para el éxito de la misión, por lo cual se les deberá prestar toda la atención necesaria.

Actividades y observaciones preliminares

Desde su llegada, el observador debe hacer notar su presencia. A fin de obtener un estado de situación lo más objetivo posible, debe tratar de establecer contactos y recabar informaciones ante personas y organismos representativos de las principales esferas de actividad del país, tales como:

- representantes y jefes de los partidos políticos;
- candidatos;
- administradores y funcionarios gubernamentales;
- responsables de la organización y conducción del proceso electoral;
- sindicatos;
- organismos de defensa de los derechos humanos;
- grupos étnicos;
- electores;
- ciudadanos canadienses;
- líderes religiosos.

En la práctica, el proceso de observación se inicia en cuanto el observador llega al país anfitrión. Por ello, es conveniente que recorra todo el territorio nacional o al menos el que le ha sido asignado, a fin de tener un panorama general del proceso en curso, ubicar los locales de votación, detectar determinadas anomalías (fraudes, denuncias) e identificar las dificultades que pudieran surgir. En esa oportunidad, el observador debe informar de su presencia ante las autoridades locales y los representantes de los partidos políticos y tomar nota de los obstáculos planteados.

El contacto con los electores permitirá evaluar el clima electoral. Así, se intentará conocer las expectativas de los electores, su confianza con respecto a la conducción de los comicios, su interés por los partidos, su conocimiento de los candidatos y del proceso electoral, al igual que la accesibilidad a la información. Con el propósito de favorecer la libertad de expresión, estas entrevistas no deberían ser realizadas en presencia de las fuerzas de seguridad gubernamentales.

Asimismo, las observaciones preliminares deberían referirse a los diferentes grupos: sindicatos, grupos religiosos, policía y fuerzas armadas.

Se observará, además, la actitud del país con respecto a los observadores en materia de libertad de acción, posibilidad de intercambiar contactos con otros observadores, marco administrativo y jurídico. Cabe señalar que dicho marco a veces difiere de los acuerdos preliminares. En este caso, será necesario informar al organismo mandatario.

Contactos con los medios de comunicación

En este período y a lo largo de toda la estancia en el país, se prestará particular atención a los medios de comunicación tanto escritos como electrónicos. Tres aspectos deberían atenderse especialmente : la cobertura del conjunto de la campaña electoral, la accesibilidad a los medios de comunicación y la posible existencia de censura.

A lo largo de su estancia, el observador puede ser invitado a emitir su opinión o sus comentarios en torno a diferentes aspectos del proceso observado. Conviene en este caso recordar que en toda acción o intervención, el observador debe permanecer neutral. Además, a menos de haber sido encomendado para ello en forma oficial, el observador debe abstenerse de toda declaración pública y remitir todo pedido de entrevista o de declaración a su jefe de misión.

Concertación con las otras misiones internacionales de observación internacional

En la medida de lo posible la misión debe desarrollarse en forma concertada con las otras misiones internacionales de observación. La multiplicación de los intercambios con los demás observadores permitirá conocer una gama más amplia de hechos, opiniones y análisis. Lo ideal es que los jefes de misión mantengan contactos regulares con los demás jefes de misión durante toda su estancia en el país.

Informe de avance correspondiente al período preelectoral

La redacción de los informes es una tarea inevitable que todo observador debe cumplir, ya que constituye una parte integrante de la misión. Se distinguen dos tipos de informes: los informes de avance y el informe de misión propiamente dicho. En lo esencial, estos informes resumen las observaciones realizadas en las diferentes etapas del proceso electoral y dan cuenta de las conclusiones y recomendaciones de los observadores. Para facilitar este ejercicio, es fundamental tomar apuntes en forma cotidiana.

Según el tipo de misión, estos informes serán redactados en función de los diferentes períodos del proceso electoral: el período preelectoral, el período electoral propiamente dicho y el período postelectoral. Serán elaborados a partir de los apuntes tomados diariamente y de los formularios proporcionados por el organismo mandatario o elaborados por el observador en función de la planilla de observación y de la ley electoral.

El informe de avance correspondiente al período preelectoral debería dar cuenta principalmente de:

- la documentación electoral recogida en el lugar, como por ejemplo la ley electoral, las normas e instrucciones para el escrutinio o todo documento pertinente;
- la organización electoral en su conjunto, al igual que el clima preelectoral;
- las denuncias y dificultades registradas;
- el cronograma de actividades y las personas entrevistadas;
- las recomendaciones formuladas.

Este informe de avance debe presentarse al jefe de misión.

Observación del período electoral

En general, una misión de observación se refiere está al escrutinio. Sin embargo, puede cubrir la totalidad del proceso electoral. Por esta razón analizaremos a continuación, además del escrutinio propiamente dicho, las etapas que rodean un acto electoral.

Por otra parte, el organismo mandatario que por lo general proporciona una planilla de observación, que está determinada por la ley electoral o, en su defecto, por el instrumento que la reemplace. Sin embargo, puede ocurrir que el mismo observador establezca su planilla, razón por la cual en el Anexo II se presenta una lista de los elementos que deben tenerse en cuenta.

Ley electoral y conducción de las elecciones

La ley electoral, piedra angular del proceso electoral, debe garantizar la equidad entre todos los actores electorales (electores, candidatos, partidos políticos). Una de las condiciones mínimas para la realización de elecciones libres¹¹ es que la aprobación del código electoral se base en el consenso de parlamentarios más amplio posible.

En lo referente a los aspectos administrativos, deberían organizarse reuniones con las autoridades centrales responsables de la conducción del proceso electoral. Las observaciones deberían estructurarse en torno a los siguientes puntos:

- la competencia de los funcionarios responsables de la conducción del comicio;
- la accesibilidad a las autoridades y al personal;
- la organización y la eficacia de acción del organismo;
- la capacitación y la coordinación del personal electoral;
- la existencia de procedimientos electorales;
- la estructura regional (autoridades, atribuciones);
- la existencia de comisiones de vigilancia.

