



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

cuarta edición



Manual de

OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA UNIÓN EUROPEA

cuarta edición



Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2025.
© Unión Europea, 2025.

Se autoriza la reproducción siempre que se cite la fuente.

Servicio Europeo de Acción Exterior.
Servicio de Instrumentos de Política Exterior de la Comisión Europea.

Manuscrito terminado en septiembre de 2025.

Diseño gráfico y maquetación: Giorgio Grasso para Democracy Essentials.
Foto de portada: Ezequiel Scagnetti.

ISBN: 978-92-68-31941-3
doi: 10.2770/0701231



Impresión y acabado a cargo de Snel en Vottem, Bélgica.
Noviembre de 2025 - Primera impresión.
www.snel.be



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 9

PRIMERA SECCIÓN: La Unión Europea y la observación electoral 13

1.1	La UE, la democracia y los derechos humanos	13
1.2	La justificación de la observación electoral de la UE	15
1.3	El mandato de la observación electoral de la UE	16
1.4	El alcance de la observación electoral de la UE	17
1.5	El papel de las instituciones de la UE	18
1.6	Código de conducta y directrices éticas para los observadores electorales de la UE	20
1.7	Asistencia electoral de la UE	22
1.8	Relaciones con otras organizaciones de observación electoral	23
1.8.1	<i>Grupos de observación internacional</i>	23
1.8.2	<i>Observadores electorales nacionales</i>	23

PRIMERA

SEGUNDA SECCIÓN: Estándares electorales internacionales 25

2.1	Definiciones clave	25
2.2	Descripción general del sistema de Derechos Humanos de la ONU	26
2.3	La protección de los derechos humanos a nivel regional	29
2.4	Instrumentos jurídicos universales sobre elecciones	30
2.4.1	<i>El derecho a participar en el gobierno y en los asuntos públicos</i>	30
2.4.2	<i>Otras libertades fundamentales</i>	30
2.4.3	<i>Interpretación del PIDCP</i>	31
2.5	Otros instrumentos jurídicos universales sobre elecciones	31
2.6	Principales instrumentos jurídicos regionales sobre elecciones	32
2.7	Aplicación de normas internacionales	33

SEGUNDA

TERCERA SECCIÓN: Metodología de observación de la UE 35

3.1	Uniformidad	35
3.2	Observación integral y de largo plazo	36
3.3	Mayor cobertura el día de las elecciones	37
3.4	Evaluación imparcial e independiente	37
3.5	No interferencia en el proceso electoral	38
3.6	Cooperación con el país anfitrión	38
3.7	Carácter público de las conclusiones y visibilidad del trabajo	39

CUARTA SECCIÓN: Áreas de evaluación 40

4.1	Contexto político	41
4.2	Ordenamiento jurídico	42
4.2.1	<i>Legislación de carácter electoral</i>	42
4.2.2	<i>Sistemas electorales</i>	46
4.3	Administración electoral	51
4.3.1	<i>El trabajo de la administración electoral (AE)</i>	51
4.3.2	<i>Información al/la votante</i>	57
4.4	Tecnologías electorales	59
4.5	Inscripción de electores	66
4.5.1	<i>Derecho a voto</i>	66
4.5.2	<i>Inscripción de electores</i>	69
4.5.3	<i>El censo electoral y las nuevas tecnologías</i>	73
4.6	Inscripción de partidos políticos y candidatos	78
4.6.1	<i>Libertad de asociación</i>	78
4.6.2	<i>El derecho a presentarse a las elecciones</i>	79
4.7	Campaña electoral	82
4.7.1	<i>Actividades de campaña</i>	82
4.7.2	<i>Financiación de las campañas electorales</i>	87
4.8	Violencia electoral	90
4.9	Medios de comunicación	93
4.9.1	<i>Medios de comunicación y elecciones</i>	93
4.9.2	<i>Monitoreo de los medios de comunicación</i>	96





4.10	Las elecciones en los medios digitales	102
4.10.1	<i>Marco jurídico y reglamentario</i>	102
4.10.2	<i>Metodología de observación y evaluación</i>	105
4.11	Reclamaciones y recursos	111
4.12	Derechos humanos e inclusividad	115
4.12.1	<i>Todos los derechos humanos</i>	115
4.12.2	<i>Participación de las mujeres</i>	118
4.12.3	<i>Participación de los pueblos indígenas y de los grupos minoritarios</i>	122
4.12.4	<i>Participación de las personas con discapacidad</i>	126
4.12.5	<i>Participación de las personas LGBTIQ+</i>	130
4.12.6	<i>Participación de los desplazados internos y los refugiados</i>	133
4.12.7	<i>Participación de los jóvenes</i>	136
4.13	Sociedad civil y observación nacional	141
4.14	La jornada electoral	143
4.14.1	<i>Votación: el derecho al voto, la igualdad de sufragio y la libre expresión de la voluntad de los electores</i>	143
4.14.2	<i>Votación: el derecho al voto secreto</i>	147
4.14.3	<i>Procedimientos especiales de votación</i>	149
4.14.4	<i>Cierre de las urnas y recuento de votos</i>	150
4.15	Agregación y publicación de resultados, y el periodo poselectoral	153

QUINTA SECCIÓN:	Establecimiento de una misión de observación electoral de la UE	157
5.1	La decisión sobre si se observa una elección	157
5.1.1	<i>Identificación de países prioritarios</i>	157
5.1.2	<i>La misión exploratoria</i>	158
5.1.3	<i>Condiciones mínimas para una observación electoral eficaz y relevante</i>	160
5.2	Tipos de misión	162
5.2.1	<i>Estructura de una MOE UE</i>	162
5.2.2	<i>Misiones de expertos electorales</i>	163
5.2.3	<i>Equipos de evaluación electoral</i>	163
5.3	Planificación y preparativos de una misión de observación electoral	164
5.3.1	<i>Acuerdo administrativo</i>	164
5.3.2	<i>Términos de referencia</i>	164



5.3.3	<i>El nombramiento del jefe/a de misión</i>	164
5.3.4	<i>Selección del JAM y del equipo central</i>	165
5.3.5	<i>Selección de observadores</i>	165
5.3.6	<i>Criterios comunes para la selección de observadores de la UE y miembros del equipo central</i> ..	166
5.3.7	<i>Criterios para el despliegue de observadores</i>	167
5.4	El despliegue de una misión de observación electoral de la UE	168
5.4.1	<i>El papel de la agencia implementadora</i>	168
5.4.2	<i>Apertura de la misión, inicio y conclusión</i>	168
5.4.3	<i>Descripción general del calendario de una MOE UE</i>	170
5.4.4	<i>Evaluación de los observadores</i>	172
5.5	La seguridad de la misión	173
5.5.1	<i>Evaluación de riesgos</i>	174
5.5.2	<i>Planificación y procedimientos de seguridad</i>	175
5.5.3	<i>Responsabilidades en materia de seguridad</i>	176
5.6	Relaciones con agentes externos	177
5.6.1	<i>Relaciones con el país anfitrión</i>	177
5.6.2	<i>Coordinación con la delegación de la UE y los representantes diplomáticos residentes en el país</i>	179
5.6.3	<i>Coordinación con otras misiones de observación internacionales</i>	179
5.7	Visibilidad de la misión	180
5.7.1	<i>Relaciones con los medios de comunicación</i>	180
5.7.2	<i>Actividades en materia de información pública</i>	183
5.7.3	<i>Interacción con los medios de comunicación sobre el terreno</i>	184

SEXTA SECCIÓN:	Estructura y funciones de una MOE UE	186
6.1	La MOE UE a nivel central	186
6.1.1	<i>El jefe de misión</i>	186
6.1.2	<i>Los miembros del equipo central</i>	188
6.1.3	<i>Expertos clave de la agencia implementadora</i>	194
6.2	Observadores de largo plazo (OLP)	196
6.2.1	<i>Funciones y responsabilidades de los OLP</i>	196
6.2.2	<i>Reuniones de los OLP con sus interlocutores</i>	197
6.2.3	<i>Orientación y actividades de los OLP</i>	198
6.2.4	<i>Preparación de los OCP</i>	199

6.2.5	<i>Planificación de la jornada electoral y de la observación poselectoral</i>	201
6.2.6	<i>Fin de misión</i>	202
6.2.7	<i>Informes OLP</i>	202
6.3	Observadores de corto plazo (OCP)	204
6.3.1	<i>Funciones y responsabilidades de los OCP</i>	204
6.3.2	<i>Reuniones de los OCP con sus interlocutores</i>	206
6.3.3	<i>Orientación y actividades para los OCP</i>	206
6.4	Delegación del Parlamento Europeo en la MOE UE	209
6.5	Personal nacional de apoyo	210
6.5.1	<i>Contratación de personal nacional de apoyo</i>	210
6.5.2	<i>Puestos de personal nacional de apoyo</i>	211

