

Guía del Observador Electoral

Confederación Parlamentaria de las Américas

Esta guía es la adaptación del documento *La observación electoral. Guía práctica para miembros de las misiones de observación electoral en el extranjero*, producida por el Directeur général des élections du Québec (Director General de Elecciones de Quebec). Esta adaptación fue realizada por la Secretaría de la Comisión de Democracia y Paz de la Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA), con sede en la Asamblea Nacional de Quebec.

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

Secretaría de Quebec de la Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA)
1020, rue des Parlementaires, 6^e étage
Quebec (Quebec)
Canadá
G1A 1A3

Teléfono: (418) 644-2888
Fax: (418) 643-1865
Correo electrónico: copa@assnat.qc.ca
Sitio Web: www.copa.qc.ca

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

Quisiéramos dar las gracias al Director General de Elecciones de Quebec (DGE) por haber posibilitado la elaboración del presente documento. El lector que desee obtener más informaciones sobre el Director General de Elecciones de Quebec puede comunicarse con él en la siguiente dirección:

Le Directeur général des élections du Québec
Secrétariat général
3460, rue de La Pérade
Quebec (Quebec)
Canadá
G1X 3Y5

Teléfono: (418) 644-1090
Fax: (418) 643-9451
Correo electrónico: secretariatgeneral@dgeq.qc.ca
Sitio Web: www.electionsquebec.qc.ca

Depósito legal-
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
ISBN 2-550-46908-9

Prefacio

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

En esta guía, se abordará sucesivamente el concepto de observación electoral, sus principios y los códigos de conducta que la rigen; las principales instancias participantes, 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. Además, en el anexo I figura la versión completa del Reglamento de las Misiones de Observación Electoral de la COPA.

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

Índice

1. Introducción.....	7
1.1 Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA).....	7
1.2 Comisión de Democracia y Paz de la COPA.....	7
1.3 Objetivos de las misiones de observación electoral de la COPA	8
1.4 Misiones de observación electoral en el mundo	8
2. La observación: principios y códigos de conducta	10
2.1 Naturaleza de la observación	10
2.2 Tipos de observadores	10
2.2.1 Observadores internacionales.....	10
2.2.2 Observadores nacionales.....	11
2.3 Observación a largo y a corto plazo	11
2.3.1 Observación internacional a largo plazo	11
2.3.2 Observación internacional a corto plazo	12
2.4 Principios y códigos de conducta	12
3. Principales instancias participantes.....	14
3.1 Autoridades del país solicitante	14
3.1.1 El Gobierno	14
3.1.2 Estructura responsable de la conducción del proceso electoral.....	14
3.2 Partidos políticos del país solicitante	15
3.3 Organismos de la sociedad civil del país solicitante	15
3.4 Organismos de promoción de la democracia	15
3.5 Autoridades parlamentarias del país de origen del observador.....	16
3.6 Parlamentarios	16
3.7 Expertos	17
4. Preparativos para la misión.....	18
4.1 Origen y tramitación de las solicitudes	18
4.2 Evaluación de las solicitudes y decisión del Presidente.....	18
4.3 Proceso de designación de los parlamentarios observadores.....	19
4.4 Funciones específicas de la Secretaría de la Comisión de Democracia y Paz	19
4.5 Coordinación de la misión de observación	20
4.6 Mandato y estatuto del observador	20
4.7 Conocimiento del país anfitrión y de su legislación	20
4.7.1 Geografía, historia y economía	20
4.7.2 Situación política	21
4.7.3 Proceso electoral en curso.....	21
4.8. Preparación de los parlamentarios observadores	21
4.8.1 Cualidades del observador.....	22
4.8.2 Conocimientos requeridos.....	23
5. Desarrollo de la misión.....	24
5.1 Actividades previas al día de los comicios.....	24
5.1.1 Despliegue de la misión de observación	24
5.1.2 Llegada al país anfitrión	24
5.1.3 Instalación	25

5.1.4	Contactos con las autoridades civiles, políticas y administrativas.....	25
5.1.5	Actividades y observaciones preliminares.....	25
5.1.6	Contactos con los medios de comunicación	26
5.1.7	Concertación con las otras misiones internacionales de observación electoral.....	27
5.1.8	Informe de avance correspondiente al período previo al día de los comicios	27
5.1.9	Observación de las actividades preparatorias al día de los comicios	28
5.1.10	Ley electoral y conducción de las elecciones.....	28
5.1.11	Delimitación territorial.....	28
5.1.12	Empadronamiento de los electores	29
5.1.13	Partidos políticos y candidatos	29
5.1.14	Clima sociopolítico reinante en torno a la campaña electoral	29
5.1.15	Acceso a los medios de comunicación.....	30
5.2	Desarrollo de la misión el día de los comicios	30
5.2.1	Apertura y ubicación de los centros de votación	31
5.2.2	Disponibilidad de urnas, papeletas de votación, padrones y material electoral.....	31
5.2.3	Desarrollo de los comicios	31
5.2.4	Conteo de votos y proclamación de los resultados	32
5.2.5	Informe de avance correspondiente al día de los comicios.....	33
5.3	Actividades posteriores al día de los comicios	33
5.3.1	Procesamiento de las denuncias	33
5.3.2	Informe de avance correspondiente al período postelectoral.....	34
5.3.3	Comunicado	34
5.3.4	Informe de misión.....	34
6.	Seguimiento de la misión	36
6.1	Procesamiento y plazo de producción del informe	36
7.	Conclusión	37
8.	Bibliografía y enlaces de utilidad.....	38
9.	Anexos	42
	Anexo I - Reglamento de las Misiones de Observación Electoral de la COPA	42
	Anexo II - Preparativos para una misión de observación electoral.....	48
	Preparación personal del observador	48
	Autorizaciones y condiciones de la comisión de servicio	48
	Documentos necesarios.....	49
	Medidas sanitarias	49
	Efectos personales.....	49
	Anexo III - Elementos de observación para el período previo al día de los comicios	51
	Ley o código electoral	51
	Delimitación electoral y modo de escrutinio	51
	Empadronamiento o registro	51
	Partidos políticos y candidatos.....	52
	Clima reinante en torno a la campaña electoral y acceso a los medios de comunicación	52

Anexo IV - Elementos de observación para la jornada electoral	53
Centros de votación	53
Papeleta de votación.....	53
Secreto del voto	53
Procedimientos	54
Electores	54
Personal electoral	55
Escrutinio y recopilación de los resultados.....	55
Resultados	55
Fraudes y denuncias.....	56
Tipos de irregularidades electorales más frecuentes	57
Modelo de informe de síntesis de un observador	58
Anexo V - Derechos y deberes de los observadores	60
Derechos:.....	60
Deberes:.....	60
Anexo VI - Plan de informe general de una misión de observación electoral.....	61
Anexo VII - Códigos de conducta sobre la observación electoral adoptados por otras organizaciones internacionales	63
Código de conducta sobre la observación electoral (International IDEA)	63
Código de conducta de la OSCE	63
Código de conducta de la Unión Interparlamentaria	64
Principios rectores de la observación electoral (Francofonía).....	66

1. Introducción

1.1 Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA)

Desde fines de los años 1970, el continente americano ha conocido una ola sin precedentes de democratización de los regímenes políticos. En este contexto, diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales deben desempeñar un papel en la promoción y la consolidación de la democracia en todo el continente por intermedio de programas tendientes, en particular, al fortalecimiento de las instituciones democráticas, la asistencia técnica electoral y la observación electoral. La Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA) se cuenta entre estas organizaciones.

Fundada en 1997, la Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA) es una organización interparlamentaria que congrega los congresos y las asambleas parlamentarias de los Estados unitarios, federales, federados y asociados, los parlamentos regionales y las organizaciones interparlamentarias de las Américas. Su principal objetivo es contribuir al fortalecimiento de la democracia parlamentaria y a la construcción de una comunidad de las Américas basada en el respeto de la dignidad y los derechos humanos, la paz, la democracia, la solidaridad entre los pueblos, la justicia social y la igualdad de género.