En el ámbito de la preparación y la planificación de la elección, habría que verificar si los formularios, manuales o documentos que se usarán en el escrutinio están disponibles y son adecuados. Una atención especial se debería prestar al diseño de las papeletas de votación (tipo de papeletas utilizadas) y a las medidas de seguridad que rodean la impresión y el control de calidad.

Delimitación territorial

El establecimiento de una delimitación equitativa está vinculado al respeto de ciertos conceptos, como por ejemplo la igualdad del voto del elector (una persona, un voto). Lo ideal es que esta delimitación sea efectuada por un organismo independiente y, si no es así, la oposición debería poder participar en el proceso de delimitación.

Empadronamiento de los electores

El período de empadronamiento de los votantes es una fase importante del proceso electoral. Las diferentes etapas ligadas al empadronamiento de los electores revisten una gran importancia, dado que pueden generar despertar o destruir la confianza del elector frente a las autoridades electorales. Así, la presencia de observadores favorece la transparencia del proceso. Éstos deben estar familiarizados con:

- las normas y procedimientos vinculados al empadronamiento;
- el material utilizado;
- las etapas del desarrollo del empadronamiento;
- los padrones electorales (confección, publicación y correcciones);
- los documentos de identidad o la libreta electoral.

Partidos políticos y candidatos

Antes de su partida, el observador habrá constituido un legajo donde figuran datos básicos sobre los partidos políticos. En la etapa que nos ocupa, deberá dirigir su atención a los trámites de inscripción de los partidos, su participación en el proceso electoral, el período de presentación de candidaturas, el modo de designación de los candidatos y la publicidad de las listas de candidatos.

La equidad en materia de accesibilidad a los recursos estatales para todos los partidos políticos constituye sin lugar a dudas uno de los elementos que permite certificar que la elección es libre, honesta y democrática. De hecho, el incumplimiento de este principio provocará un serio perjuicio a la campaña electoral de los partidos políticos de oposición.

En materia de financiación, se deben observar los siguientes aspectos:

- montos asignados a los partidos por parte del Estado o provenientes de otras fuentes;
- gastos electorales;
- uso de los diferentes recursos estatales (edificios públicos, transporte, etc.).

Clima que rodea a la campaña electoral

Debe destacarse todo elemento susceptible de perturbar el clima electoral y, por lo tanto, la participación electoral, especialmente:

- boicot de la elección;
- violación de las normas de derecho;
- condiciones económicas;
- actividades que puedan obstaculizar el desarrollo de la campaña;
- posibilidad de violencia e intimidación.

Acceso a los medios de comunicación

En algunos países, una autoridad se ocupa del acceso a los medios. Garantiza que el tiempo de transmisión sea distribuido en forma equitativa entre los partidos políticos durante la campaña electoral y que el tratamiento periodístico sea imparcial.

Se debe prestar una particular atención a todos los medios de comunicación. A tal efecto, sería útil consignar, en lo referido a la prensa escrita y los medios electrónicos (radio y televisión) los siguientes elementos:

Medios escritos

- nombre de los principales diarios;
- afiliación (medio independiente, prensa gubernamental);
- tiraje.

Medios electrónicos

- permisos requeridos;
- afiliación;
- porcentaje de la población con acceso a estos medios.

El observador deberá verificar más especialmente tres elementos, a saber : la censura, la accesibilidad a los medios y la cobertura.

Si la censura existe, se deberá identificar al responsable, las bases legales que la sustentan y el tipo de información que es censurada. En cuanto a la accesibilidad, se trata de verificar si los medios de información han dado su apoyo a todos los candidatos y partidos o a un número limitado de éstos. Se verificará asimismo si los diferentes partidos han podido contar con un tiempo equitativo de transmisión. En cuanto a la cobertura de la campaña electoral, se trata de ver si los medios han efectuado un tratamiento equilibrado de la misma.

Cabe señalar que en los países en vías de democratización, la exhibición de carteles sigue siendo una fórmula ampliamente utilizada para difundir la información. Habrá pues que controlar los siguientes puntos: usuarios, amplitud y respeto en el uso de carteles.

4.2 Actividades en el día de los comicios

Antes de examinar las diferentes etapas de la observación de elecciones, se imponen algunas consideraciones y recomendaciones preliminares.

El período de observación de una elección se extiende desde la apertura de los locales de votación hasta el recuento de votos. Esto significa que se debe estar preparado para largas horas de trabajo y prever determinadas necesidades, particularmente en cuanto a alimentación. En el curso de este ejercicio, se espera que el observador detecte con la más estricta neutralidad todas las falencias o anomalías susceptibles de obstaculizar la expresión del voto y que evalúe la calidad del proceso electoral en su conjunto.

Para planificar adecuadamente una jornada de observación, se deberá elaborar un plan de trabajo que incluya los siguientes puntos:

- composición del equipo;
- itinerario, horario y lugar de partida;
- lista de los locales de votación que se visitarán (ubicación, personas por contactar);
- apoyo logístico (recursos humanos y materiales);
- cometido y tarea.

Una evaluación seria de los comicios exige la visita de un número suficiente de locales de votación. A su llegada, el observador debe presentarse a los miembros del personal electoral y a los representantes de los partidos políticos y mostrar su acreditación o una credencial emitida por las autoridades. Si no hay inconvenientes, se calcula que son necesarios un mínimo de 20 a 30 minutos por local de votación para que el observador pueda hacer sentir su presencia y consignar la información requerida.

Apertura y ubicación de los locales de votación

Se deben examinar el acondicionamiento, la ubicación y la accesibilidad de los lugares, al igual que el horario de funcionamiento del local de votación. En el acondicionamiento, se deben implementar todos los medios para preservar el secreto del voto.