SÉPTIMA SECCIÓN: Jornada electoral 213

7.1	Descripción general de la observación de la UE durante la jornada electoral	213
7.2	Despliegue de observadores durante la jornada electoral y reducción del sesgo de la muestra..	215
7.3	Formularios de observación	216
7.3.1	<i>Tipos de formularios</i>	216
7.3.2	<i>Preparación de los formularios de observación</i>	217
7.3.3	<i>La transmisión de los formularios de observación/cuestionarios</i>	218
7.4	Observación de la votación	218
7.4.1	<i>Observación en el exterior de los colegios electorales</i>	218
7.4.2	<i>Encuentros con los miembros de la mesa electoral</i>	220
7.4.3	<i>Observación de las mesas electorales</i>	220
7.4.4	<i>Observación de la apertura de una mesa electoral</i>	221
7.4.5	<i>Observación de los procedimientos de votación</i>	221
7.4.6	<i>Observación de los procedimientos de votación</i>	223
7.4.7	<i>Observación del cierre de una mesa electoral</i>	224
7.5	Observación del escrutinio	224
7.6	Observación del proceso de agregación	227
7.7	Ánalisis de los datos observados	228
7.8	Observación de la jornada poselectoral	228



OCTAVA SECCIÓN: Informes	230
8.1 Pautas para los informes de las MOE UE	230
8.2 Los informes interinos	231
8.2.1 <i>Finalidad de los informes interinos</i>	231
8.2.2 <i>Preparación de los informes interinos</i>	231
8.2.3 <i>Otros informes internos</i>	232
8.3 La declaración preliminar	232
8.3.1 <i>Finalidad de la declaración preliminar</i>	232
8.3.2 <i>Preparación de la declaración preliminar</i>	233
8.3.3 <i>Compartir la declaración preliminar</i>	233
8.4 El informe final	234
8.6 Informe final interno	235

NOVENA SECCIÓN: Recomendaciones, nueva visita al país y seguimiento	236
9.1 Seguimiento de las misiones de observación electoral de la UE	236
9.2 Recomendaciones	237
9.3 Nueva visita al país y presentación del informe final	239
9.4 Misiones de seguimiento electoral de la UE	242
9.5 Cerrando el círculo: Seguimiento de las recomendaciones durante todo el ciclo electoral	243

ANEXOS	244
Anexo 1. Declaración de principios	245
Anexo 2. Modelo de formularios de observación	254
Anexo 3. Glosario	262
Anexo 4. Lista de siglas	270

AGRADECIMIENTOS	272
------------------------------	-----



INTRODUCCIÓN

Esta cuarta edición del *Manual de Observación Electoral de la Unión Europea* es un reflejo del planteamiento dinámico de la UE en materia de observación electoral. Si bien la metodología de observación electoral de la UE ha estado en continua evolución desde sus orígenes en el año 2000, los principios básicos en los que se sustenta la observación electoral de la UE -un enfoque a largo plazo, que abarque todos los aspectos de un proceso electoral y se fundamente en la legislación internacional sobre derechos humanos- han permanecido en gran medida sin cambios.

Las actuales tendencias políticas y sociales plantean algunos retos a la observación electoral. Aunque la democracia se mantiene fuerte en muchos países, en otros se observa una tendencia creciente hacia el autoritarismo. Los problemas de seguridad en algunas partes del mundo tienen un impacto sobre el desarrollo de los procesos electorales y, en ocasiones, han obstaculizado el despliegue de observadores. El rápido desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y las redes sociales también han tenido un impacto significativo en la organización de elecciones, ofreciendo nuevas oportunidades y retos tanto para los administradores electorales como para los votantes, los candidatos y los observadores. Las TIC están transformando no sólo la gestión de algunos aspectos cruciales de los procesos electorales, como el registro de votantes, la campaña electoral y los procedimientos

de votación, sino también todo el entorno democrático, brindando nuevas oportunidades para el intercambio de opiniones e información. Sin embargo, también plantean nuevas amenazas a la inclusión, la representación equitativa y el derecho de los votantes a tomar decisiones informadas.

Desde las sólidas bases de las ediciones anteriores, este manual aborda tendencias nuevas y emergentes, tanto en lo que respecta a las áreas de evaluación de una misión de observación electoral (MOE) como a los aspectos prácticos de la observación de la UE.

El proyecto de Observación Electoral y Apoyo a la Democracia (EODS) de la UE, siguiendo al proyecto NEEDS que comenzó en 2001, ha contribuido al progresivo desarrollo de la metodología de observación de la UE, que se ha acompañado de cursos de formación para observadores y miembros de los equipos directivos de las MOE a fin de garantizar el desarrollo continuo de sus capacidades. El proyecto EODS también se ha centrado en el desarrollo de una metodología orientada a monitorizar las redes sociales y mejorar la visibilidad de la observación electoral de la UE.

Propósito del Manual

La cuarta edición del Manual de observación electoral de la Unión Europea ofrece una visión general del enfoque de la UE en materia de observación electoral internacional, incluyendo los fundamentos de su metodología, las bases para la evaluación de un proceso electoral y una descripción de la forma en que se planifican, despliegan y ejecutan las misiones de observación electoral de la UE. Este manual pretende contribuir a ese compromiso de transparencia.

Este manual está destinado principalmente a los observadores de la UE, sean nuevos o con experiencia previa. Si bien el manual es el texto de referencia para todos los miembros de la MOE de la UE, incluidos el jefe de la misión, el equipo central, los observadores a largo plazo (OLP) y los observadores a corto plazo (OCP), algunas secciones son especialmente pertinentes en función del papel que cada uno desempeñe en la MOE. Así, las directrices detalladas sobre ciertos aspectos del proceso electoral contenidas en la sección cuarta serán de mayor interés para los miembros del equipo central. Por su parte, a los observadores de largo plazo les será de especial utilidad la explicación de sus funciones incluida en la sección sexta. Los observadores de corto plazo probablemente preferirán centrarse en las instrucciones de observación de la jornada electoral que se encuentran en la sección séptima.

Además de proporcionar orientación a los observadores de la UE, se espera que este manual pueda contribuir a una mayor difusión de lo que supone la observación electoral y de su papel en el campo de los derechos humanos y la democratización. En este sentido, este manual también puede resultar útil para los representantes del país anfitrión, activistas de la sociedad civil, especialmente observadores nacionales, administradores electorales, representantes de los partidos políticos y otros organismos internacionales que participan en la observación electoral.

Estructura del Manual

Este manual se divide en nueve secciones:

La *Sección 1* es una introducción a los motivos por los que la **UE observa elecciones** en países socios como parte de su compromiso con la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos. Describe el papel de las diferentes instituciones de la UE en relación con la observación electoral, la prestación de asistencia técnica en materia electoral y las relaciones de la UE con otras organizaciones internacionales de observación electoral. En esta sección también se explica el Código de Conducta para los observadores electorales de la UE y sus directrices éticas.

La *Sección 2* ofrece una visión general de los **estándares internacionales** en materia electoral, que se derivan de las libertades fundamentales y los derechos políticos consagrados en instrumentos universales y regionales. En esta sección se describe cómo las MOE de la UE utilizan estas normas, que han sido acordadas por el país observado, como base para la evaluación del proceso electoral. También ofrece una breve descripción general del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas.

En la *Sección 3* se detalla la **metodología** integral y a largo plazo de la MOE de la UE, aplicada sistemáticamente cuando se observa un proceso electoral. Esta sección también explica que el uso de la metodología de observación electoral de la UE garantiza que las MOE de la UE proporcionen una evaluación independiente e imparcial y trabajen de manera transparente y cooperativa con las partes interesadas en las elecciones y las autoridades estatales del país anfitrión.

La *Sección 4* abarca de manera exhaustiva los **ámbitos de evaluación** de un proceso electoral y ofrece orientación sobre cómo la MOE de la UE debe abordar cada ámbito. Los ámbitos de evaluación incluyen: contexto político, marco jurídico, administración electoral, censo electoral, registro de candidatos y partidos políticos, campaña electoral, medios de comunicación, redes sociales, las impugnaciones y reclamaciones, cuestiones de derechos huma-

nos, incluidas las relacionadas con la discriminación y la inclusión, el papel de la sociedad civil, los procedimientos de votación, escrutinio, agregación y publicación de resultados, las tecnologías electorales y el periodo posterior a las elecciones. Para cada área de evaluación, el manual identifica los principios clave para un proceso electoral genuino y democrático, incluyendo las normas internacionales pertinentes y las buenas prácticas.

La *Sección 5* explica los pasos que siguen el Servicio Europeo de Acción Exterior (EEAS, por sus siglas en inglés) y el Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI) de la Comisión Europea para establecer una MOE de la UE. Describe los criterios utilizados para decidir si se observa un proceso electoral, incluidos el despliegue de una misión exploratoria y las condiciones mínimas para una observación electoral eficaz y creíble. Esta sección ofrece una visión general de la planificación, preparación y despliegue de las MOE de la UE. También abarca el enfoque de la UE en materia de seguridad de las MOE y de los observadores.

La *Sección 6* esboza las funciones y responsabilidades de los observadores electorales de la UE, incluidas las tareas específicas de los miembros del equipo central y de los observadores de largo y corto plazo.

La *Sección 7* proporciona orientación para la observación de la votación y del escrutinio, el día de las elecciones, incluidas directrices sobre los formularios de observación, así como elementos específicos de observación en los colegios electorales. También proporciona directrices para observar la tabulación y publicación de los resultados y el periodo poselectoral.