A fin de alcanzar este objetivo, en su sexta Asamblea General, celebrada en Foz de Iguazú, Brasil, en mayo de 2005, la COPA se propuso participar activamente en materia de observación electoral en la escena internacional, adoptando el "Reglamento de las Misiones de Observación Electoral de la COPA". Este Reglamento es aplicado por la Comisión de Democracia y Paz.

1.2 Comisión de Democracia y Paz de la COPA

Las seis comisiones de trabajo temáticas permanentes de la COPA fueron instauradas por el Comité Ejecutivo de la organización, en mayo de 2002, en la Ciudad de México. Se reunieron por primera vez unos meses más tarde, en noviembre de 2002, en ocasión de la Cuarta Asamblea General de la COPA, que se celebró en Ixtapan de la Sal, en México.

Las comisiones de la COPA tienen por objetivo garantizar, en función de sus respectivos ámbitos de competencia, el seguimiento del proceso de negociación del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que se puso en marcha en el marco de las Cumbres de las Américas, y cualquier otra cuestión que pueda confiarles el Comité Ejecutivo.

En lo que respecta al cometido de la Comisión de Democracia y Paz, el artículo 2 del Reglamento de las Comisiones de la COPA establece:

"La Comisión de Democracia y Paz analiza los temas referidos al fortalecimiento y la promoción de la democracia y del Estado de derecho, la actualidad política y parlamentaria, las misiones de observación electoral y la promoción de la paz en las Américas."

1.3 Objetivos de las misiones de observación electoral de la COPA

Los objetivos de estas misiones se detallan en el artículo 1 del Reglamento de las Misiones de Observación Electoral de la COPA.

Las misiones de observación electoral de la Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA) persiguen los siguientes objetivos:

- a. Dar testimonio imparcial, ante los electores y la comunidad internacional, del desarrollo del proceso electoral (elecciones presidenciales y legislativas, referendo) y certificar su legalidad a través de la observación electoral.*
- b. Contribuir a la consolidación y el fortalecimiento de la democracia en las Américas.*
- c. Observar estrictamente el proceso democrático con el objeto de contribuir a crear un clima de confianza, seguridad y credibilidad.*
- d. Contribuir a garantizar la transparencia y la integridad del proceso electoral en un marco de respeto de la soberanía de los Estados y de la legislación nacional vigente.*
- e. Suscitar una amplia participación de los electores en los comicios.*
- f. Posicionar a la COPA como un actor de primer orden en materia de consolidación de la democracia parlamentaria en el ámbito internacional.*

1.4 Misiones de observación electoral en el mundo

En el transcurso de los últimos años, se han multiplicado las misiones de observación de elecciones en el mundo. Si bien en el pasado, la observación electoral se caracterizaba por cierto grado de improvisación, debemos reconocer que actualmente estas intervenciones se realizan con mayor profesionalismo.

Se han efectuado balances de misiones 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 elaborado herramientas de trabajo destinadas a los observadores. Por otra parte, los países que, en las últimas décadas, 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.

2. La observación: principios y códigos de conducta

2.1 Naturaleza de la observación

Primeramente, 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 fundados 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 observación.”¹

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. 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. Huelga 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 abordaremos luego.

2.2 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.

2.2.1 Observadores internacionales

Los observadores internacionales no son ciudadanos del país en el que se realiza la observación de los comicios. Son delegados por su país o por una organización internacional para participar en una misión de observación. Su conocimiento del país donde 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 menos experimentadas, que aprenderán así de la experiencia de

¹ Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, *Code de conduite, Observation électorale éthique et professionnelle*, p. 10.

sus mayores. En el marco de la COPA, la cantidad de miembros de la misión de observación internacional es fijada por el Presidente de la organización, que tendrá en cuenta la representatividad de las cinco regiones de la COPA.

2.2.2 Observadores nacionales

También puede ocurrir que ciudadanos del país donde se realizan los comicios quieran participar en la observación del proceso electoral. Se trata de voluntarios procedentes generalmente de organizaciones de la sociedad civil que desean garantizar una vigilancia democrática en forma regular o puntal de la vida política de su país. Si bien estos observadores tienen la indudable ventaja de conocer muy bien 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 observaciones². Los observadores internacionales, en sus contactos con los observadores nacionales, deberían procurar recabar comentarios representativos de todas las opiniones del electorado del país.

2.3 Observación a largo y a corto plazo

2.3.1 Observación internacional a largo plazo

Un juicio atinado 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, son esenciales la observación del período previo a la jornada electoral y de la campaña electoral propiamente dicha. Según la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), no se trata sólo de tomar una foto del día de los comicios, sino de ver cómo va desarrollándose toda la película del evento³.

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, podrán conocer tanto el país como el proceso electoral, y formar una red de contactos con las instituciones responsables 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.

² Véase al respecto Neil Nevitte y Santiago A. Canton (1997), "The Role of Domestic observers", *Journal of Democracy*, pp. 7-61.

³ Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *The OSCE/ODIHR Election Observation Handbook*, p. 8.

2.3.2 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 más numerosos que los observadores a largo plazo. La brevedad de su estadía se ve compensada, en cierta medida, por el hecho de que son numerosos y se distribuyen en todas las regiones del país. Sus esfuerzos de observación se intensifican en los días previos a los comicios, en la jornada electoral propiamente dicha y durante el conteo de votos y la proclamación de los resultados. Cabe destacar aquí el hecho de que estos observadores deben contar con la preparación adecuada y establecer lo más rápidamente posible los contactos apropiados 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.

2.4 Principios y códigos de conducta

La presencia de observadores extranjeros en el territorio de un país por lo general plantea cuestiones de orden ético. El simple hecho de encontrarse en medio de una campaña electoral y en los centros de votación en un país extranjero puede colocar al observador en una situación a veces muy delicada.

En el caso de la COPA, las normas de conducta que el observador electoral debe seguir están establecidas en el artículo 4 del Reglamento:

Reglas de conducta del observador de la COPA

El observador deberá seguir en todo momento las siguientes reglas de conducta:

- a. Actuar con independencia e imparcialidad.*
- b. Dar muestras de exhaustividad y consignar todas las circunstancias pertinentes.*
- c. Abstenerse de todo acto que pueda perjudicar el desarrollo de las operaciones.*
- d. Evitar colocarse en situaciones de conflicto de intereses.*
- e. Consignar toda solicitud de impugnación o de interpretación de las reglas electorales por parte del personal de las mesas de votación o de los electores, evitando al mismo tiempo tomar posición.*
- f. Redactar el informe con exactitud.*

Estas normas de conducta del observador de la COPA son complementarias de las que han formulado los países miembros de la Organización de los Estados Americanos en la Carta Democrática Interamericana. En septiembre de 2001, los dirigentes de los países de las Américas, reunidos en Lima, Perú, adoptaron esta Carta que, en particular, establece las siguientes disposiciones en materia de misiones de observación electoral:

- Los Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos.
- El Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral.
- Las misiones de observación electoral se realizarán de forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada.

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 Organización Internacional de la Francofonía. Algunos de estos códigos figuran en los anexos del presente documento.

3. Principales instancias participantes

3.1 Autoridades del país solicitante

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

3.1.1 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.

3.1.2 Estructura responsable de la conducción del proceso electoral

Esta estructura varía considerablemente de un país al otro, Así, a título de ejemplo, la Organización Internacional de la Francofonía (OIF) 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)⁴.

- La comisión electoral

Una comisión electoral asume, en determinados 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. Sus miembros pueden ser nombrados por las instituciones parlamentarias. 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 dar las acreditaciones a los observadores.

⁴ 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.