Disponibilidad de urnas, papeletas de votación, padrones y material electoral

Debe prestarse una especial atención al material puesto a disposición del personal electoral y de los electores: padrones, registro del escrutinio, actas, papeletas de votación, urna, cabina electoral, iluminación, etc. Se debe consignar si el material está disponible en cantidad suficiente, desde la apertura del local de votación y durante toda la jornada.

Desarrollo de los comicios

Es necesario identificar a todo el personal electoral y evaluar su competencia, en especial con respecto a la aplicación de las normas y procedimientos electorales.

Los procedimientos electorales deberían fijar un número determinado de votantes por local electoral. Además, para evitar toda confusión, no debería introducirse a último momento ninguna modificación en los procedimientos. Al observar el desarrollo de los comicios, es conveniente consignar los siguientes puntos:

- disposición del recinto;
- accesibilidad;
- presencia de representantes de los partidos políticos o de los candidatos;
- calidad del personal del local de votación;
- tiempo de espera y de votación;
- procedimientos de identificación de los electores;
- procedimientos de votación;
- secreto del sufragio;
- rechazo del derecho a voto;
- número de electores empadronados que no votaron;
- número de electores que requirieron ayuda para votar;
- denuncias;
- acciones potenciales de intimidación (en las inmediaciones o dentro del recinto);
- seguridad de las personas y del material electoral (en especial las urnas);
- satisfacción o insatisfacción de los diferentes actores (partidos políticos, votantes).

Recuento de votos y proclamación de los resultados

Además de estar presente en esta etapa, el observador deberá asegurarse de que las normas y directivas vinculadas al recuento de votos sean conocidas y aplicadas por el personal electoral asignado al ejercicio. Los diferentes elementos que se deben fiscalizar son los siguientes:

- los actores;
- los métodos de recuento y de compilación;
- el envío de las actas y el material.

Cuando el escrutinio se hace en un lugar diferente al local de votación, hay que asegurarse de que se implementen todos los dispositivos de seguridad, específicamente en lo referido al transporte de las urnas.

En cuanto al recuento de votos, se trata de una actividad importante posterior al escrutinio. Para evitar toda posibilidad de fraude, el observador debe estar presente en esta etapa del proceso electoral.

El personal electoral autorizado debe completar, firmar y enviar diferentes documentos. Se verificará que estos trámites sean cumplidos correctamente. La difusión de los resultados deberá ser realizada por las autoridades electorales en un plazo razonable para no perjudicar el proceso.

Informe de avance correspondiente al día de los comicios

El informe de avance correspondiente al día de los comicios debería resumir el conjunto de las actividades de la jornada y estructurarse en función de los siguientes elementos:

- clima general de la jornada electoral, territorio recorrido y locales de votación visitados;
- organización de los locales de votación;
- desarrollo de los comicios;
- escrutinio;
- recuento de votos;
- difusión y publicación de los resultados;
- denuncias y seguimiento;
- conclusiones y recomendaciones.

Al igual que el informe de avance sobre el período preelectoral, el informe de avance correspondiente al día de la votación será entregado al jefe de misión, quien dispondrá del mismo de igual manera. El observador podrá utilizar los elementos que figuran en el Anexo III para elaborar la grilla de observación.

4.3 Actividades posteriores al día de los comicios

Procesamiento de las denuncias

En el marco de algunas misiones, los observadores están a veces habilitados para recibir y dar curso a las denuncias durante todo el período de observación. En general, esta función generalmente está regulada por normas establecidas por el organismo mandatario o por las autoridades electorales o gubernamentales. Se trata de una función crucial dadas las incidencias que puede tener en la credibilidad y la confianza que los diferentes actores tendrán en el proceso electoral.

Esta función es particularmente delicada y exige mucho tacto por parte del observador. En algunos casos, los denunciantes pueden esperar que el observador haga una investigación o solucione el problema inmediatamente. El observador debe actuar con neutralidad, objetividad e imparcialidad, mostrando interés, pero sin comprometerse demasiado. Además, no debe ocupar el lugar del juez electoral o pronunciarse sobre el diferendo. El observador no es un árbitro, y en ningún caso debe intervenir cuando surgen problemas graves, salvo que haya recibido un mandato expreso en tal sentido. Su papel debería limitarse a recoger todas las informaciones y a asegurar al denunciante que su reclamo será elevado a la autoridad competente. En el formulario de denuncia se deberían consignar los siguientes datos:

- número de denuncia;
- nombre y dirección del denunciante;
- fecha y lugar del incidente;
- índole de la denuncia (empadronamiento irregular, etc.);
- resumen (circunstancias y testigos);
- comentarios del observador y acciones tomadas.

Informe de avance correspondiente al período postelectoral

El contenido de este informe será elaborado a partir de los siguientes elementos:

- resultados preliminares;
- recuento de votos;
- fin del proceso;
- declaración oficial de los resultados;
- denuncias e impugnaciones.

Comunicado

El comunicado es un medio eficaz y simple para hacer públicas las informaciones esenciales. Como el informe de misión generalmente se hace público sólo después del regreso de los miembros de la misión a su país respectivo, la misión debe dar a conocer lo esencial de sus conclusiones mediante un comunicado, lo más pronto posibles después de la celebración de los comicios.

Informe de misión

Dado que los miembros de una misión de observación electoral deben entregar un informe de misión escrito, es importante comenzar su redacción y si es posible finalizarla antes de abandonar el país anfitrión. Los informes de avance redactados en el curso de la estadía servirán de base para la redacción de este informe. Este trabajo puede ser dividido entre los miembros de una misión de observación, los cuales, previo acuerdo acerca del contenido del informe, designarán a una persona para la coordinación de la redacción, la edición y la difusión.