La *Sección 8* proporciona directrices para la elaboración de informes de la MOE de la UE, incluida la declaración preliminar (publicada poco después del día de las elecciones) y el informe final (publicado tras la conclusión del proceso electoral), así como los informes internos periódicos.

La *Sección 9* describe el enfoque de la UE para dar seguimiento a las recomendaciones de la MOE e incluye el orden de las actividades previstas por la UE para apoyar la reforma electoral durante el ciclo electoral.



PRIMERA SECCIÓN

LA UNIÓN EUROPEA Y LA OBSERVACIÓN ELECTORAL

1.1 La UE, la democracia y los derechos humanos



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

Art. 2. Tratado de la Unión Europea

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

Art. 21, Tratado de la Unión Europea

El compromiso de la UE con el apoyo, el desarrollo y la consolidación de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos es un elemento fundamental de la identidad de la UE y está bien fundamentado en los diversos instrumentos jurídicos que rigen el funcionamiento, las estructuras y las actividades de la UE. Entre estos instrumentos se encuentran el Tratado de la Unión Europea (1992),¹ que establece que la UE 'se fundamenta en los valo-

¹ Modificado por el Tratado de Lisboa, diciembre de 2007.

res de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías.'

En el ámbito exterior, el apoyo a la democracia ocupa un lugar central en la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la UE y en la cooperación al desarrollo de la Unión. Las relaciones entre la UE y sus socios se basan en el reconocimiento de que la consolidación de las instituciones democráticas y los derechos humanos son un valor compartido y un interés común. De acuerdo con esta política, la UE ofrece un amplio apoyo a iniciativas y programas que buscan la promoción, el desarrollo y la consolidación de los derechos humanos, las instituciones democráticas y el Estado de derecho en los países socios.

Desde comienzos de la década de 1990 se ha incluido una cláusula sobre derechos humanos en todos los acuerdos de la UE con países socios. Las instituciones de la UE también han desarrollado un marco político para hacer hincapié en los derechos humanos, la buena gobernanza y la democracia en las acciones exteriores. En 2019, el Consejo de la Unión Europea adoptó unas Conclusiones sobre la democracia en las que reconocía los crecientes retos a los que se enfrenta la democracia en todo el mundo y se comprometía a dar una respuesta común y práctica por parte de las instituciones de la UE y los Estados miembros.² El Plan de Acción de la UE sobre Derechos Humanos y Democracia 2020-2024, prorrogado hasta 2027, detalla esta respuesta. Promueve la toma de decisiones inclusiva y representativa y un modelo de gobernanza deliberativo y participativo con gran énfasis en la participación de las mujeres y los jóvenes, trabajando mano a mano con organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación independientes y el mundo académico con una perspectiva renovada de abajo hacia arriba.

La observación electoral sigue siendo una herramienta clave para que la UE promueva la democracia y el respeto a los derechos humanos en todo el mundo. Las MOE de la UE constituyen una valiosa fuente de recomendaciones para los países socios con el fin de fortalecer las instituciones democráticas y los procesos electorales. El Plan de Acción se centra en apoyar la observación ciudadana, garantizar el seguimiento sistemático de las recomendaciones de la UE, potenciar el papel de la observación electoral en el refuerzo de otros objetivos de la política exterior de la UE y desarrollar una metodología para evaluar el uso de las redes sociales y otras tecnologías digitales durante las elecciones.³

2 Conclusiones del Consejo sobre la democracia, 12836/19, Bruselas, adoptadas el 14 de octubre de 2019.

3 Plan de Acción de la UE sobre Derechos Humanos y Democracia 2020 - 2024, 12848/20, Bruselas, adoptado el 18 de noviembre de 2020 y prorrogado el 27 de mayo de 2024 hasta 2027.

1.2 La justificación de la observación electoral de la UE

La observación electoral es una herramienta utilizada en el contexto más amplio de la política de la UE de apoyo a la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) estipula que los ciudadanos tienen derecho a participar en el gobierno y en los asuntos públicos de su país mediante el voto o siendo elegidos en elecciones legítimas y periódicas. Sin embargo, el derecho a participar no puede ejercerse de forma aislada; solo pueden celebrarse elecciones legítimas y democráticas si todos los ciudadanos, sin discriminación, pueden ejercer sus libertades fundamentales y sus derechos políticos. Entre estos, figuran las libertades de expresión, asociación, reunión y movimiento. Los derechos humanos, el derecho a la participación, y a otras libertades y derechos fundamentales asociados a este no se pueden alcanzar sin las garantías establecidas por el Estado de derecho.

Las elecciones proporcionan el medio para que el pueblo exprese libremente su voluntad a la hora de elegir a su gobierno. Las instituciones gubernamentales tienen legitimidad democrática cuando el pueblo les ha otorgado la autoridad para gobernar en su nombre y rendir cuentas ante el mismo del ejercicio de dicha autoridad, mediante elecciones legítimas y periódicas.

Un proceso electoral legítimo y democrático puede contribuir a garantizar la paz y una estabilidad a largo plazo. Las elecciones brindan a los ciudadanos y a los grupos la oportunidad de expresar su opinión política frente a las de los otros sin recurrir a la violencia, y contribuyen al traspaso pacífico del poder político. En este sentido, la observación electoral por parte de la UE puede complementar y mejorar otras iniciativas de gestión de crisis y de construcción de la paz en países socios de la UE.

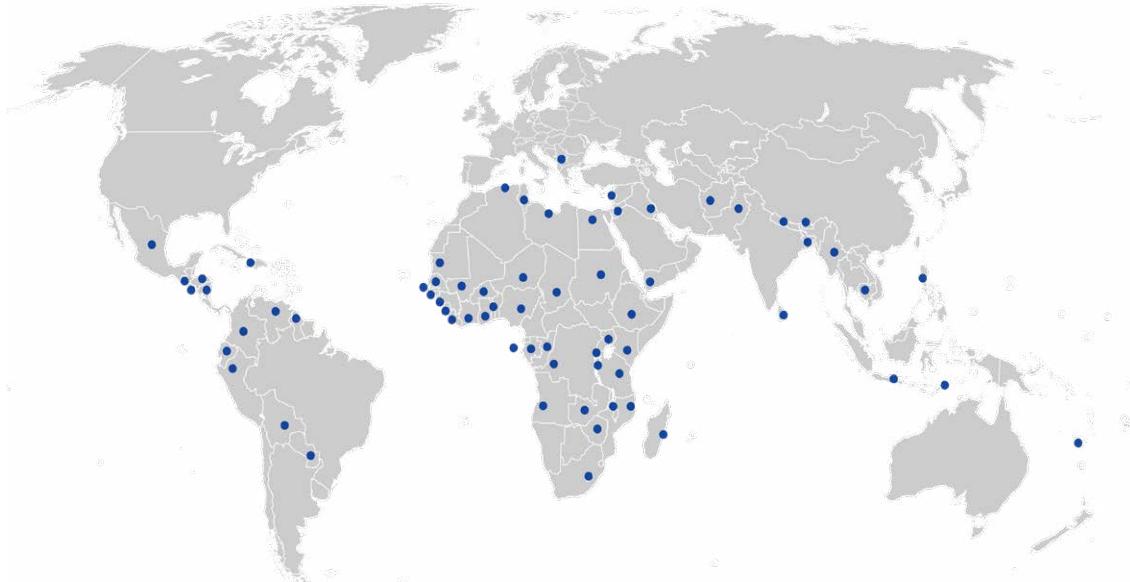
La UE es también consciente de que la observación internacional permite realizar una evaluación integral, independiente e imparcial de un proceso electoral. Dado que la observación electoral mejora la transparencia y la rendición de cuentas, puede fomentar la confianza de la ciudadanía en el proceso electoral y servir para promover la participación electoral. Conjuntamente con otros grupos de observación internacionales, las MOE de la UE tienen por objeto contribuir de manera positiva a la promoción y mejora de los procesos democráticos, sin interferir en el desarrollo de la elección ni validar sus resultados. Sólo los ciudadanos del país anfitrión podrán determinar en última instancia la credibilidad y la legitimidad de un proceso electoral.

1.3 El mandato de la observación electoral de la UE

La primera MOE de la UE se desplegó en la Federación Rusa en 1993. A esta la siguieron otras misiones desplegadas durante la década de los 90, siempre organizadas de manera *ad hoc*. En el año 2000, reconociendo su creciente papel y su apoyo a las actividades de observación electoral, la Comisión Europea adoptó la Comunicación sobre el Apoyo y la Observación Electoral de la UE,⁴ estableciéndose así un acercamiento sistemático y coherente a su trabajo en esta área. La Comunicación identificó los principales objetivos de la observación electoral de la UE:

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

La Comunicación, que recibió el posterior respaldo del Consejo de Ministros y del Parlamento Europeo, establece una metodología estándar y uniforme para la observación de la UE, basada en la evaluación imparcial, independiente y de largo plazo de los procesos electorales, de acuerdo con los estándares internacionales sobre elecciones democráticas. La Comunicación también establece un enfoque estratégico y coherente respecto a las actividades de observación electoral de la UE. Esto incluye una política sobre el despliegue de misiones en



⁴ Comunicación de la Comisión sobre el apoyo y la observación electoral de la UE, COM(2000)191.

las que la observación sea complementaria a los esfuerzos que realiza la UE para apoyar la democracia y los derechos humanos, o en las que la UE participa en la estabilización tras un conflicto. El despliegue solo debe realizarse cuando la presencia de observadores de la UE represente un valor añadido al proceso electoral. Al mismo tiempo, la decisión de enviar o no una misión no debe ser considerada como un juicio previo sobre la consonancia o no de dicho proceso con los estándares internacionales. Las MOE UE solo son enviadas a un país si se ha recibido una invitación por parte de las instituciones estatales y/o electorales.