- El Ministerio del Interior o de la Administración Territorial

En algunos países, el gobierno es responsable de la conducción del proceso electoral y confía esta responsabilidad al Ministerio del Interior y de la Administración Territorial. En estos casos, las elecciones son conducidas por los responsables regionales y locales que dependen de dicho ministerio: prefectos, subprefectos, gobernadores. Esta forma de organización electoral suele ser cuestionada por los partidos políticos de oposición.

3.2 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, o 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 todos los distritos. Otros partidos tienen una base regional o étnica. Otros están formados por unos pocos militantes. Pero, 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.

3.3 Organismos de la sociedad civil del país solicitante

La expresión “sociedad civil” engloba todas las fuerzas vivas de un país que intervienen colectivamente en el ámbito público, con excepción del gobierno y los partidos políticos⁵. Sindicatos, asociaciones, iglesias, medios de comunicación, corporaciones 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.

3.4 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

⁵ Véase al respecto el *Journal of Democracy*, vol. 5, número 3, julio de 1994, pp. 4-56.

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 estos organismos y grupos con los que los observadores pueden llegar a colaborar o ponerse en contacto:

- Asamblea Parlamentaria de la Francofonía (APF);
- Carter Center;
- Centro Internacional de Derechos Humanos y Desarrollo Democrático;
- Council of Freely Elected Heads of Government;
- Fundación Arias
- Hemisphere Initiative;
- International Foundation for Electoral Systems (IFES);
- International Human Rights Law Group;
- International IDEA;
- International Republican Institute (IRI);
- National Endowment for Democracy (NED);
- Organización de los Estados Americanos (OEA);
- Organización de las Naciones Unidas (ONU);
- Organización Internacional de la Francofonía (OIF).

3.5 Autoridades parlamentarias del país de origen del observador

Las autoridades parlamentarias del país de origen del observador pueden participar en dos momentos: en ocasión de la selección de los miembros de la misión de observación y cuando se toma en consideración el seguimiento que se dará al informe. Entre estos dos momentos, dichas autoridades no intervienen directamente ante los miembros de la misión, pero pueden expresar sus comentarios ante las diferentes instancias de la COPA.

3.6 Parlamentarios

Las misiones de observación electoral de la COPA están integradas, en general, por parlamentarios. No obstante, éstos pueden estar acompañados por expertos electorales. 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 electoral, junto evidentemente con los expertos en conducción de elecciones.

Un parlamentario es ante todo una persona que ha sido elegida como representante y, por lo tanto, 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 el conocer los mecanismos de la vida parlamentaria: participación en los trabajos de la Asamblea, trabajo en comisiones, representación de los intereses de sus comitentes, control de las acciones del gobierno. Su experiencia política, en particular durante el manejo de crisis políticas y la conducción de negociaciones, le brinda una indiscutible pericia que le permitirá poner en práctica sus capacidades de análisis y diagnóstico.

Finalmente, su calidad de parlamentario le confiere una autoridad moral que puede ser de gran utilidad en el marco de una misión de observación. Todas estas cualidades convierten al parlamentario en un actor de primer nivel 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.

3.7 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 y revisión de los padrones electorales, establecimiento del mapa electoral, formación del personal electoral, organización de los centros de votación, compilación y contabilización de los resultados electorales, logística y seguridad, financiación de los partidos políticos y los candidatos, control de los gastos electorales, relaciones con los medios de comunicación, prevención de fraudes, impugnaciones electorales y tratamiento de las denuncias. Además, tienen un conocimiento profundo de las operaciones 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 variados: universitarios, magistrados o presidentes de asociaciones de juristas, etc. Algunos de ellos poseen conocimientos sobre los diferentes modos de escrutinio y los mecanismos electorales y pueden brindar una importante contribución a una misión de observación.

4. Preparativos para la misión

El artículo 2.1 del Reglamento de las Misiones de Observación Electoral de la COPA prevé lo siguiente en materia de tratamiento de las solicitudes y de selección de los observadores:

4.1 Origen y tramitación de las solicitudes

Toda solicitud para el envío de una misión de observación electoral bajo la égida de la COPA deberá ser enviada por escrito a la Presidencia de la COPA con dos (2) meses de antelación a la celebración de los comicios.

Para ser tomada en cuenta, toda solicitud deberá contar con la aprobación escrita de las autoridades gubernamentales responsables de los asuntos exteriores del Estado solicitante.

Los procesos electorales para los cuales se podrá solicitar una misión son las elecciones presidenciales y legislativas y, eventualmente, las consultas de referendos.

4.2 Evaluación de las solicitudes y decisión del Presidente

Al recibir una solicitud de observación electoral en regla, la Presidencia de la COPA recurrirá a la Mesa de la Comisión de Democracia y Paz de la COPA, la cual considerará los siguientes elementos: evaluación de la situación política en el Estado solicitante, diagnóstico de los preparativos (logística, seguridad, comunicaciones) y evaluación de la estructura de la gestión electoral (comisión electoral, tribunal electoral, etc.).

La Mesa de la Comisión formulará una recomendación a la Presidencia de la COPA, la cual decidirá acerca del envío o no de una misión de observación electoral y definirá el mandato que será confiado a los miembros de esta comisión.

Esta decisión deberá ser comunicada por escrito a los solicitantes.

4.3 Proceso de designación de los parlamentarios observadores

En lo relativo al proceso de designación de los parlamentarios observadores, el artículo 2.2 del Reglamento prevé lo siguiente:

La Presidencia de la COPA, por recomendación de la Mesa de la Comisión de Democracia y Paz, procederá a elegir, según distribución geográfica, las asambleas parlamentarias que serán invitadas a designar parlamentarios observadores. La elección de las asambleas parlamentarias deberá asimismo respetar el principio de rotación.

La Mesa de la Comisión fijará el número de parlamentarios que participarán en la misión de observación electoral.

La participación de los parlamentarios observadores estará condicionada a la cobertura de los gastos de viaje y estadía por parte de las asambleas parlamentarias a las que pertenecen dichos parlamentarios.

La Presidencia de la COPA comunicará a las autoridades del Estado anfitrión los nombres de los parlamentarios que integren la misión de observación electoral.

4.4 Funciones específicas de la Secretaría de la Comisión de Democracia y Paz

Según el artículo 3 del Reglamento:

La Secretaría de la Comisión de Democracia y Paz deberá:

- a. Establecer relaciones con las autoridades del Estado anfitrión con el objeto de acreditar a los miembros de la COPA en calidad de observadores internacionales del proceso en curso y de garantizar la independencia y la seguridad de la misión durante el proceso.*
- b. Coordinar y supervisar las tareas de organización, administración y logística de la misión.*

4.5 Coordinación de la misión de observación

Según el artículo 2.3 del Reglamento:

La Presidencia de la COPA, por recomendación de la Mesa de la Comisión, designará a los responsables de la misión: el jefe de misión, responsable del funcionamiento general de la misión y de las relaciones con la prensa; el relator, responsable de consignar las observaciones de los miembros de la misión y de elaborar el informe final.

4.6 Mandato y estatuto del observador

De manera general, el mandato 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, considerando al mismo tiempo principios democráticos básicos. Este mandato también consiste en favorecer la aplicación de sistemas electorales mejores, a través de recomendaciones técnicas para la próxima elección, consignadas en el informe de misión.

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 ser prudente en sus intervenciones y respetar la soberanía del país anfitrión.

4.7 Conocimiento del país anfitrión y de su legislación

Para garantizar el éxito de una misión de observación electoral, es fundamental que el observador tenga conocimientos mínimos sobre el país anfitrión. Así pues, la Secretaría de la Comisión de Democracia y Paz remitirá al observador una carpeta donde se presentarán los siguientes tres temas:

4.7.1 Geografía, historia y economía

Los datos relativos al territorio, la evolución histórica, la población, la situación económica y las costumbres podrán ser de gran utilidad y dar una idea del comportamiento y las reglas a seguir, que varían de un país a otro.