En cuanto al contenido del informe de misión, éste debería resumir en un estilo narrativo y descriptivo el conjunto de las actividades y del cometido asignado. El contenido debería constar de los siguientes elementos:

- contexto global y electoral;
- importancia de las elecciones;
- objetivos;
- listado de observadores;
- términos de referencia de la misión;
- cometido de la misión;
- composición, cometido y distribución de los equipos;
- plan de trabajo y cronograma;

- itinerario de los observadores;
- métodos de observación utilizados;
- modalidades de cooperación con las demás misiones;
- resultados de la observación;
- conclusiones de la misión;
- recomendaciones tendientes a consolidar las instituciones democráticas;
- anexos (comunicados, instrucciones, boletines, calendario de reuniones, comunicaciones, etc.);
- resumen del informe.

5.

Seguimiento de la misión

5.1 Producción y publicación del informe

Plazo de presentación del informe

El informe de misión debería elaborarse y presentarse al organismo mandatario a más tardar quince días después del regreso de los observadores.

Propiedad del informe

El informe de misión es propiedad del organismo mandatario, el cual debe decidir acerca de su difusión.

Procesamiento y seguimiento del informe

Una vez recibido el informe de misión, el organismo mandatario lo eleva al Estado solicitante, a los Estados miembros del organismo y a las organizaciones internacionales de promoción de la democracia que han auspiciado otras misiones en el país anfitrión.

El informe de misión es analizado por las instancias del organismo mandatario, las cuales lo toman en consideración y se pronuncian sobre el curso que se le dará.

Dentro del organismo mandatario, la instancia responsable de dar curso al informe adopta las medidas apropiadas para hacerlo a la brevedad.

El organismo mandatario se ocupa de la publicación del informe.

Desde hace algunos años, las misiones de observación electoral han suscitado numerosos comentarios, tanto para destacar los beneficios que aportan como para criticarlas o poner de relieve sus carencias.



Conclusión

En lo que respecta al aspecto más propiamente político, las opiniones están divididas en cuanto a la utilidad de las misiones de observación electoral. Por una parte, se reconoce que estas misiones son un medio para difundir normas reconocidas para garantizar la regularidad de las elecciones, contrarrestar las tentativas de fraude y tranquilizar al electorado. Por otra parte, se cuestiona su utilidad y eficacia. Los medios de comunicación reproducen comentarios según los cuales las misiones de observación electoral serían una obligación a la que se someten los Estados bajo la presión de los proveedores de fondos. Entre otras cosas, se reprocha a las misiones que den su aval moral a resultados no siempre confiables. El apoyo o la condena a los cuales pueden llevar las misiones de observación merecerían mayores fundamentos. Cabe recordar al respecto que la International IDEA incluye la exhaustividad y la exactitud de la observación dentro de los deberes del observador.

Como se dijo antes, desde hace algunos años la observación electoral ha cobrado un mayor profesionalismo. Se reconoce cada vez más que estas misiones deben estar compuestas por especialistas, expertos o parlamentarios. La pericia técnica y política de estos funcionarios constituye un elemento fundamental para garantizar el éxito de las misiones de observación electoral.

Pero es necesario, además, que estos especialistas estén correctamente preparados y que cuenten con los instrumentos que les permitan llevar a cabo la observación del proceso electoral con exhaustividad, exactitud y profesionalismo. La publicación de esta Guía Práctica del Observador intenta responder a estas exigencias; al menos ése ha sido el objetivo con el cual fue elaborada.

Esperamos que responda a sus expectativas y necesidades.

¡Éxito en su misión!



Notas

- ¹ Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, *Code de conduite, Observation électorale éthique et professionnelle*, p. 10.
- ² Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *The OSCE/ODIHR Election Observation Handbook*, p. 8.
- ³ Véase al respecto Neil Nevitte y Santiago A. Canton (1997), «The Role of Domestic Observers», *Journal of Democracy* (julio), p. 48-61.
- ⁴ Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, *Code de conduite, Observation électorale éthique et professionnelle*, p. 10.
- ⁵ Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. op. cit., p. 5-6.
- ⁶ Goodwin-Gill, Guy S., *Code de conduite pour les élections*, Unión Interparlamentaria, p. 45.
- ⁷ Goodwin-Gill, Guy S.. op.cit., p. 45-46.
- ⁸ Consejo Permanente de la Francofonía (1996), *Document portant sur les principes directeurs devant guider l'envoi d'une mission d'observation d'élections*, aprobado por el CPF en su vigésimo tercer período de sesiones los días 12 y 13 de noviembre de 1996. (CPF-23/96/D 299), p. 1.
- ⁹ Agencia de la Francofonía, Delegación General de Cooperación Jurídica y Judicial, *Consultations électorales en Francophonie, Bilan, implication de la Francophonie et perspectives d'avenir, Sessions d'échanges à Bordeaux en 1995 et à Dakar en 1997*, p. 66.
- ¹⁰ Véase al respecto el número temático titulado: “Rethinking Civil Society”, *Journal of Democracy* (julio de 1994), p. 4-56.
- ¹¹ International Republican Institute, *Election observation: what makes an election «Free and Fair»* , p. 3.



Bibliografía

Journal of Democracy (1993), “International Organizations and Democracy”, volumen 4, N° 3, julio, p. 3-69.

Agencia de la Francofonía, Delegación General de Cooperación Jurídica y Judicial, *Consultations électorales en Francophonie. Bilan, implication de la Francophonie et perspectives d’avenir. Sessions d’échanges à Bordeaux en 1995 et à Dakar en 1997*. Paris, s.d.: p. 89.

Asamblea Nacional de Quebec. <http://www.assnat.qc.ca>.

Bailie, Warren, y David Johnson (1987), “Observing other people voting”, *Options politiques* (enero), p. 11-13.

Bakary, Tessy D., *L’observation des élections en Afrique noire*, Universidad Laval, s.d.: p. 9.