1.4 El alcance de la observación electoral de la UE

Entre 2000 y 2025, la UE desplegó MOE en más de 65 países de todo el mundo.

Todos los Estados miembros de la UE participan en la OSCE. La Oficina de la OSCE para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos (OSCE/OIDDH) observa las elecciones dentro de los Estados miembros de la OSCE. Dado que la UE y la OSCE/OIDDH emplean una metodología de observación similar, la UE no suele observar elecciones en la región de la OSCE.

Afganistán	Guinea-Bisáu	Nicaragua
Argelia	Guyana	Níger
Angola	Haití	Nigeria
Bangladesh	Honduras	Pakistán
Bután	Indonesia	Paraguay
Bolivia	Irak	Perú
Burkina Faso	Costa de Marfil	Filipinas
Burundi	Jordania	Ruanda
Camboya	Kenia	Santo Tomé y Príncipe
Chad	Kosovo*	Senegal
Colombia	Líbano	Sierra Leona
Congo (Brazzaville)	Lesoto	Sri Lanka
República Democrática del Congo	Liberia	Sudán
Ecuador	Libia	Tanzania
Egipto	Madagascar	Timor Oriental
El Salvador	Malawi	Togo
Etiopía	Maldivas	Túnez
Fiyi	Mali	Uganda
Gabón	Mauritania	Venezuela
Gambia	México	Cisjordania y Gaza
Ghana	Mozambique	Yemen
Guatemala	Myanmar	Zambia
Guinea	Nepal	Zimbabue

* Esta designación se entiende sin perjuicio de las posiciones sobre su estatus y está en consonancia con la RCSNU 1244/1999 y el Dictamen de la CIJ sobre la declaración de independencia de Kosovo.

1.5 El papel de las instituciones de la UE

Una misión de observación electoral de la UE es una verdadera herramienta interinstitucional. La Comunicación de 2000 aboga por la coherencia en las respectivas funciones de las instituciones y servicios pertinentes de la UE. Estas funciones se han adaptado a los cambios institucionales que instauró el Tratado de Lisboa. Las misiones electorales de la UE se financian a través del programa temático para la Democracia y los Derechos Humanos de Europa Global,⁵ y esta financiación es gestionada por el Servicio de Instrumentos de Política Exterior de la Comisión Europea (FPI por sus siglas en inglés).

El Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y Vicepresidente de la Comisión (AR/VP) tiene la responsabilidad política general de decidir cada año qué procesos electorales son prioritarios para la UE. También decide sobre el despliegue y supervisa el funcionamiento general de una MOE UE. Es asistido por el Servicio Europeo de Acción Exterior para todas las cuestiones políticas y electorales y por FPI para todos los aspectos operativos, de seguridad y financieros de estas misiones.

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

El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)

El SEAE dirige el proceso de observación electoral en su conjunto. Dentro del SEAE, la División de Democracia y Observación Electoral se encarga de la programación de actividades de observación electoral así como de los aspectos políticos relacionados con su implementación y seguimiento. El personal de la División dirige las misiones exploratorias que se envían a los países en la lista prioritaria unos meses antes de las elecciones; también realiza un seguimiento exhaustivo de todos los aspectos políticos y electorales de las MOE y coordina el seguimiento de las recomendaciones presentadas por las MOE UE en cooperación con las Delegaciones de la UE, los Estados Miembros y la Comisión Europea. El SEAE, junto con el FPI, participa en la selección de los miembros del equipo central. La División de Democracia y Observación Electoral se coordina con la Dirección General de Asociaciones Internacionales (INTPA) en la Comisión Europea para garantizar una mayor coherencia entre las actividades de observación electoral, asistencia electoral y de apoyo más amplio a la democracia.

El SEAE es responsable de la formulación general de la política de apoyo a la democracia, de la aplicación segura de las Conclusiones del Consejo sobre

⁵ El programa temático para los Derechos Humanos y la Democracia y 2021-2027 se inscribe en el segundo pilar del instrumento de Europa Global. Es la continuación del antiguo IEDDH.

la Democracia de 2019, así como del Plan de Acción de la UE sobre Derechos Humanos y Democracia, y trabaja para garantizar la coherencia política interna-externa de las políticas de democracia.

Servicio de Instrumentos de Política Exterior de la Comisión Europea

El FPI implementa la Decisión anual de la Comisión sobre la financiación de las misiones electorales⁶ basada en el Programa indicativo plurianual 2021-2027.⁷ El FPI dirige la ejecución operativa de las actividades de observación electoral y se encarga del despliegue práctico de las misiones de observación, concretamente de los aspectos operativos, de seguridad y financieros de estas misiones.

El FPI tiene el deber de cuidar a los miembros de la misión, garantizando su seguridad y protección. Por último, el FPI preside los paneles de selección de los miembros del equipo central, los observadores y los socios ejecutores (SE).

El Parlamento Europeo

Más allá de sus competencias legislativas, presupuestarias y de control político conferidas por los Tratados de la UE, el Parlamento Europeo (PE) desempeña un papel destacado en la observación electoral⁸: es consultado por el AR/VP sobre las prioridades de observación electoral de la UE dos veces al año, el seguimiento de las MOE y sobre el nombramiento del jefe de la misión (que es un diputado del Parlamento Europeo). El Parlamento Europeo también despliega delegaciones de observación electoral, que se integran plenamente en el marco de las MOE de la UE. Están compuestas normalmente por siete diputados pertenecientes a distintos grupos políticos. El SEAE, el FPI y el Parlamento Europeo mantienen un diálogo regular sobre las MOE y cuestiones afines en el contexto del Grupo de Apoyo a la Democracia y Coordinación Electoral (DEG) del PE. El papel del Parlamento Europeo también es importante a la hora de proporcionar apoyo político a la evaluación de un proceso electoral por parte de las MOE UE y al seguimiento de las recomendaciones de estas. El Parlamento Europeo participa en las Misiones Internacionales de Observación Electoral de la OSCE/OIDDH, fuera de la UE, desplegando una delegación de observación electoral del PE.

⁶ Decisión de Ejecución de la Comisión relativa a la financiación del plan de acción plurianual de las misiones electorales de la UE y actividades complementarias.

⁷ El programa indicativo plurianual de la Comisión para el programa temático sobre derechos humanos y democracia para el período 2021-2027.

⁸ Declaración del Alto Representante sobre responsabilidad política de 20 de julio de 2010.

Los Estados miembros de la Unión Europea

El papel de los Estados miembros de la UE es extremadamente importante para el nombramiento de los observadores electorales y el seguimiento político de las MOE de la UE. Dada la naturaleza política y diplomática de la observación electoral y con el fin de garantizar la coherencia de las políticas de la UE, el AR/VP, a través del SEAE, consulta las prioridades electorales con los Estados miembros en el Comité de Política y Seguridad del Consejo Europeo. El SEAE informa regularmente a los Estados miembros sobre la implementación de las MOE en los grupos de trabajo pertinentes del Consejo. Los Estados miembros proponen también a los observadores de corto y largo plazo.

1.6 Código de conducta y directrices éticas para los observadores electorales de la UE

Todos los miembros de las misiones electorales de la UE están sujetos al Código de Conducta y a las Directrices Éticas.⁹ Ambos documentos están en sintonía con el código de conducta que acompaña a la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional (ver Anexo 1), a la que también deben adherirse los observadores de la UE. Los miembros de la misión electoral de la UE son el jefe de misión (JM), el Jefe adjunto de misión (JAM), los miembros del Equipo Central, los miembros de la agencia implementadora, los observadores de largo y corto plazo, los observadores de corto plazo contratados localmente y el personal nacional, así como los expertos/analistas que participen en misiones exploratorias, de seguimiento o de expertos electorales.

Directrices éticas del Código de conducta de los observadores electorales de la UE

Las Directrices Éticas proporcionan el marco para una política de tolerancia cero frente a las infracciones del Código de conducta y los procedimientos para abordarlas. Se sustentan en el compromiso individual, el espíritu de cooperación y el trabajo en equipo.

Las Directrices Éticas de la UE identifican las malas prácticas que se consideran una violación del Código de Conducta. Se trata de infracciones relativas a la imparcialidad, la confidencialidad e intercambio de información, la discreción e integridad personales, la conciencia cultural, el código de vestimenta y el trato al personal nacional. Se presta especial atención a la identificación de infracciones relacionadas con conflictos interpersonales, discriminación, corrupción y fraude, así como acoso psicológico y sexual.

⁹ El Código de Conducta para los observadores electorales de la UE fue establecido por la Decisión del Consejo 9262/98 y figura como Anexo III de la Comunicación de la Comisión sobre las misiones de asistencia y observación electoral de 2000, COM(2000)191. Las Directrices Éticas para el Código de Conducta de los Observadores Electorales de la UE fueron elaboradas en 2021.