4.7.2 Situación política

Las siguientes informaciones sobre el país anfitrión revisten suma importancia: régimen político, instituciones, gobernantes, fuerzas políticas presentes (partidos políticos, sindicato y otros), tradición electoral del país, etc. En lo referente 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.

4.7.3 Proceso electoral en curso

Es absolutamente indispensable tener un conocimiento detallado sobre la base jurídica del sistema electoral del país, ya que el principal objetivo de la observación electoral es verificar la conformidad de la aplicación de las normas electorales por parte de los diferentes actores (electores, partidos políticos, personal electoral, etc.). 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 estos 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.

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.

4.8. Preparación de los parlamentarios observadores

El artículo 2.6 del Reglamento prevé lo siguiente en materia de preparación de los parlamentarios observadores:

La Mesa de la Comisión de Democracia y Paz entregará a los miembros de la misión de observación electoral los principios, códigos de conducta y elementos de observación que se deberán aplicar durante las operaciones electorales, y les proporcionará todo documento de información pertinente para ayudarlos a cumplir satisfactoriamente con sus funciones.

La Mesa de la Comisión de Democracia y Paz tomará las disposiciones para que los parlamentarios observadores adquieran los conocimientos básicos sobre el Estado anfitrión, su sistema constitucional y electoral y la actualidad política. Se ocupará asimismo de capacitar a los parlamentarios como observadores electorales.

La preparación personal del observador (pasaporte, visa, vacunas, etc.) será de responsabilidad de la asamblea parlamentaria a la cual pertenezca el parlamentario.

Primeramente y ante todo, la persona designada para participar en una misión de observación debe comprender la importancia y las consecuencias de la función que se le ha asignado. En efecto, su testimonio podrá tener una influencia importante en el reconocimiento, o no, de la conformidad de los comicios ante la comunidad internacional, con todas las consecuencias que ello implica, sobre todo en cuanto a la legitimidad de las autoridades políticas surgidas de los comicios.

Huelga decir que la participación en una misión de observación electoral no se improvisa. Cuando los observadores sólo disponen de unos pocos 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.

4.8.1 Cualidades del observador

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, deberá poder reaccionar frente a 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 generalmente las fuerzas del orden del país anfitrión garantizan la seguridad de los observadores, es importante que el observador sea prudente 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 II, se proporcionan más detalles sobre los principales elementos que el observador debe considerar para su preparación personal.

4.8.2 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 carácter electoral, el participante debe tener conocimientos y experiencia acerca de los procesos y sistemas electorales, así como habilidad para comprender y aplicar la legislación electoral.

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

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

5. Desarrollo de la misión

5.1 Actividades previas al día de los comicios

En lo que respecta al despliegue de la misión de observación, el artículo 2.5 del Reglamento de las Misiones de Observación Electoral de la COPA prevé lo siguiente:

5.1.1 Despliegue de la misión de observación

Los parlamentarios miembros de la misión de observación electoral deberán reunirse con las autoridades políticas, administrativas y electorales en el Estado anfitrión, a fin de recabar mayores informaciones que les permitan establecer un estado de situación lo más objetivo posible.

Deberán desplegarse de manera que cubran la mayor cantidad de centros de votación en la mayor parte posible del territorio.

En el marco de la observación de los comicios, deberán consignar acuciosamente sus observaciones sobre el desarrollo de las operaciones de votación y prestarán una particular atención al recuento de votos.

Por razones de seguridad e integridad de la misión de observación, el jefe de misión tomará las medidas necesarias para que los parlamentarios integrantes de la misión de observación electoral se desplacen siempre por lo menos en grupos de dos.

5.1.2 Llegada al país anfitrión

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 a tal efecto. Por lo tanto, es conveniente informarse antes de partir acerca de las disposiciones previstas al respecto.

5.1.3 Instalación

Al llegar al país anfitrión, es conveniente comunicar su presencia a la embajada de su país o, en su defecto, a la instancia que lo represente. La embajada podrá suministrar informaciones en materia de salud, tales como una lista de médicos, dispensarios u hospitales en caso de emergencias. Podrá asimismo informarle acerca de las medidas a tomar o de las disposiciones existentes para una evacuación de emergencia del país.

El observador debe proporcionar a la institución que lo envió, 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.).

Durante 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, su destino y los medios puestos a su disposición. Si otras misiones de observación están presentes en el país, el observador podrá tener encuentros para compartir informaciones, tareas, responsabilidades y trabajo conjunto de equipos. Estas reuniones podrán realizarse, durante toda su estancia en el país.

Las medidas relativas a la instalación oficial (acreditación, etc.), física y operativa serán comunicadas al observador, a su llegada o en los días subsiguientes.

5.1.4 Contactos con las autoridades civiles, políticas y administrativas

Tras la 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 necesarias 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.

5.1.5 Actividades y observaciones preliminares

Desde su llegada, el observador debe hacer notar su presencia. A fin de obtener un panorama de la 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 de la administración electoral;
- representantes y jefes de los partidos políticos;
- candidatos;
- administradores y funcionarios de los ministerios relacionados con la administración electoral;

- sindicatos;
- organismos de defensa de los derechos humanos;
- grupos étnicos;
- electores;
- líderes religiosos.

El contacto con los electores permitirá dar cuenta del 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, sus conocimientos respecto 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 del gobierno.

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 opiniones 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 a la Mesa de la Comisión de Democracia y Paz de la COPA.

5.1.6 Contactos con los medios de comunicación

En este período y a lo largo de toda la estancia en el país anfitrión, 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 equidad de esta cobertura y 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 hacer toda declaración pública y remitir todo pedido de entrevista o de declaración a su jefe de misión.

5.1.7 Concertación con las otras misiones internacionales de observación electoral

El artículo 2.7 del Reglamento prevé lo siguiente:

Para lograr un despliegue óptimo de sus miembros, el jefe de misión podrá decidir colaborar con otras misiones internacionales de observación electoral.

La multiplicación de los intercambios con los demás observadores permitirá conocer una gama más amplia de hechos, opiniones y análisis. Lo ideal es que el jefe de misión mantenga contactos regulares con los jefes de otras misiones durante toda su estancia en el país.

5.1.8 Informe de avance correspondiente al período previo al día de los comicios

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; éste se realiza después de las actividades electorales. 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 notas en forma cotidiana.

Según el tipo de misión, estos informes serán redactados en función de los diferentes períodos del proceso electoral.

El informe de avance correspondiente al período previo a la jornada electoral 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 formuladas y dificultades registradas;
- el cronograma de actividades y las personas entrevistadas;
- las recomendaciones formuladas.

Este informe de avance se presentará al jefe de misión.

5.1.9 Observación de las actividades preparatorias al día de los comicios

Una misión de observación se dedica, por lo general, a los comicios. Sin embargo, puede cubrir la totalidad del proceso electoral. Por esta razón analizaremos los elementos enunciados a continuación.

5.1.10 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 libres⁶ es que la aprobación del código electoral se base en el más amplio posible consenso posible entre los parlamentarios.

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 administradores;
- 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. Se debería prestar especial atención al diseño de las papeletas de votación (tipo de papeletas utilizadas) y a las medidas de seguridad en torno a su impresión y el control de calidad.

5.1.11 Delimitación territorial

El establecimiento de una delimitación territorial 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, no ser así, la oposición debería poder participar en el proceso de delimitación.

⁶ International Republican Institute, Election Observation: What Makes an Election "Free and Fair", Washington, 3 p.

5.1.12 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 gran importancia, dado que pueden suscitar la confianza del elector frente a las autoridades electorales o socavarla. 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 libreta electoral.