Beigbeder, Yves (1994), *Le contrôle international des élections*, Paris et Bruxelles, Bruylant-LGDJ, colección Axes du savoir, p. 187.

Bourgi, Albert (1999), “Impostures électorales”, *Jeune Afrique*, 5 al 11 de enero, p. 31.

Carothers, Thomas (1997), “The Observers Observed”, *Journal of Democracy*, volumen 8, N° 3 (julio), p. 17-33.

Comité de Coordinación de la Misión de la OEA en Haití (1990), *Guide à l’intention des membres de la mission d’observation de l’organisation des États américains pour l’inscription des électeurs du 5 au 26 octobre 1990*, octubre, pág. var.

Consejo Permanente de la Francofonía (1996), *Document portant sur les principes directeurs devant guider l’envoi d’une mission d’observation d’élections*, aprobado por el CPF en su 23ª sesión los días 12 y 13 de noviembre, (CPF-23/96/D 299), p. 5.

Crotty, William (1991), "The Political Scientist as Comparative Election Observer", *PS: Political Science & Politics*, volumen 24, N° 1 (marzo), p. 64-69.

Diamond, Larry (1994), "Toward Democratic Consolidation", *Journal of Democracy*, volumen 5, N° 3 (julio), p. 4-17.

Élections Canada (1991), *Les critères régissant une élection démocratique*, Background documentation.

Elklit, Jorgen, y Palle Svensson (1997), "What Makes Elections Free and Fair?", *Journal of Democracy*, volumen 8, N° 3 (julio), p. 32-46.

Garber, Larry (1984), *Guidelines for International Election Observing*, The International Human Rights Law Group, Washington, p. 101.

Goodwin-Gill, Guy S. (1994), *Élections libres et régulières. Droit international et pratique*, Ginebra, Unión Interparlamentaria, p. 135.

Goodwin-Gill, Guy S. (1998), *Codes de conduite pour les élections*, Ginebra, Unión Interparlamentaria, p. 154.

Haití, Conseil Électoral Provisoire, *Règlements sur l'observation internationale*, colección "Les cahiers électoraux", N° 8, s.d.: p. 4.

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (1995), *Lessons Learnt: International Election Observation*, Seventeen Organizations Share Experiences on Electoral Observation, A Roundtable jointly organized by the United Nations Electoral Assistance Division and International IDEA, Estocolmo, 10-12 octubre, p. 29.

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, (1998), *Code de conduite, Observation électorale éthique et professionnelle*, Estocolmo, p. 27.

International Republican Institute, *Election observation: What makes an election «Free and Fair»*, Washington, s.d.: p. 3.

Nevitte, Neil, y Santiago A. Canton (1997), "The Role of Domestic Observers", *Journal of Democracy*, volumen 8, N° 3 (julio), p. 48-61.

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (1997), *The OSCE/ODIHR Election Observation Handbook*, 2ª edición, Varsovia, p. 39.

Unión Interparlamentaria (1994), *Déclaration sur les critères pour des élections libres et régulières*, aprobado por unanimidad por el Consejo Interparlamentario en París, el 26 de marzo de 1994, Ginebra, folleto.

Unión Interparlamentaria (1997), *Déclaration universelle sur la démocratie*, aprobada por el Consejo Interparlamentario en su 161ª sesión, El Cairo, 16 de septiembre de 1997, s.d.: p. 7, folleto.

Smith, George R., “Facilitating Observer Activities”, sitio *Aceproject*, <<http://www.aceproject.org/main/english/em/eme09.htm>>.



Anexos

Preparación personal del observador

Para cumplir con todas las condiciones y requisitos previos y conocer sus restricciones, se debe prestar una especial atención a determinados elementos. Estos requisitos están, según el caso, a cargo del organismo mandatario, del empleador o de la persona asignada a la misión. Además, el observador debería pedir al organismo mandatario todos los documentos necesarios para ésta.

Autorizaciones y condiciones de la comisión de servicio

Las modalidades relativas a las autorizaciones y las condiciones de la comisión de servicio pueden variar según que el organismo intervenga en el sector público, paraestatal o privado:

- Autorizaciones del empleador (conducción del proceso electoral, función pública u otros);
- Condiciones de la comisión de servicio:
 - mantenimiento o no del salario, los seguros y otras prestaciones al trabajador;
 - compra de pasajes y tasas de aeropuertos:
 - » verificar qué organismo está encargado de la compra;
 - » verificar quién paga los costos de tasas aeroportuarias (aproximadamente 20 \$ por aeropuerto);
 - » viajar preferentemente en clase económica;
 - viático;
 - gastos de viaje y adelantos de dinero;
 - período de comisión de servicios.

Documentos necesarios

La mayoría de los documentos necesarios se detallan a continuación. Para prevenir la pérdida o robo de los mismos, es imprescindible depositar estos documentos en un cofre de seguridad. Se recomienda, además, fotocopiar los documentos más importantes y conservarlos en un lugar diferente:

- pasaporte válido por el período de comisión de servicios (Oficina de pasaportes);
- visas – prever las escalas (la obtención de las visas depende generalmente del organismo mandatario, de lo contrario remitirse a la embajada o el consulado);
- libreta de vacunación (clínicas salud del viajero);
- pasajes;
- seguros (viaje, médico, invalidez, etc.);
- acreditaciones, instrucciones, orden de misión; (es posible que estos documentos se entreguen recién a la llegada);
- cheques de viajero, dinero personal y tarjetas de crédito;
- tarjeta de la Administración de Seguros de Salud;
- tarjetas profesionales;
- tarjeta de llamados con código internacional;
- fotos (de tamaño pasaporte, prever varias para diversos trámites).