CÓDIGO DE CONDUCTA PARA LOS OBSERVADORES ELECTORALES DE LA UE

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

El código de conducta también establece que los observadores deben abstenerse de publicar en sus cuentas personales en redes sociales, u otros medios digitales, cualquier contenido que pudiera comprometer la seguridad, imparcialidad y profesionalidad de las MOE UE y sus relaciones con el país anfitrión.

Los miembros de la misión de la UE tienen la obligación de informar al contacto previamente designado sobre cualquier conducta indebida/mala práctica o cualquier incumplimiento grave de las obligaciones profesionales de otros miembros de la misión. En concreto, las MOE de la UE cuentan con cuatro personas de contacto (dos miembros internacionales y dos miembros nacionales), además del JAM y el responsable de FPI que actúan como personas de contacto en casos específicos.

Las Directrices Éticas de la UE señalan los mecanismos para tramitar las posibles quejas, y animan a todos los miembros de la misión a compartir sus desacuerdos con las personas de contacto para resolverlos antes de que alcancen una fase crítica. En función de la gravedad del caso, la persona afectada o informada puede buscar una solución a través de un mecanismo informal (diálogo, asesoramiento y mediación) u optar por mecanismos formales de denuncia.

Los diputados del Parlamento Europeo que participen en una delegación de observación electoral integrada en el marco de una misión de observación a largo plazo (MOE UE, OSCE/ODHIR y otras) deben suscribir y respetar el Código de Conducta de los diputados del Parlamento Europeo, que establece los principios generales en el seno del Parlamento sobre cómo llevar a cabo las misiones de observación electoral. Este Código de Conducta es complementario al Código de conducta de los observadores electorales internacionales aprobado por el Parlamento Europeo el 16 de mayo de 2007. En caso de incumplimiento del Código de Conducta, el diputado en cuestión podrá ser excluido de participar en las delegaciones de observación electoral durante toda la legislatura.

Violaciones del Código de conducta

En caso de posibles violaciones del Código de Conducta se llevará a cabo una investigación justa al respecto bajo la responsabilidad del jefe de misión adjunto, que informará al jefe de misión. En caso de desacuerdo, los miembros de la misión podrán iniciar un procedimiento de apelación. Las sanciones para quienes hayan infringido el Código de Conducta y las Directrices Éticas incluyen la repatriación, la exclusión de las MOE UE durante un periodo de 5 años y una evaluación de “no recomendado” para futuras observaciones.

1.7 Asistencia electoral de la UE

La UE es un actor mundial destacado en el terreno de la asistencia electoral y proporciona apoyo técnico y material a procesos electorales en muchos países socios. El enfoque metodológico para la asistencia electoral quedó esbozado

en la Comunicación del año 2000. En años recientes ha habido un aumento significativo en la financiación y cobertura de la asistencia electoral, cada vez más enfocada hacia la implementación de estrategias de apoyo a largo plazo dentro del marco del desarrollo democrático y el apoyo a la buena gobernanza.

Las recomendaciones de las misiones electorales de la UE suelen constituir la base de la futura asistencia electoral de la UE. La SEAE y la Comisión Europea trabajan estrechamente con los países socios para hacer un seguimiento de las recomendaciones de las MOE UE, especialmente en lo que respecta al fortalecimiento de las capacidades institucionales de las administraciones electorales y las necesidades a largo plazo de la sociedad civil. No obstante, las MOE UE son políticamente independientes de cualquier proyecto de asistencia técnica financiado por la UE que pueda estar realizándose en el país cuyas elecciones están siendo observadas.

La *Guía metodológica de la CE sobre apoyo electoral* proporciona una visión detallada del papel de la Comisión Europea en el terreno de la asistencia electoral.¹⁰

1.8 Relaciones con otras organizaciones de observación electoral

1.8.1 Grupos de observación internacional

El SEAE, la Comisión Europea y el Parlamento Europeo han suscrito la *Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones*, que establece un código universal de prácticas para la observación electoral internacional, cuya intención es garantizar la integridad y los objetivos de esta área de trabajo.

Según establece la *Declaración de Principios*, todas las organizaciones que la suscriben se comprometen a cooperar entre sí en el transcurso de las misiones de observación electoral internacionales. Por lo tanto, las MOE UE cooperan de forma regular con delegaciones de observadores de otras instituciones que han suscrito la *Declaración de principios*. La UE ha apoyado firmemente el desarrollo de un enfoque común para la metodología de la observación electoral y está comprometida a incrementar la cooperación y los vínculos con otras instituciones internacionales implicadas en la observación electoral.

1.8.2 Observadores electorales nacionales

La UE ha apoyado el desarrollo de la observación ciudadana no partidaria en muchos países. Dicho apoyo reconoce que la observación nacional puede

¹⁰ Guía metodológica de la Comisión Europea sobre apoyo electoral, EuropeAid, Bruselas, 2006.

contribuir en gran medida a la transparencia y a la confianza pública en la integridad de un proceso electoral. Por ejemplo, a lo largo de la jornada electoral, los observadores nacionales no partidarios proporcionan una evaluación independiente de la votación y del escrutinio. Actividades como la “tabulación paralela de votos” o los “conteos rápidos” (en los que los observadores verifican la precisión de los resultados electorales en base a una muestra estadística de colegios de voto), pueden, si se realizan en estricta conformidad con la metodología establecida, ser medidas disuasorias significativas contra el fraude en la agregación de resultados. Los observadores electorales nacionales también pueden desempeñar un papel importante en el análisis del marco jurídico, la elaboración del censo electoral, así como durante la campaña electoral mediante el monitoreo de actividades de campaña, de los medios, de la financiación de la campaña, la imparcialidad de la administración pública y durante la fase poselectoral. Además, los observadores nacionales no partidarios pueden tener un papel clave en la promoción de reformas electorales, incluidas aquellas que se basan en las recomendaciones de las MOE UE.¹¹

La Declaración de Principios Globales para la Observación y Monitoreo no Partidario realizado por Organizaciones Ciudadanas, adoptada en el año 2012 y suscrita por más de 250 organizaciones, incluye una serie importante de estándares para la toma de conciencia y de responsabilidades por parte de organizaciones de monitoreo electoral no partidarias.¹² Las organizaciones suscriptoras forman la Red Global de Monitores Electorales Nacionales (GNDEM, por sus siglas en inglés), cuyo objetivo es el de promover la credibilidad y responsabilidad de la observación nacional no partidaria mediante el intercambio de experiencias y la comunicación interactiva entre sus miembros. GNDEM también incluye nueve miembros de redes regionales en África, Asia, Europa y Eurasia, América Latina y el Caribe.

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

11 Véase Guía de la UE para observadores nacionales no partidarios sobre la reforma electoral, Comisión Europea/Proyecto de Apoyo a la Democracia, 2018.

12 Consulte <https://gndem.org> para obtener más información.



2

SEGUNDA SECCIÓN

ESTÁNDARES ELECTORALES INTERNACIONALES

2.1 Definiciones clave

Estándares internacionales

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

Los tratados internacionales de derechos humanos y demás instrumentos establecen estándares mínimos como obligaciones que pueden ser satisfechas de diferentes formas que se dejan, en gran medida, a la discreción de los Estados. Ahora bien, en las últimas décadas, la legislación internacional en materia de derechos humanos ha evolucionado de forma considerable en lo que respecta a la mejor manera de lograr el objetivo de celebrar elecciones democráticas, surgiendo así una serie de criterios basados tanto en el derecho internacional como en la práctica de los Estados y organizaciones intergubernamentales. Estos criterios tienen por objeto aclarar los principios de manera que se tengan en cuenta los contextos particulares.

En este sentido, el término “estándares internacionales” incluye también los comentarios y las aclaraciones proporcionadas por las distintas instituciones

de monitoreo de los derechos humanos y los tribunales regionales. Su autoridad con respecto a la interpretación de las disposiciones de tratados es tal que debe considerarse parte integrante de los estándares internacionales.

Buenas prácticas y otras fuentes

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

Además, la observación internacional de elecciones en muchos países en transición democrática también ha contribuido al desarrollo de criterios de evaluación específicos, reflejados en distintos textos como códigos de buenas prácticas, orientaciones, análisis de expertos, manuales de observación o políticas de actuación.

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

Ordenamiento jurídico nacional

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

2.2 Descripción general del sistema de Derechos Humanos de la ONU

Antes de la Segunda Guerra Mundial no existía a nivel internacional una compilación completa de derechos humanos generalmente aceptada. El origen del sistema de derechos humanos de la ONU se remonta a la Carta de la ONU de 1945, que establece como uno de los propósitos de las Naciones Unidas “alcanzar la cooperación internacional [...] en el desarrollo y estímulo

del respeto a los derechos humanos...”¹³. La Carta se refiere a los “derechos humanos” pero no define su significado ni su contenido sustancial.

En 1946 se establece la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, siendo una de sus primeras tareas la elaboración de estándares y el dar contenido a la noción de “derechos humanos” incluida en la Carta. De estos cometidos surgieron la Declaración Universal de Derechos Humanos y posteriormente el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos en 1966.