5.1.13 Partidos políticos y candidatos

Antes de su partida, el observador habrá recibido un expediente con datos básicos sobre los partidos políticos. En la etapa que nos ocupa, deberá dirigir su atención a los trámites de inscripción de los partidos, la 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 deberán observar los siguientes aspectos:

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

5.1.14 Clima sociopolítico reinante en torno a la campaña electoral

Se debe destacar todo elemento susceptible de perturbar el clima sociopolítico 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.

5.1.15 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 deberá prestar especial 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 o de la oposición);
- 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 existe censura, se deberá identificar al responsable, las bases legales que la sustentan y el tipo de información que se censura. En cuanto a la accesibilidad, se trata de verificar si los medios 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.

5.2 Desarrollo de la misión 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 centros de votación hasta el conteo de los votos. Esto significa que el observador 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 centros de votación que se visitarán (ubicación, personas por contactar);
- apoyo logístico (recursos humanos y materiales);
- mandato y labor.

Una evaluación seria de los comicios exige la visita de un número suficiente de centros de votación. A su llegada, el observador deberá 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 un mínimo de 20 a 30 minutos por centro de votación para que el observador pueda significar su presencia y consignar la información requerida.

5.2.1 Apertura y ubicación de los centros de votación

Se deberá examinar la disposición, ubicación y accesibilidad de los lugares, al igual que el horario de funcionamiento del centro de votación. En lo que respecta a la disposición, se debe hacer todo lo posible para preservar el secreto del voto.

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

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

5.2.3 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

mismos criterios de respeto de las normas legales se aplican a los representantes de los partidos políticos presentes en los centros de votación.

Los procedimientos electorales deberían fijar un número determinado de electores por local de votación. 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);
- publicidad electoral en el centro de votación;
- satisfacción o insatisfacción de los diferentes actores (partidos políticos, votantes).

5.2.4 Conteo 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 conteo de votos sean conocidas y aplicadas por el personal electoral asignado al ejercicio. Los diferentes elementos que se deberán fiscalizar son los siguientes:

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

Cuando el escrutinio no se hace en el centro de votación, hay que verificar que se implementen todos los dispositivos de seguridad necesarios, específicamente en lo referido al transporte de las urnas.

En cuanto al recuento de los votos, ésta es 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 deberá 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.

5.2.5 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 centros de votación visitados;
- organización de los centros de votación;
- desarrollo de los comicios;
- escrutinio;
- conteo de votos;
- difusión y publicación de los resultados;
- denuncias y seguimiento;
- conclusiones y recomendaciones.

Al igual que el informe de avance sobre el período previo al día de los comicios, el informe de avance correspondiente a la jornada electoral será entregado al jefe de misión. El observador podrá utilizar los elementos que figuran en el Anexo IV para elaborar la grilla de observación.

5.3 Actividades posteriores al día de los comicios

5.3.1 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. Generalmente esta función 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 suscite 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, hora y lugar del incidente;
- índole de la denuncia (empadronamiento irregular, etc.);
- resumen (circunstancias y testigos);
- comentarios del observador y acciones tomadas.

5.3.2 Informe de avance correspondiente al período postelectoral

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

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

5.3.3 Comunicado

El artículo 2.8 del Reglamento prevé lo siguiente:

En los días posteriores a los comicios se emitirá un comunicado de prensa dando cuenta de las conclusiones generales de la misión de observación.

El jefe de la misión difundirá dicho comunicado entre los medios.

5.3.4 Informe de misión

El artículo 2.8 del Reglamento prevé lo siguiente:

La Mesa de la Comisión de Democracia y Paz verificará que la misión de observación electoral de la COPA realice la síntesis de las observaciones y consigne sus conclusiones en el informe de misión.

Para los miembros de una misión de observación electoral, es importante comenzar la redacción del informe de misión, y si es posible finalizarla, antes de abandonar el país anfitrión. Los informes de avance redactados durante la estancia en el lugar servirán de base para la redacción de este informe.

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

- contexto global y electoral;
- importancia de las elecciones;
- objetivos;
- listado de observadores;
- términos de referencia de la misión;
- mandato de la misión;
- composición, mandato 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 mejorar el proceso y la conducción de las elecciones;
- anexos (comunicados, instrucciones, boletines, calendario de reuniones, comunicaciones, etc.);
- resumen del informe.

6. Seguimiento de la misión

6.1 Procesamiento y plazo de producción del informe

El artículo 2.8 del Reglamento prevé lo siguiente:

Una vez aprobado por la Presidencia de la COPA, este informe será entregado a las autoridades del Estado anfitrión de la misión de observación electoral y a los medios de comunicación, dentro de los treinta días posteriores al término oficial de la misión. Dicho informe será luego presentado oficialmente en el marco de la subsiguiente Asamblea General de la COPA.

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

La Comisión de Democracia y Paz de la COPA adopta las medidas adecuadas para darle seguimiento a la brevedad posible.

La Comisión de Democracia y Paz de la COPA 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.

7. Conclusión

La contribución al fortalecimiento y la promoción de la democracia parlamentaria, así como a la construcción de una comunidad de las Américas basada en el respeto de la dignidad y los derechos humanos, la paz, la democracia, la solidaridad entre los pueblos, la justicia social y la equidad entre los sexos, sigue siendo uno de los principales objetivos de la Confederación Parlamentaria de las Américas. Por ello, la COPA ha decidido participar de forma cada vez más activa en materia de observación electoral en el continente americano.

Los Estados de las Américas deben poder contar con el apoyo de los parlamentarios de la COPA en el desarrollo o la consolidación de sus instituciones democráticas. Ya se ha señalado que la observación electoral se caracteriza, desde hace unos años, por un mayor profesionalismo. La experiencia y la idoneidad técnica y política que ustedes han alcanzado en su labor parlamentaria serán sin lugar a dudas una ventaja para garantizar el éxito de las misiones de observación electoral.

Pero además es necesario que estén correctamente preparados y que cuenten con los instrumentos requeridos para poder llevar a cabo la observación del proceso electoral con exhaustividad, exactitud y profesionalismo. La publicación de esta *Guía del Observador Electoral de la COPA* intenta responder a estas exigencias; al menos ése ha sido el objetivo que ha guiado su elaboración.

Esperamos que responda a sus expectativas y necesidades.

¡Éxito en su misión!

8. Bibliografía y enlaces de utilidad

Aceproject

<http://www.aceproject.org/main/francais/pi/pig.htm>

Glosario de terminología electoral:

FR : <http://www.aceproject.org/main/francais/pi/pig.htm>

EN : <http://www.aceproject.org/main/english/pi/pig.htm>

ES : <http://www.aceproject.org/main/espanol/pi/pig.htm>

“International Organizations and Democracy”, *Journal of Democracy*, vol. 4, n° 3 (julio de 1993), pp. 3-69.

BAILIE, Warren, y David JOHNSON. “Observing other people voting”, *Options politiques* (enero de 1987), pp. 11-13.

BEIGBEDER, Yves. *Le contrôle international des élections*, París y Bruselas, Bruylant-LGDJ, 1994, 187 p., coll. “Axes du savoir”.

CANADEM (ACDI-CIDA) Programme d'assistance à la supervision du processus démocratique. Descripción:

<http://www.canadem.ca/electionfaq-fr.htm#candidats%20observateurs>

CAROTHERS, Thomas. “The Observers Observed”, *Journal of Democracy*, vol. 8, n° 3 (julio de 1997), pp. 17-33.

CARTER CENTER, Programa de observación de las elecciones

<http://cartercenter.org/peaceprograms/program10.htm>

CARTER CENTER. *La déclaration de principes pour l'observation internationale d'élections et le Code de conduite des observateurs électoraux internationaux*, Conmemoración en la Organización de las Naciones Unidas, 27 de octubre de 2005, Nueva York (además del Carter Center, varias organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales se adhirieron a la declaración).