Medidas sanitarias

Es fundamental estar informado de las condiciones sanitarias del país anfitrión y de las precauciones que se deben tomar tanto antes de la partida como una vez en el lugar. Al respecto, las clínicas de salud del viajero ofrecen la documentación y los consejos del caso. Para evitar inconvenientes de último momento, se sugiere sacar turno incluso si la misión no ha sido confirmada.

- Vacunas apropiadas:
 - prever las vacunas al menos un mes antes del viaje;
 - verificar quién asume los gastos de vacunación;
 - las clínicas de salud del viajero sugieren algunas vacunas, sin embargo, hay que verificar ante el organismo mandatario si se requieren vacunas adicionales;

- grupo sanguíneo;
- certificado médico;
- prever recetas médicas y odontológicas;
- botiquín de primeros auxilios (para el contenido, consultar en una clínica de salud del viajero o de un centro local de servicios comunitarios (CLSC));
- llevar consigo toda la información necesaria con respecto al estado de salud (pulsera de tipo médico-alerta, etc.).

Efectos personales

En lo referente al equipaje, se sugiere llevar sólo lo estrictamente necesario. Generalmente, el organismo mandatario proporciona informaciones al respecto antes del viaje. Sin embargo, hay excelentes guías de viaje que brindan valiosos consejos especialmente en cuanto a la ropa y las reglas que se deben observar en el país:

- ropa apropiada (adaptada al clima, de fibras naturales de colores claros; prever una vestimenta adecuada para las visitas oficiales);
- cinturón de viaje (cinturón-pasaporte);
- estuche de tocador;
- anteojos y prótesis por duplicado;
- repelente contra mosquitos;
- convertidor y adaptador de corriente eléctrica;
- nada de joyas visibles;
- linterna;
- llevar en el avión los artículos de primera necesidad y una muda de ropa.

Asuntos generales

Se deberían tomar diversas disposiciones en previsión de una ausencia más o menos prolongada. De ser necesario, una persona debería quedar encargada de asumir las obligaciones habituales:

- pago de cuentas;
- alquiler, hipotecas, seguros;
- correspondencia (aviso a la oficina de correos);
- testamento y poder por incapacidad;
- persona a avisar en caso de emergencia.

Elementos de observación preelectoral

Ley electoral

1. ¿Quién participó en la elaboración de la legislación electoral?
2. ¿Cómo fue adoptada la legislación electoral (decreto, ley, referéndum, etc.)?
3. ¿Quién hace aplicar esta legislación?
4. ¿Cómo y quién nombra a los funcionarios electorales?
5. ¿Qué poderes tienen dichos funcionarios?
6. ¿Cuál es su grado de autonomía?

Delimitación electoral y modo de escrutinio

7. ¿Quién realiza la delimitación de los territorios que deben utilizarse con fines electorales?
8. ¿Cómo se efectuó esta delimitación?
9. ¿Cuáles son los principales criterios de delimitación?
10. ¿En cuántas “circunscripciones” está dividido el territorio?
11. ¿Cuál es el modo de escrutinio para cada nivel electivo?

Empadronamiento

12. ¿Es obligatorio el empadronamiento?
13. ¿Cómo hay que inscribirse en los padrones?
14. ¿Qué mecanismo se aplica para determinar quién tiene derecho a voto?
15. ¿Cuáles son las categorías de personas privadas del derecho a voto (detenidos, etc.)?
16. ¿Están bien informados los electores de las fechas, horas y lugares donde pueden empadronarse?
17. ¿Qué medios se han empleado para informar al electorado?
18. ¿Las oficinas de empadronamiento son adecuadas y accesibles?
19. ¿Está disponible el material requerido?

20. ¿Cuál es el material utilizado (registro, libreta de empadronamiento, etc.)?
21. ¿El personal asignado a esta tarea parece competente?
22. ¿Cuál es la función de cada miembro del personal?
23. ¿El proceso de empadronamiento se hace en forma ordenada?
24. ¿Hay electores que hayan sido intimidados o hayan recibido gratificaciones ilícitas?
25. ¿Hay electores que hayan sido empadronados indebidamente?
26. ¿Hay un período de revisión? En caso afirmativo, ¿cuáles son sus mecanismos?
27. ¿Ha habido pedidos de exclusión?

Partidos políticos y candidatos

28. ¿Cuáles son las reglas vinculadas a la inscripción de los partidos políticos?
29. ¿Permiten estas reglas la exclusión de algunos partidos?
30. ¿La ley electoral controla determinadas actividades de los partidos políticos?
31. ¿De qué medios disponen los partidos políticos para dar a conocer su programa?
32. ¿Desempeñan los partidos políticos alguna función en la conducción del proceso electoral?
33. ¿Prevé la ley electoral disposiciones con respecto al financiamiento de los partidos políticos?
34. ¿Asigna el Estado montos o recursos a todos los partidos políticos?
35. ¿Los partidos políticos reciben ayuda financiera de apoyos externos?
36. ¿El partido gobernante usa recursos públicos con fines partidistas?
37. ¿Cuáles son los criterios de elegibilidad de los candidatos? ¿Se exige un depósito?
38. ¿Cuál es el período de recepción de la declaración de candidaturas?
39. ¿Cuáles son las modalidades y los documentos necesarios para la declaración de candidaturas?
40. ¿La lista oficial de candidatos se publica en los medios de comunicación o se exhibe en lugares públicos?
41. ¿Existen procedimientos de impugnación de candidaturas?
42. ¿Ha habido abandono de candidaturas?

Clima que rodea la campaña electoral y los medios de comunicación

43. ¿Se respetan los derechos humanos?
44. ¿Las normas reglas de derecho son respetadas en su conjunto?
45. ¿Existen otros factores que pudieran perturbar la participación electoral?
46. ¿Cuál es la duración de la campaña electoral?
47. ¿Se puede decir que la prensa es libre?
48. Si hay censura, ¿cómo y quién la ejerce?
49. ¿Todos los partidos tiene un acceso equitativo a los medios de comunicación?
50. ¿Hay en los medios un tratamiento equilibrado de la campaña electoral?
51. ¿Está limitada la propaganda electoral?
52. ¿La información es accesible a toda la población?
 - ▶ tasa de analfabetismo;
 - ▶ porcentaje de la población que cuenta con un televisor, una radio.