A mediados de la década de los 70 la Comisión de Derechos Humanos empezó a investigar e informar de manera más activa sobre violaciones de derechos humanos. Por ello, desde 1979 se han establecido procedimientos especiales con diferentes enfoques temáticos o específicos para un determinado país. Fruto de una resolución de la Asamblea General (AG) de la ONU, la Comisión fue convertida en 2006 en el nuevo Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, creándose al mismo tiempo el proceso de Examen Periódico Universal (EPU) mediante el cual todos los Estados miembros de las Naciones Unidas deben declarar las medidas que adoptan para mejorar la situación de los derechos humanos en sus respectivos países.¹⁴

Con fecha de julio de 2025, hay 46 mandatos temáticos y 14 mandatos para países específicos del CDH de la ONU. De particular interés para los asuntos electorales son los informes de los mandatos específicos por país, al igual que los informes de los distintos mandatos temáticos, sobre todo los del relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, los del relator especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación y los del relator especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.¹⁵

La Declaración Universal de Derechos Humanos

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) fue aprobada en 1948. No obstante, es considerada como la “interpretación autorizada del término ‘derechos humanos’ empleado en la Carta de las Naciones Unidas y, por tanto, puede considerarse indirectamente como parte del derecho internacional de los tratados. Todas las actividades y mecanismos de derechos humanos del Consejo de Derechos Humanos y demás órganos de las Naciones

13 Carta de las Naciones Unidas, artículo 1.

14 Véase la resolución 60/251 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, A/RES/60/251.

15 Para más información, visite la página «organismos de derechos humanos» en <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/special-procedures>.

Unidas, que se basan directamente en la Carta, se refieren a la Declaración Universal, como estándares universalmente reconocidos y aceptados por todos los Estados.¹⁶ La DUDH tuvo especial relevancia en el desarrollo de la participación política como un derecho humano universalmente reconocido.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Los derechos humanos internacionales asociados a la participación política fueron desarrollados y codificados de manera más detallada por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP),¹⁷ que es vinculante en virtud del derecho internacional para todos los Estados que lo subscriven. El PIDCP amplía el derecho a la participación y detalla los requisitos asociados a los procesos electorales, los que constituyen un elemento clave de este derecho. Otros tratados importantes del contexto electoral se mencionan más abajo en la Sección 2.4.

Firma y ratificación de tratados de derechos humanos

Una vez que un Estado ha firmado y ratificado un documento de derechos humanos, este se convierte en vinculante y debe ser incorporado a su legislación nacional.¹⁸ Si un Estado ha firmado pero no ratificado un tratado, el Estado no está vinculado jurídicamente por el mismo, pero está obligado a no realizar actos que pudiesen comprometer el objeto y propósito del tratado firmado. La finalidad de habilitar un espacio de tiempo entre la firma y la ratificación no es otra que la de otorgar a los Estados el tiempo necesario para obtener la aprobación nacional del tratado y promulgar las leyes necesarias para su implementación. Algunos Estados pueden expresar reservas sobre ciertos artículos de un tratado cuando lo ratifican; esto limita sus obligaciones con respecto al mismo. Se puede encontrar información sobre qué Estados han firmado y ratificado tratados de derechos humanos en el Compendio de Normas Internacionales para las elecciones,¹⁹ y en la base de datos de tratados de las Naciones Unidas.²⁰

Aplicación de los tratados de derechos humanos

Uno de los grandes desafíos del derecho internacional sobre los derechos humanos reside en cómo cumplirlos y qué acciones tomar contra un Estado

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

17 A fecha de julio de 2025, 174 Estados son parte del PIDCP. Un total de 18 países no han firmado ni ratificado el PIDCP. Se trata de Bhután, Brunei Darussalam, Islas Cook, Santa Sede, Kiribati, Malasia, Micronesia, Myanmar, Niue, Omán, San Cristóbal y Nieves, Arabia Saudita, Singapur, Islas Salomón, Tonga, Tuvalu y los Emiratos Árabes Unidos. Seis países (China, Comoras, Cuba, Nauru, Palau y Santa Lucía) lo han firmado, pero no ratificado. Fuente: Base de datos de los órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas (https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx)

18 La adhesión y la ratificación tienen efectos equivalentes.

19 Compendio de normas internacionales para las elecciones, EODS, 2023

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

parte que incumple sus términos. Cada tratado internacional tiene un comité u órgano de monitoreo que verifica el grado de cumplimiento. En el caso del PIDCP este comité es el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.²¹ Existen dos mecanismos principales de aplicación:

- Los órganos de monitoreo solicitan informes periódicos a cada Estado parte sobre cómo se está implementando y aplicando el tratado y establecen un diálogo con cada país sobre las áreas problemáticas;
- Los Estados Partes pueden decidir si reconocen o no la competencia de los comités de monitoreo para recibir denuncias de individuos que aleguen violaciones de sus derechos.²² A continuación, el comité publica sus opiniones sobre estos casos.

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

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

2.3 La protección de los derechos humanos a nivel regional

Además del sistema de las ONU, hay instituciones regionales que tienen sus propios mecanismos para la aplicación de tratados regionales de derechos humanos (véase Sección 2.6). Entre dichas instituciones regionales, están la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Comisión y Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.²³ Estos organismos presentan informes sobre casos y, aunque no son vinculantes para los Estados que no participen de dichos instrumentos regionales, son parte de la jurisprudencia del sistema internacional de derechos humanos y pueden ayudar a explicar e interpretar estos derechos.²⁴

21 <http://www.ohchr.org/>

22 El medio habitual para que un Estado Parte acepte la competencia del Comité sobre denuncias individuales es firmar un protocolo opcional a tal efecto.

23 Estas instituciones operan en el marco de organizaciones regionales: Organización de Estados Americanos, el Consejo de Europa y la Unión Africana.

24 Para más detalles, véase el capítulo 2 del *Compendio de normas internacionales para las elecciones*, que cita jurisprudencia con referencia a varios aspectos de los derechos asociados a la participación política.

2.4 Instrumentos jurídicos universales sobre elecciones

Los elementos esenciales del derecho a la participación política están consagrados en la Declaración Universal de derechos humanos y el Pacto Internacional de derechos civiles y políticos.

2.4.1 *El derecho a participar en el gobierno y en los asuntos públicos*

DUDH Artículo 21

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

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

PIDCP Artículo 25

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

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

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

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

2.4.2 *Otras libertades fundamentales*

La participación política, tanto del votante como del candidato, está vinculada a otros derechos humanos esenciales sin los cuales esta no podría ser ejercida de manera significativa. La DUDH y el PIDCP establecen libertades fundamentales relacionadas con las elecciones y el entorno electoral más amplio. Entre ellas, cabe señalar las libertades de reunión, expresión, asociación y de libre circulación o movimiento. Por ejemplo, el derecho a participar como representante político pierde sentido si el partido al que pertenece no puede registrarse, los simpatizantes no pueden asistir a sus mitines y no se le permite publicar opiniones.

	DUDH	ICCP
- <i>Libertad de opinión y expresión</i>	Art. 19	Art. 19
- <i>Libertad de reunión</i>	Art. 20	Art. 21
- <i>Libertad de asociación</i>	Art. 20	Art. 22
- <i>Libertad de circulación</i>	Art. 13	Art. 12
- <i>Derecho a no ser discriminado</i>	Art. 2	Arts. 2 y 3
- <i>Derecho a un recurso efectivo</i>	Art. 8	Art. 2

2.4.3 Interpretación del PIDCP

El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas elabora Observaciones Generales que proporcionan interpretación autorizada sobre el contenido de las disposiciones del PIDCP. De especial relevancia para los procesos electorales son la Observación General N° 25 (1996) sobre el artículo 25 (*El derecho a participar en los asuntos públicos y el derecho a voto*), así como la Observación General N° 31 (2004) sobre la índole de la obligación impuesta a los Estados Partes en el Pacto, la Observación General N° 34 (2011) sobre las libertades de opinión y de expresión, y la Observación General N° 37 (2020) sobre el derecho de reunión pacífica (artículo 21).

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

2.5 Otros instrumentos jurídicos universales sobre elecciones

Otros tratados universales de derechos humanos proporcionan estándares suplementarios sobre procesos electorales y el entorno más amplio en el que tienen lugar. Entre ellos se encuentran:

- la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CIEDR) (1966);
- la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDM) (1979);²⁵
- la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad (CDPD) (2006).

²⁵ Véase también: Recomendación general N° 23 del Comité de la CEDM sobre la vida política y pública (1997).