<http://www.cartercenter.org/documents/2238.pdf>

COMITÉ DE COORDINATION DE LA MISSION DE L'OÉA EN HAÏTI. *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 de 1990, pag. var.

CONFEDERACIÓN PARLAMENTARIA DE LAS AMÉRICAS (COPA), www.copa.gc.ca, *Reglamento de la Comisión de Democracia y Paz de la COPA*. Adoptado en Foz de Iguazú, Brasil, mayo de 2005.

CONSEIL PERMANENT DE LA FRANCOPHONIE. *Document portant principes directeurs devant guider l'envoi d'une mission d'observation d'élections*. Adoptado por el CPF en su XXIII Sesión, los días 12 y 13 de noviembre de 1996, (CPF-23/96/D 299).

http://democratie.francophonie.org/article.php?id_article=331&id_rubrique=556

CROTTY, William. "The Political Scientist as Comparative Election Observer", *PS : Political Science & Politics*, vol. 24, n° 1 (marzo de 1991), pp. 64-69.

DIAMOND, Larry. "Toward Democratic Consolidation", *Journal of Democracy*, vol. 5, n° 3 (julio de 1994), pp. 4-17.

DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC, *La observación electoral, Guía práctica para miembros de las misiones de observación electoral en el extranjero*, segunda edición revisada y aumentada, 56 páginas, abril de 2005.

FR : http://www.dgeq.qc.ca/fr/pdf/publications/Guide_observation_fr.pdf

EN : http://www.dgeq.qc.ca/en/pdf/publications/guide_observation_en.pdf

ES : http://www.dgeq.qc.ca/fr/pdf/publications/guide_observation_es.pdf

PO : http://www.dgeq.qc.ca/fr/pdf/publications/guide_observation_po.pdf

ELKLIT, Jorgen, y Palle SVENSSON. "What Makes Elections Free and Fair?", *Journal of Democracy*, vol. 8, n° 3 (julio de 1997), pp. 32-46.

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

GOODWIN-GILL, Guy S. *Élections libres et régulières : Droit international et pratique*, Ginebra, Unión Interparlamentaria, 1994, 135 p.

GOODWIN-GILL, Guy S. *Codes de conduite pour les élections*, Ginebra, Unión Interparlamentaria, 1998, 154 p.

HAÏTI. CONSEIL ÉLECTORAL PROVISoire. *Règlement sur l'observation internationale*, n° 8, s.d., 4 p., coll. "Les cahiers électoraux".

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (Internacional IDEA). *Basics of Election Observation*, 1 p.

<http://www.idea.int/publications/other/upload/The-Basics-of-Election-Observation-Factsheet.pdf>

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). *Future of international electoral observation*, 1998, 38 p.

http://www.idea.int/publications/future_obs/upload/future_electoral.pdf

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE (*International IDEA*). *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 de octubre de 1995, 29 p.

INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE (*International IDEA*). *Code de conduite : Observation électorale éthique et professionnelle*, Estocolmo, 1998, 27 p.

International Foundation for Election Systems - IFES Manual Handbook : instructions for the assessment of the election process
<http://www.ifes.org/elections.html>

NEVITTE, Neil, y Santiago A. CANTON. "The Role of Domestic Observers", *Journal of Democracy*, vol. 8, n° 3 (julio de 1997), pp. 48-61.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS,
Carta Democrática Interamericana
<http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=F&sLink=http://www.oas.org/documents/eng/documents.asp>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Asistencia electoral de las Naciones Unidas, Principales tipos de asistencia*.
<http://www.un.org/spanish/Depts/dpa/uae/website3.htm>

ORGANISATION INTERNATIONALE DE LA FRANCOPHONIE.
Textos de referencia en materia de democracia:
http://democratie.francophonie.org/francophonie_democratie_textes_reference_62/index.html

Declaración de Bamako (2000)
http://democratie.francophonie.org/article.php3?id_article=249?id_rubrique=62

ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA (OSCE)-
OFICINA DE INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS Y DE DERECHOS HUMANOS (BIDDH), *Manuel d'observation des élections, 5^e édition, 2005*.
FR : http://www.osce.org/publications/odihhr/2005/04/14004_240_fr.pdf
EN : http://www.osce.org/publications/odihhr/2005/04/14004_240_en.pdf

ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA (OSCE)-
Election Observation - A decade of monitoring elections : the people and the practice, 2005.
http://www.osce.org/publications/odihhr/2005/11/17148_478_en.pdf

UNIÓN EUROPEA. *Handbook for European Union Election Mission Observation*. 124 p.
[http://www.eueomafg.org/
Handbook%20for%20European%20Union%20Observation%20Missions.pdf](http://www.eueomafg.org/Handbook%20for%20European%20Union%20Observation%20Missions.pdf).

UNIÓN EUROPEA. Otros documentos sobre las misiones de observación electoral
<http://www.eueomafg.org/documents.html>

UNIÓN INTERPARLAMENTARIA. *Déclaration sur les critères pour des élections libres et régulières : Adoptée à l'unanimité par le Conseil interparlementaire à Paris, le 26 mars 1994*, Ginebra.
<http://www.ipu.org/cnl-f/154-free.htm>

UNIÓN INTERPARLAMENTARIA. *Déclaration universelle sur la démocratie : adoptée par le Conseil interparlementaire : Le Caire, 16 septembre 1997*.
<http://www.ipu.org/cnl-f/161-dem.htm>

UNIÓN INTERPARLAMENTARIA. *Codes de conduite pour les élections*, Secretaría de la Unión Interparlamentaria, Ginebra.
<http://www.ipu.org/french/books.htm#Code>

UNIÓN INTERPARLAMENTARIA. *Élections libres et régulières, Un regard neuf*, Secretaría de la Unión Interparlamentaria, Ginebra, 2005.
FR : http://www.ipu.org/PDF/publications/ffelections_fr.pdf
EN : http://www.ipu.org/PDF/publications/ffelections_en.pdf

SMITH, George R. "Facilitating Observer Activities", *Aceproject*.
FR : <http://www.aceproject.org/main/francais/em/eme09.htm>
EN : <http://www.aceproject.org/main/english/em/eme09.htm>

9. Anexos

Anexo I - Reglamento de las Misiones de Observación Electoral de la COPA

ART. 1 OBJETIVOS

Las misiones de observación electoral de la Confederación Parlamentaria de las Américas (COPA) persiguen los siguientes objetivos:

- a. Dar testimonio imparcial, ante los electores y la comunidad internacional, del desarrollo del proceso electoral (elecciones presidenciales y legislativas, referendo) y certificar su legalidad a través de la observación electoral.
- b. Contribuir a la consolidación y el fortalecimiento de la democracia en las Américas.
- c. Observar estrictamente el proceso democrático con el objeto de contribuir a crear un clima de confianza, seguridad y credibilidad.
- d. Contribuir a garantizar la transparencia y la integridad del proceso electoral en un marco de respeto de la soberanía de los Estados y de la legislación nacional vigente.
- e. Suscitar una amplia participación de los electores en los comicios.
- f. Posicionar a la COPA como un actor de primer orden en materia de consolidación de la democracia parlamentaria en el ámbito internacional.

ART. 2 MODALIDADES DE LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL

2.1 Origen y tramitación de las solicitudes

Toda solicitud para el envío de una misión de observación electoral bajo la égida de la COPA deberá ser enviada por escrito a la Presidencia de la COPA con dos (2) meses de antelación a la celebración de los comicios.

Para ser tomada en cuenta, toda solicitud deberá contar con la aprobación escrita de las autoridades gubernamentales responsables de los asuntos exteriores del Estado solicitante.

Los procesos electorales para los cuales se podrá solicitar una misión son las elecciones presidenciales y legislativas y, eventualmente, las consultas de referendos.