Elementos De Observación Para Los Comicios

Locales de votación

1. ¿El lugar y el acondicionamiento de los locales de votación son adecuados?
2. ¿Los lugares cuentan con vigilancia de policías o militares? En caso afirmativo, ¿dicho personal facilita el ejercicio del derecho a voto?
3. ¿Hay un número suficiente de locales de votación (número de votantes por local de votación)?
4. ¿La ubicación de los locales de votación es bien conocida y de fácil acceso para los votantes?
5. ¿Está disponible todo el material necesario?
6. ¿Existen locales de votación especiales? (voto anticipado, locales de votación móviles, etc.)
7. ¿Cuál es el horario de funcionamiento del conjunto de locales de votación? ¿Se ha respetado dicho horario?

Papeleta de votación

8. ¿Cuál es el tipo de papeleta utilizado?
una sola para todos los candidatos
una por candidato
9. ¿La papeleta es suficientemente clara?
foto del candidato
sigla del partido político
nombre del candidato
color del papel
10. ¿Cómo se marca la papeleta?
11. ¿Las papeletas están numeradas?
12. ¿Las papeletas llevan las iniciales de uno de los miembros del personal electoral?

13. ¿Es posible identificar al votante a partir de la papeleta?
14. ¿La papeleta es depositada por el votante en la urna?

Secreto del voto

15. ¿Cuál es el tipo de urna utilizado?
16. ¿Se utilizan sellados? ¿De qué tipo? ¿Hay presencia o carencia de sellados?
17. ¿La disposición de la cabina electoral asegura el secreto del voto?
18. ¿Cómo se recogen las papeletas después del ejercicio del derecho a voto?

Procedimientos

19. ¿Las menciones relativas al desarrollo del comicio se consignan en un documento como por ejemplo el registro de votación?
20. ¿Qué se hace con las papeletas no utilizadas o maculadas?
21. ¿Cuáles son las medidas establecidas para evitar el fraude?

Electores

22. ¿Quiénes tienen derecho a voto?
23. ¿Cuáles son los medios utilizados para la identificación de los electores?
lista electoral
libreta electoral
otros
24. ¿Puede votar un elector que tenga documento de identificación pero que no esté inscripto?
25. ¿Existen disposiciones relativas al voto de los ausentes? En caso afirmativo, ¿cuáles?
26. ¿Están previstos mecanismos para las personas que no puedan ir a los locales de votación?
27. ¿Se ha negado el derecho a voto a algún elector? En caso afirmativo, ¿por qué razón?
28. ¿Pueden los electores hacerse ayudar? ¿Por quién? ¿Cuántos electores han recibido ayuda?
29. ¿Cuánto tiempo se necesita para ejercer el derecho a voto, desde la recepción de la papeleta hasta su depósito en la urna?
30. ¿Es larga la espera al exterior del local de votación?
31. ¿Cuántos electores votaron durante la visita que usted realizó?

32. ¿Los electores parecen comprender correctamente los procedimientos de la votación?
33. ¿Los electores pueden llegar fácilmente al lugar?
34. ¿Se puede detectar alguna forma de intimidación con respecto a los electores?
35. ¿Las personas presentes en el local de votación tratan de influir en los electores?
36. ¿El proceso parece gozar de credibilidad a los ojos de los electores?
37. Al cierre de los locales de votación, ¿pudieron votar las personas en espera?
38. En general, ¿parecen satisfechos los electores?

Personal electoral

39. ¿El personal electoral es fácilmente identificable? (el presidente de mesa, el escrutador, el responsable de seguridad, etc.)
40. ¿Cuáles son las demás personas presentes (partidos políticos, voluntarios, periodistas, fuerzas del orden)?
41. ¿Cómo ha sido seleccionado el personal electoral?
42. ¿El personal tiene una adecuada preparación? ¿Parece competente?
43. ¿El personal electoral ejecuta las tareas que le corresponden dentro de las normas y procedimientos establecidos?

Escrutinio y recopilación de los resultados

44. ¿Dónde se hace el escrutinio?
45. ¿Cuánto tiempo ha transcurrido entre el cierre del local de votación y el escrutinio?
46. ¿Quiénes están presentes al momento del escrutinio?
47. ¿En qué condiciones se lleva a cabo el escrutinio?
48. ¿Las personas encargadas del escrutinio conocen bien las reglas?
49. ¿Quiénes observan el escrutinio?
50. ¿Quiénes realizan la recopilación de los resultados?
51. ¿Cómo y a quién se envían los resultados?
52. ¿Se recopilan las papeletas no utilizadas o maculadas?
53. ¿El escrutinio se realiza en un lugar diferente al local de votación? En caso afirmativo, ¿dónde se realiza y cuáles son las medidas de seguridad adoptadas?
54. ¿Quién efectúa el traslado de la urna?
55. ¿Cuánto tiempo duró el escrutinio?

56. ¿A quién se envía las actas electorales?
57. ¿Cómo se certifican los resultados?
58. ¿Quiénes pueden impugnar? ¿Ha habido alguna impugnación?
59. ¿Qué se hace con el material electoral una vez finalizado el escrutinio? (urnas, papeletas utilizadas, listas electorales, registros de la votación, etc.)

Resultados

60. ¿Quién está autorizado a dar a conocer los resultados?
61. ¿El organismo encargado de la difusión de los resultados goza de credibilidad?
62. ¿Cuál es el tiempo transcurrido entre el fin del comicio y el anuncio de los resultados oficiales?
63. ¿Cuáles son los resultados de los comicios?
64. ¿Cuál es el índice de participación?
65. ¿Cuál es el índice de votos anulados? ¿Dicho índice parece anormalmente alto?