Además, ciertas disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción (2003) son de relevancia en materia de procesos electorales, sobre todo en lo relativo a la transparencia y a la financiación política.²⁶

2.6 Principales instrumentos jurídicos regionales sobre elecciones

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

Institución regional	Tratado	Declaraciones y compromisos políticos y otras iniciativas
<i>Unión Africana (UA)</i>	Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981) Carta Africana sobre la Democracia, las Elecciones y el Buen Gobierno (2007)	Declaración de la Unión Africana sobre los Principios Rectores de las Elecciones Democráticas (2007)
<i>Comunidad Económica de Estados de África Oriental (CEEAO)</i>	Protocolo de la CEEAO sobre Democracia y Buen Gobierno (2001)	Declaración de Principios Políticos de la CEEAO (1991)
<i>Comunidad de Desarrollo de África Austral (CDA)</i>		Principios y Orientaciones de la CDA para elecciones democráticas (2004 y revisados en 2015)
<i>Organización de Estados Americanos (OEA)</i>	Convención americana sobre derechos humanos (1969)	Declaración americana de los derechos y deberes del hombre (1948)
<i>Liga de Estados Árabes (LEA)</i>	Carta Árabe de Derechos Humanos (2004)	
<i>Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN)</i>		Declaración de Derechos Humanos de la ASEAN (2012)

26 Disponible en: <https://www.unodc.org/unodc/es/treaties/CAC>.

Institución regional	Tratado	Declaraciones y compromisos políticos y otras iniciativas
<i>La Commonwealth</i>		Declaración de la Commonwealth de Harare (1991) La Carta de la Commonwealth (2012)
<i>Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)</i>		Documento de la Reunión de Copenhague de la Conferencia sobre la Dimensión Humana de la CSCE (1990)
<i>Consejo de Europa (CE)</i>	Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950)	Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral (2002)

2.7 Aplicación de normas internacionales

La *Sección 4* de este manual explica en detalle la estructurada metodología mediante la cual una misión electoral de la UE emplea los estándares internacionales sobre elecciones y las buenas prácticas para unas elecciones democráticas a la hora de evaluar

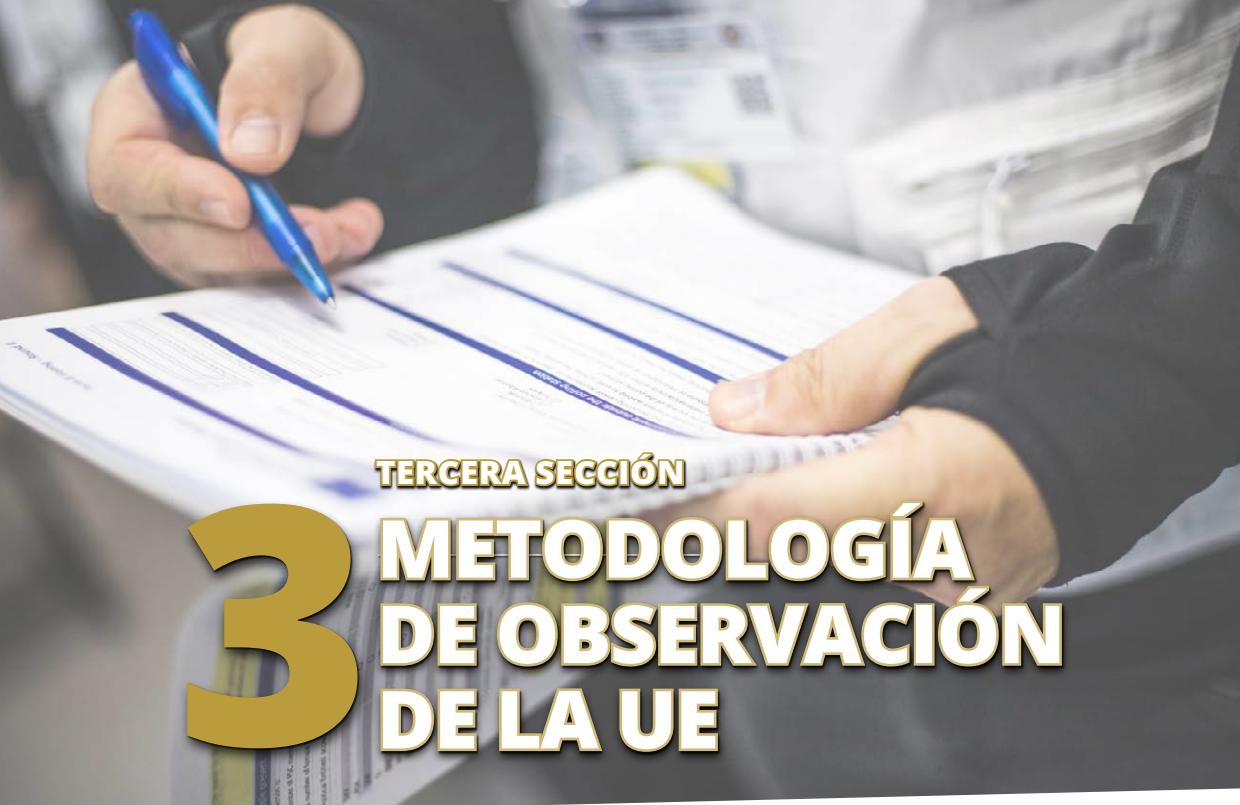
todos los aspectos de un proceso electoral. En sus informes, la MOE UE identificará las áreas en las cuales se ha cumplido con los estándares internacionales y aquellas en las que no ha sido el caso.

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

El desarrollo de un proceso electoral puede estar influido por una serie de factores contextuales. En aquellos casos en los que no se hayan cumplido las normas internacionales o donde las leyes nacionales no se hayan respetado, una misión electoral de la UE evaluará si hay factores atenuantes o agravantes, poniendo así esas circunstancias en su contexto (véanse ejemplos en la tabla de abajo).

Al evaluar cualquier incumplimiento concreto de las normas internacionales, una misión electoral de la UE tiene en cuenta cuidadosamente tanto los factores atenuantes como los agravantes. Por ejemplo, una MOE UE puede ser menos crítica cuando los problemas no sean intencionados y hayan sido tratados abiertamente, mientras que será muy crítica en cualquier elección en la que se observe manipulación o interferencia indebida a nivel político o ejecutivo.

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



TERCERA SECCIÓN

3 METODOLOGÍA DE OBSERVACIÓN DE LA UE

3.1 Uniformidad

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

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

comparación entre países. Existen garantías contra una evaluación subjetiva o partidista de un proceso electoral.

3.2 Observación integral y de largo plazo

La metodología de observación de la UE se centra de manera integral en todos los aspectos y fases de un proceso electoral (véase Sección 4). En sus informes, todas las MOE UE cubren las siguientes áreas de evaluación de relevancia para cualquier proceso electoral:

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">1. Contexto político2. Ordenamiento jurídico (incluido el sistema electoral)3. Administración electoral4. Inscripción de votantes5. Inscripción de partidos políticos y candidatos6. Desarrollo de la campaña electoral (incluida su financiación)7. Medios de comunicación8. Redes sociales y derechos digitales | <ul style="list-style-type: none">9. Participación de las mujeres10. Participación de personas con discapacidad11. Participación de minorías12. Observación nacional e internacional13. Litigios electorales14. Voto, escrutinio y agregación de resultados15. Resultados y el periodo posterior a las elecciones |
|--|---|

El trabajo de evaluación de una MOE UE se realiza a través de la observación directa por parte de los observadores de los distintos acontecimientos electorales, así como del análisis de la información obtenida mediante documentos relevantes y encuentros con el mayor número posible de partes implicadas en las elecciones, tanto a nivel nacional como regional (véase Sección 7). Los observadores de la UE se despliegan tanto en la capital como en las diferentes regiones del país anfitrión para garantizar que haya un equilibrio en la cobertura de las diferentes regiones y de las zonas urbanas y rurales.

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

Un proceso electoral también está ligado a cuestiones más generales de la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos. Por tanto, una valoración exhaustiva de un proceso electoral requiere que la MOE UE tenga una presencia de largo plazo en el país anfitrión. Lo ideal es que los observadores de la UE se hallen en el país desde el comienzo de la campaña electoral hasta la proclamación de los resultados finales y la resolución final de eventuales reclamaciones y recursos electorales. Aunque procesos tales como la inscripción de votantes y candidatos se llevan a cabo antes del despliegue de observadores de la UE, se puede hacer una evaluación de los aspectos jurídicos y procedimentales de dichos procesos. A partir de la información facilitada a la MOE UE por sus interlocutores, así como del análisis de los datos disponibles, se puede evaluar el grado del debido cumplimiento de las leyes y procedimientos.

Si solamente se ha podido observar el proceso electoral parcialmente (por ejemplo, debido a la reducción del período de despliegue o a las restricciones de acceso a una región específica de un país), la MOE de la UE dejará constancia de ello en sus declaraciones e informes

3.3 Mayor cobertura el día de las elecciones

Una MOE de la UE refuerza su cobertura durante la jornada electoral para observar la votación y escrutinio en los colegios electorales. Los observadores de la UE se despliegan en equipos móviles de dos observadores por todo el país anfitrión y, dentro de la región que se le haya asignado, cada equipo visita una serie de mesas electorales seleccionadas para reflejar la distribución de la población en el país. Esto debería incluir, por ejemplo, una relación proporcional entre población urbana y rural, y tener en cuenta la presencia de grupos minoritarios. Para garantizar la coherencia de la observación el día de las elecciones, los equipos de observadores de la UE utilizan formularios estandarizados y pasan un mínimo de 30 minutos en cada mesa electoral observada.