Al recibir una solicitud de observación electoral en regla, la Presidencia de la COPA recurrirá a la Mesa de la Comisión de Democracia y Paz de la COPA, la cual considerará los siguientes elementos: evaluación de la situación política en el Estado solicitante, diagnóstico de los preparativos (logística, seguridad, comunicaciones) y evaluación de la estructura de la gestión electoral (comisión electoral, tribunal electoral, etc.).

La Mesa de la Comisión formulará una recomendación a la Presidencia de la COPA, la cual decidirá acerca del envío o no de una misión de observación electoral y definirá el mandato que será confiado a los miembros de esta comisión.

Esta decisión deberá ser comunicada por escrito a los solicitantes.

2.2 Proceso de designación de los parlamentarios observadores

La Presidencia de la COPA, por recomendación de la Mesa de la Comisión de Democracia y Paz, procederá a elegir según distribución geográfica las asambleas parlamentarias que serán invitadas a designar parlamentarios observadores. La elección de las asambleas parlamentarias deberá asimismo respetar el principio de rotación.

La Mesa de la Comisión fijará el número de parlamentarios que participarán en la misión de observación electoral.

La participación de los parlamentarios observadores estará condicionada a la cobertura de los gastos de viaje y estadía por parte de las asambleas parlamentarias a las que pertenecen dichos parlamentarios.

Una misión de observación electoral de la COPA deberá estar integrada por al menos tres parlamentarios procedentes de al menos tres Estados diferentes, a fin de asegurar el carácter multilateral de la misión.

La Presidencia de la COPA comunicará a las autoridades del Estado anfitrión los nombres de los parlamentarios que integren la misión de observación electoral.

2.3 Coordinación de la misión de observación

La Presidencia de la COPA, por recomendación de la Mesa de la Comisión, designará a los responsables de la misión: el jefe de misión, responsable del funcionamiento general de la misión y de las relaciones

con la prensa; el relator, responsable de consignar las observaciones de los miembros de la misión y de elaborar el informe final.

2.4 Preparación de los parlamentarios observadores

La Mesa de la Comisión de Democracia y Paz tomará las disposiciones para que los parlamentarios observadores adquieran los conocimientos básicos sobre el Estado anfitrión, su sistema constitucional y electoral y la actualidad política. Se ocupará asimismo de capacitar a los parlamentarios como observadores electorales.

La preparación personal del observador (pasaporte, visa, vacunas, etc.) será de responsabilidad de la asamblea parlamentaria a la cual pertenezca el parlamentario.

2.5 Despliegue de la misión de observación

Los parlamentarios miembros de la misión de observación electoral deberán reunirse con las autoridades políticas, administrativas y electorales en el Estado anfitrión, a fin de recabar mayores informaciones que les permitan establecer un estado de situación lo más objetivo posible.

Deberán desplegarse de manera que cubran la mayor cantidad de centros de votación en la mayor parte posible del territorio.

En el marco de la observación de los comicios, deberán consignar acuciosamente sus observaciones sobre el desarrollo de las operaciones de votación y prestarán una particular atención al recuento de votos.

Por razones de seguridad e integridad de la misión de observación, el jefe de misión tomará las medidas necesarias para que los parlamentarios integrantes de la misión de observación electoral se desplacen siempre por lo menos en grupos de dos.

2.6 Proceso de observación

La Mesa de la Comisión de Democracia y Paz entregará a los miembros de la misión de observación electoral los principios, códigos de conducta y elementos de observación que se deberán aplicar durante las operaciones electorales, y les proporcionará todo documento de información pertinente para ayudarlos a cumplir satisfactoriamente con sus funciones.

2.7 Asociación con otras organizaciones

Para lograr un despliegue óptimo de sus miembros, el jefe de misión podrá decidir colaborar con otras misiones internacionales de observación electoral.

2.8 Conclusiones y mediatización de la misión de observación electoral

En los días posteriores a los comicios se emitirá un comunicado de prensa dando cuenta de las conclusiones generales de la misión de observación.

La Mesa de la Comisión de Democracia y Paz verificará que la misión de observación electoral de la COPA realice la síntesis de las observaciones y consigne sus conclusiones en el informe de misión.

Una vez aprobado por la Presidencia de la COPA, este informe será entregado a las autoridades del Estado anfitrión de la misión de observación electoral y a los medios de comunicación, dentro de los treinta días posteriores al término oficial de la misión. Dicho informe será luego presentado oficialmente en el marco de la subsiguiente Asamblea General de la COPA.

ART. 3 FUNCIONES ESPECÍFICAS DE LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN DE DEMOCRACIA Y PAZ

La Secretaría de la Comisión de Democracia y Paz deberá:

- a. Establecer relaciones con las autoridades del Estado anfitrión con el objeto de acreditar a los miembros de la COPA en calidad de observadores internacionales del proceso en curso y de garantizar la independencia y la seguridad de la misión durante el proceso.
- b. Coordinar y supervisar las tareas de organización, administración y logística de la misión.

ART. 4 REGLAS DE CONDUCTA DEL OBSERVADOR DE LA COPA

El observador deberá seguir en todo momento las siguientes reglas de conducta:

- a. Actuar con independencia e imparcialidad.
- b. Dar muestras de exhaustividad y consignar todas las circunstancias pertinentes.
- c. Abstenerse de todo acto que pueda perjudicar el desarrollo de las operaciones.

- d. Evitar colocarse en situaciones de conflicto de intereses.
- e. Consignar toda solicitud de impugnación o de interpretación de las reglas electorales por parte del personal de las mesas de votación o de los electores, evitando al mismo tiempo tomar posición.
- f. Redactar el informe con exactitud.

Este Reglamento fue adoptado el 11 de mayo de 2005, en la Sesión Plenaria de la VI Asamblea General de la COPA, Foz do Iguaçu, Brasil.

Este Reglamento fue modificado el 18 de septiembre de 2009, en la Sesión Plenaria de la IX Asamblea General de la COPA, Salta, Argentina.

Anexo II - Preparativos para una misión de observación electoral

Preparación personal del observador

Según el apartado 2 del artículo 2.4 del Reglamento de las Misiones de Observación Electoral de la COPA:

La preparación personal del observador (pasaporte, visa, vacunas, etc.) será de responsabilidad de la asamblea parlamentaria a la cual pertenezca el parlamentario.

Autorizaciones y condiciones de la comisión de servicio

Según el apartado 3 del artículo 2.2. del Reglamento:

La participación de los parlamentarios observadores estará condicionada a la cobertura de los gastos de viaje y estadía por parte de las asambleas parlamentarias a las que pertenecen dichos parlamentarios.

Así, todo parlamentario observador debe ser oficialmente autorizado a participar en una misión de observación de la COPA por su asamblea parlamentaria. Ésta es responsable de las condiciones de la comisión de servicio y de la financiación de la participación en una misión de observación electoral, es decir de los aspectos siguientes:

- compra de pasajes y pago de tasas de aeropuertos;
- pago de los gastos de transporte en el lugar;
- reserva y pago de los gastos de alojamiento;
- viáticos;
- gastos de viaje y adelantos de dinero;
- período de comisión de servicios;
- seguros (médicos, repatriación, etc.).

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 una caja 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 (varios países exigen que el pasaporte sea válido al menos por seis meses);
- visas – prever las escalas;
- libreta de vacunación;
- pasajes;
- seguros (médico, repatriación, etc.);
- acreditaciones, instrucciones, orden de misión; (es posible que estos documentos recién se entreguen al llegar al país anfitrión);
- cheques de viajero, dinero personal y tarjetas de crédito;
- tarjetas profesionales;
- tarjeta de llamadas telefónicas con código internacional;
- fotos (de tamaño pasaporte, prever varias para diversos trámites).

Medidas sanitarias

Es fundamental estar informado acerca 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.

- vacunas apropiadas:
 - prever las vacunas con la suficiente antelación;
 - los gastos de vacunación son asumidos por el parlamento que designa a los parlamentarios;
- grupo sanguíneo;
- certificado médico;
- prever recetas médicas y odontológicas;
- botiquín de primeros auxilios;
- llevar consigo toda la información necesaria con respecto al estado de salud.