Fraudes y denuncias

66. ¿Cuáles son las medidas adoptadas para evitar el fraude electoral?
67. ¿Los observadores están integrado a todas las etapas del proceso electoral y más específicamente al momento del escrutinio?
68. ¿Todos los partidos participaron en escrutinio?
69. ¿Hubo denuncias?
70. ¿La población estaba informada acerca de la posibilidad de elevar denuncias?
71. ¿Hay irregularidades o incidentes particulares que desee consignar?

Irregularidades electorales

- intimidación, violencia;
- desigual establecimiento de circunscripciones electorales;
- aplicación errónea de las disposiciones de la Ley Electoral;
- autoridades electorales nacionales, regionales o locales ganadas a la causa de un partido;
- votante con varias libretas de elector;
- venta de libretas de elector;
- votantes sin posibilidad de inscribirse;
- modificación ilegal a la lista electoral;
- obstrucción del derecho a voto;
- voto de personas sin calidad de elector;
- un mismo votante emitiendo su voto más de una vez;
- llenado o manipulación de urnas, manipulación de papeletas de voto;
- mesas de votación fantasma o ficticias;
- deliberada mala organización de los comicios;
- aprovechamiento de la ignorancia de los votantes;
- trampa mediante tinta indeleble visible;
- falsificación de actas;
- manipulación de cifras al publicarse los resultados;
- complicidad de la Justicia en los litigios;
- compra del voto de ciertos votantes.

Modelo de informe de síntesis de un observador

Nombre del observador: _____

Área de acreditación: _____

Tipo de elección : _____

Fecha: _____

Cantidad de mesas de votación visitadas: _____

Números de las mesas de votación observadas: _____

Descripción de las irregularidades detectadas: _____

Estadísticas de las irregularidades detectadas:: _____

Fallas administrativas: _____

Recomendaciones sobre la legitimidad del voto en el área de observación:

Recomendaciones para el mejoramiento del manejo del proceso electoral:

Adjuntar en anexo: hojas de informes de cada una de las mesas de votación observadas.

Derechos y deberes de los observadores

Los observadores son independientes pero tienen derechos y deberes que se detallan a continuación; dichos derechos y deberes no son mutuamente excluyentes, dado que algunos son a la vez derechos y deberes.

Derechos:

- desplazarse por cualquier parte del territorio anfitrión sin autorización ni aviso previo, con la única limitación de la seguridad personal;
- estar habilitado para observar todo el proceso electoral;
- ser libre de reunirse y hablar con representantes de los partidos políticos, candidatos y oficiales electorales, según la disponibilidad de dichos agentes;
- observar toda reunión de las autoridades electorales y políticas en las audiencias, objeciones, reclamos y llamados;
- acompañar el traslado del material y observar la entrega de éste;
- tener acceso a cualquier oficina de inscripción de votantes, a cualquier mesa electoral y a cualquier centro de compilación de los resultados;
- hacer un informe de las observaciones a su organización.

Deberes:

- respetar las leyes y reconocer la soberanía del país anfitrión;
- no inmiscuirse en los asuntos del país;
- no inmiscuirse en el proceso electoral, no dar instrucciones a los oficiales electorales ni perturbar el proceso;
- ser neutral, imparcial, objetivo y no tomar partido; no llevar uniforme, signos, colores u otros elementos que hagan suponer un apoyo a alguno de los partidos o candidatos;
- llevar en todo momento durante la observación del proceso la credencial de acreditación emitida por el país anfitrión;

- señalar a la mayor brevedad a la autoridad electoral toda supuesta irregularidad de importancia o fraude observado y pedir el levantamiento de un acta;
- respetar el secreto del voto;
- no poseer ni llevar ningún arma durante la misión de observación

Plan de informe general de una misión de observación electoral

- I. Resumen
- II. Términos de referencia
- III. Contexto e implicancias de las elecciones
- IV. Marco legal, político y administrativo de la organización de las elecciones
- V. Métodos de observación utilizados
- VI. Descripción de las actividades de la misión
- VII. Obstáculos presentados
- VIII. Análisis de diferentes aspectos del período previo a la realización de los comicios, como por ejemplo:
 - selección y comportamiento de los miembros de la Comisión Electoral;
 - estructura electoral;
 - marco jurídico;
 - cronograma electoral;
 - ambiente general
 - diferentes actores involucrados
 - inscripción de votantes y candidatos
 - campaña electoral;
 - preparación y distribución del material electoral;
 - información al electorado;
 - capacitación de los integrantes de las mesas de votación.

IX. Evaluación de hechos salientes, como por ejemplo:

- entorno dentro y fuera de los locales de votación;
- material electoral : listas electorales, urnas, papeletas de voto, cabina electoral, etc.;
- comportamiento de los agentes electorales;
- comportamiento de los votantes;
- escrutinio;
- retorno del material;
- consolidación de los resultados.

X. Conclusiones de la misión

- límites eventuales del informe

XI. Recomendaciones tendientes a consolidar las instituciones democráticas

XII. Agradecimientos

Anexos posibles:

- comunicados de prensa emitidos por la misión;
- informes pre-electorales;
- composición y distribución de los equipos;
- plan y cronograma de trabajo;
- itinerario de los observadores;
- balance estadístico de los hechos observados;
- documentos recolectados en el lugar (código electoral, manual destinado a los miembros de las mesas de votación, reglamentos, procedimientos, formularios, actas, muestras de papeletas de voto y otros materiales);
- personalidades, organizaciones y partidos políticos entrevistados;
- colaboración eventual con otras organizaciones;
- quejas y cuestionamientos recibidos;
- otras formas de ayuda de la comunidad internacional para la realización de las elecciones.