Efectos personales

En lo referente al equipaje, se sugiere llevar sólo lo estrictamente necesario.

- 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.

Anexo III - Elementos de observación para el período previo al día de los comicios

Ley o código 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 oficiales 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 o demarcación de los territorios que deben utilizarse con fines electorales?
8. ¿Cómo se efectúa esta delimitación?
9. ¿Cuáles son los principales criterios de delimitación?
10. ¿En cuántos distritos está dividido el territorio?
11. ¿Cuál es el modo de escrutinio para cada nivel electivo?

Empadronamiento o registro

12. ¿Es obligatorio el empadronamiento?
13. ¿Cómo hay que inscribirse en los padrones?
14. ¿Qué mecanismo se aplica para determinar quién tiene derecho al voto?
15. ¿Cuáles son las categorías de personas privadas del derecho al 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. ¿Los centros de registro o empadronamiento son adecuados y accesibles?
19. ¿Está disponible el material requerido?
20. ¿Qué material se utiliza (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 depuración?

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 nominación de candidatos?
39. ¿Cuáles son las modalidades y los documentos necesarios para la nominación de candidatos?
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 reinante en torno a la campaña electoral y acceso a los medios de comunicación

43. ¿Se respetan los derechos humanos?
44. ¿Se respetan las reglas de derecho en su conjunto?
45. ¿Existen otros factores que pueden 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.

Anexo IV - Elementos de observación para la jornada electoral

Centros de votación

1. ¿El lugar y la disposición de los centros de votación son adecuados?
2. ¿Los lugares cuentan con vigilancia de policías o militares? En caso afirmativo, ¿dicho personal facilita el ejercicio del derecho al voto?
3. ¿Hay un número suficiente de centros de votación (número de votantes por centro de votación)?
4. ¿La ubicación de los centros de votación es bien conocida y de fácil acceso para los votantes?
5. ¿Está disponible todo el material necesario?
6. ¿Existen centros de votación especiales? (voto anticipado, locales de votación móviles, etc.)
7. ¿Cuál es el horario de funcionamiento de los centros de votación en su conjunto? ¿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 lo suficientemente clara?
 - foto del candidato
 - sigla del partido político
 - nombre del candidato
 - color del papel
10. ¿Cómo marca el elector la papeleta?
11. ¿Las papeletas están numeradas?
12. ¿Las papeletas llevan las iniciales de uno de los miembros del personal electoral?
13. ¿Se puede 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?
17. ¿La disposición de la cabina electoral asegura el secreto del voto?
18. ¿Cómo se recogen las papeletas de sufragio después del ejercicio del derecho al 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 al 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 figure en el padrón?
25. ¿Existen disposiciones relativas al voto de los ausentes? En caso afirmativo, ¿cuáles?
26. ¿Están previstos mecanismos para las personas que no puedan desplazarse hasta los centros de votación?
27. ¿Se ha negado el derecho al voto a algún elector? En caso afirmativo, ¿por qué razón?
28. ¿Pueden los electores pedir ayuda? ¿Quién puede ayudar a un elector? ¿Cuántos electores han recibido ayuda?
29. ¿Cuánto tiempo se necesita para ejercer el derecho al 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 sufragaron 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 centros de votación, ¿pudieron votar las personas que estaban esperando?
38. En general, ¿parecen satisfechos los electores?

Personal electoral

39. ¿Se puede identificar con facilidad al personal electoral? (el presidente de mesa, el escrutador, el responsable de seguridad, etc.)
40. ¿Cuáles son las demás personas presentes (representantes de los partidos políticos en el poder y de la oposición, 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. ¿Las personas encargadas del escrutinio conocen bien las reglas?
48. ¿En qué condiciones se lleva a cabo el escrutinio?
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 las urnas?
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 nulos? ¿Dicho índice parece anormalmente alto?

Fraudes y denuncias

66. ¿Cuáles son las medidas adoptadas para evitar el fraude electoral?
67. ¿Los observadores están integrados a todas las etapas del proceso electoral y más específicamente al momento del escrutinio?
68. ¿Todos los partidos participaron en el 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?

Tipos de irregularidades electorales más frecuentes

- Intimidación, violencia;
- demarcación electoral injusta o desigual;
- aplicación errónea de las disposiciones de la Ley o el Código 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 empadronarse;
- modificación ilegal de la lista electoral;
- obstrucción del derecho al voto;
- voto de personas sin calidad de elector;
- un mismo votante emite 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 en el momento de la publicación de los resultados;
- complicidad de la Justicia en las controversias;
- 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 centros de votación visitados: _____

Números de los centros de votación observados: _____

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: grillas de observación de cada uno de los centros de votación observados.

Anexo V - 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 del país anfitrión sin autorización ni aviso previo, con la única limitación de la seguridad personal;
- estar habilitado para observar todo el proceso electoral;
- poder reunirse y hablar con representantes de los partidos políticos, candidatos y agentes electorales, según su disponibilidad;
- 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 centro de registro de electores, a cualquier centro de votación 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 interferir en los asuntos del país;
- no interferir 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 emitida por el país anfitrión;
- señalar a la mayor brevedad a la autoridad electoral toda presunta irregularidad de importancia o fraude observado y pedir que se levante un acta;
- respetar el secreto del voto;
- no poseer ni llevar ningún arma durante la misión de observación.

Anexo VI - 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 observados
- 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 sociopolítico 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 de la observación, como por ejemplo:
 - ambiente dentro y fuera de los centros de votación;
 - material electoral: listas electorales, urnas, papeletas de votación,
 - 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 preelectorales;
- 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 demás documentación);
- personalidades, organizaciones y partidos políticos entrevistados;
- colaboración eventual con otras organizaciones;
- impugnaciones y denuncias recibidas;
- otras formas de ayuda de la comunidad internacional para la realización de las elecciones.

Anexo VII - Códigos de conducta sobre la observación electoral adoptados por otras organizaciones internacionales

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 exactitud⁷.

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 referente 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 banderas, símbolos o colores asociados a un partido político.

⁷ Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, *Code de conduite, Observation électorale éthique et professionnelle*, p. 10.

- 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 centros 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 fuese necesario.
- Los observadores deben respetar todas las leyes y reglamentos del país anfitrión⁸.”

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 mandato, dar prueba de profesionalismo, ser honestos e imparciales⁹.”

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 pudiera dar lugar a un conflicto de intereses o a la aparición de un conflicto de intereses durante la observación y la evaluación.

⁸ Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, op. cit., p. 5-6

⁹ Guy S. Goodwin-Gill, *Codes de conduite pour les élections*, Ginebra, Unión Interparlamentaria, 1998, p. 45.

- 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 reconocidas.¹⁰”

¹⁰ Guy S. Goodwin-Gill, op. cit., p. 45-46.

Principios rectores de la observación electoral (Francofonía)

La Francofonía ha establecido principios rectores para reglamentar el envío de una misión de observación electoral. Estos 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 objetividad.¹¹

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 Organización Internacional de la Francofonía (OIF), 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 OIF, 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 estancia en el país anfitrión, los observadores tomarán nota de diversas cuestiones como: ubicación de los centros de votación, horarios de

¹¹ Conseil permanent de la Francophonie. *Document portant principes directeurs devant guider l'envoi d'une mission d'observation d'élections*. Adoptado por el CPF en su XXIII Sesión, los días 12 y 13 de noviembre de 1996, (CPF-23/96/D 299), p. 5.

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 conteo 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 conteo 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 emitir un comunicado de prensa inmediatamente después del recuento de los 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 una recomendación de la Comisión Política.

Más allá de las particularidades de cada código de conducta, es necesario comprender que el comportamiento de los miembros de las 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.