3.4 Evaluación imparcial e independiente

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

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

3.5 No interferencia en el proceso electoral

Los observadores de la UE no interferirán en el proceso electoral. Cuando se observen problemas, la MOE de la UE puede señalarlos a las autoridades electorales, pero no intervendrá para corregirlos o para influir directamente en ninguno de los procedimientos. Los observadores de la UE tratarán de establecer una relación cortés y constructiva con las autoridades electorales y con todas las partes implicadas en las elecciones. La MOE de la UE informará sobre la honestidad, exactitud, transparencia y entrega a tiempo de los resultados electorales, no sobre las consecuencias políticas de esos resultados. En su informe final, la MOE de la UE ofrecerá recomendaciones para mejorar la integridad y eficacia de futuros procesos electorales y, en un sentido más amplio, para favorecer la democratización (Ver la Sección 9: Recomendaciones, visita de regreso y seguimiento).

3.6 Cooperación con el país anfitrión

Los observadores de la UE respetarán y se atenderán a las leyes del país anfitrión. Las MOE de la UE solo podrán desplegarse tras recibir una invitación de las autoridades estatales y/o electorales del país anfitrión. Los memorandos de entendimiento (ME) entre la UE y el país anfitrión (habitualmente se firma un ME con la administración electoral y otro con el gobierno) establecen los derechos y responsabilidades de ambas partes. Los ME incluyen referencias al mandato de las MOE de la UE de actuar imparcialmente y no interferir en el proceso electoral.

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

- acceso sin cortapisas a todos los aspectos del proceso electoral y a todas las personas implicadas en las elecciones;
- libertad de operar sin interferencias, incluida la libertad de emitir declaraciones públicas e informes;
- libertad de circulación por todo el país y el establecimiento de condiciones que garanticen la seguridad de los observadores de la UE;
- emisión de acreditaciones adecuadas por parte de la administración electoral, proporcionadas bajo el principio de no discriminación.

3.7 Carácter público de las conclusiones y visibilidad del trabajo

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



4 CUARTA SECCIÓN

ÁREAS DE EVALUACIÓN

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

- una descripción general del área a evaluar, incluyendo los indicadores clave imprescindibles para que se dé un proceso electoral legítimo y democrático;
- un cuadro que identifica:
 - los estándares internacionales pertinentes en el área evaluada;
 - ejemplos de buenas prácticas en el área evaluada que facilitan la consecución de unas elecciones auténticamente democráticas;
- una lista orientativa de los temas que las MOE UE tienen en cuenta al evaluar si un proceso electoral es llevado a cabo de conformidad con los estándares internacionales;
- directrices para una observación electoral eficaz del área de evaluación específica.

Estas áreas de evaluación orientan a los miembros del equipo central y los observadores de largo plazo (OLP), principalmente, sobre los aspectos con-

cretos del proceso electoral que deben analizar. Las áreas de evaluación detalladas en esta sección están incluidas en todos los informes de las MOE UE, sean los informes internos, las declaraciones preliminares o los informes finales.

4.1 Contexto político

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

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

- la estructura del sistema político, sus puntos de fractura ideológicamente hablando, así como otras características específicas que sean relevantes para analizar el entorno en el cual tienen lugar las elecciones;
- la composición en ese momento del parlamento y los principales temas del debate político;
- las circunstancias de los partidos políticos y el pluralismo político;
- las oportunidades para que los ciudadanos participen en el gobierno y en los asuntos públicos;
- los acontecimientos electorales previos que han tenido lugar en el país;
- aspectos relativos al respeto a los derechos humanos y el Estado de Derecho;
- la separación de poderes y la independencia y buen funcionamiento de las instituciones.

El contexto político también explica las circunstancias especiales que rodean al proceso electoral; por ejemplo, si se trata de unas elecciones postconflicto tras un acuerdo de paz, unas elecciones anticipadas convocadas tras el colapso de una coalición, si algunas fuerzas políticas boicotean las elecciones, etc. También puede ampliarse a una valoración de las instituciones del Estado, según estén definidas en la Constitución del país, de la separación de poderes y de si los órganos elegidos ejercen su autoridad.

Además de leyes específicas sobre elecciones, el ordenamiento jurídico nacional incluye disposiciones en la Constitución y leyes que regulan la inscripción de votantes, los partidos políticos, las organizaciones de la sociedad civil, los medios de comunicación y la financiación de la campaña electoral, así como leyes penales y administrativas. El ordenamiento jurídico también incluye decretos administrativos y legislación secundaria que regulan aspectos del proceso electoral. Una MOE UE también tendrá en cuenta cualquier reforma reciente del ordenamiento jurídico, incluyendo enmiendas a la Constitución que puedan afectar el ejercicio de los derechos políticos.

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

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

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

- cualquier restricción que se imponga al ejercicio de los derechos protegidos por el artículo 25 del PIDCP deberá basarse en criterios objetivos y razonables;
- el ejercicio de estos derechos por parte de los ciudadanos no podrá suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos por la ley, que han de ser objetivos y razonables;
- las restricciones que se puedan imponer al derecho al voto no lo desvirtúan hasta el punto de menoscabar su esencia y privarlo de su eficacia;
- toda restricción debe tener un objetivo legítimo;
- las medidas adoptadas no deben ser desproporcionadas.²⁷

Una MOE UE también examina la manera en la que se ha aprobado la legislación electoral. Así, es de esperar que la aprobación de leyes de carácter electoral se lleve a cabo de modo que asegure un fuerte respaldo del ordenamiento jurídico electoral. La experiencia ha demostrado que la confianza

²⁷ Para obtener orientación detallada sobre este asunto, véase: Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Principios de Siracusa sobre las disposiciones de limitación y derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Doc. ONU E/CN.4/1985/4, anexo (1985).

en la legislación electoral se refuerza cuando se elabora de manera abierta e integradora y existe un consenso o un amplio acuerdo sobre cuestiones importantes, como el sistema electoral y la composición de la administración electoral. Los cambios repentinos en la legislación o los retrasos en la aprobación de reglamentos sobre asuntos clave pueden socavar un proceso electoral.

¿Cómo evaluar el ordenamiento jurídico?

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

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

- un resumen general de las instituciones del Estado,
- la definición de los derechos de sufragio,
- el sistema electoral,
- la regulación de la campaña electoral, incluyendo, si existiera, la legislación sobre la financiación de dichas campañas,
- las impugnaciones y recursos.

Junto con el analista electoral:

- la estructura de la administración electoral, sus funciones y competencias, conforme a lo establecido por la ley,
- los procedimientos de la jornada electoral y del período poselectoral, conforme a lo establecido por la ley.

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

Una evaluación del marco jurídico también incluye un análisis de la aplicación de las leyes pertinentes, de manera que todos los derechos estén protegidos, respetados y garantizados. Todos los organismos con responsabilidades específicas en la aplicación de la ley (por ejemplo, el órgano de administración electoral, los fiscales, el poder judicial, los organismos de seguridad, los reguladores de los medios de comunicación y los funcionarios gubernamentales) deben ejercerlas de manera coherente e imparcial, de conformidad con el ordenamiento jurídico y los estándares internacionales sobre elecciones democráticas.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Derecho y ocasión de participar en los asuntos públicos</p> <p>“(...) cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto”.)</p> <p>Observación General 25, párrafo 4</p>	<p>- La principal fuente jurídica en materia de elecciones ha sido aprobada por el parlamento y no emitida a través de un decreto del poder ejecutivo.</p> <p>- Los elementos esenciales del ordenamiento jurídico electoral (derechos al voto, sistema electoral, competencias y recursos de la administración electoral, calendario electoral, regulaciones y calendario de la campaña electoral, procedimientos de votación, recuento y escrutinio de resultados, impugnaciones y recursos) están definidos de manera clara y no ambigua en las normas fundamentales del país.</p>

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Derecho y ocasión de participar en los asuntos públicos</p> <p>“Cualquier condición que se imponga al ejercicio de los derechos electorales deberá basarse en criterios objetivos y razonables. (...) El ejercicio de estos derechos no podrá ser suspendido o excluido, salvo por motivos establecidos por la ley que sean objetivos y razonables.”</p> <p>Observación General 25, párrafo 4</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La ley electoral goza de un amplio respaldo de los partidos de la oposición, así como de los partidos que apoyan al gobierno. - El ordenamiento jurídico electoral se prepara y aprueba mediante un procedimiento integrador y transparente. - Las leyes y reglamentos en materia electoral son fácilmente accesibles a la inspección pública. - El ordenamiento jurídico electoral está en vigor mucho antes de que empiece el proceso electoral (preferentemente, al menos un año antes). Si es necesario realizar cambios de última hora, debe existir un amplio consenso entre las partes implicadas en el proceso electoral, y cualquier modificación debe ser ampliamente difundida.
<p>Libertades de expresión, reunión y asociación</p> <p>Las libertades de expresión, reunión y asociación son condiciones esenciales para unas elecciones democráticas y deben protegerse plenamente.”</p> <p>Observación General 25, párrafo 12</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El ordenamiento jurídico garantiza que todos los partidos políticos y candidatos puedan concurrir a las elecciones en condiciones de igualdad de trato ante la ley.
<p>Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Ofrece el ordenamiento jurídico una base sólida para la celebración de las elecciones de acuerdo con los estándares internacionales e incluye garantías sobre las libertades fundamentales y los derechos políticos? - ¿Están contemplados por la ley y con suficiente detalle todos los aspectos del proceso electoral antes de su inicio? - ¿Permite el ordenamiento jurídico retrasar las elecciones por motivos imprecisos o subjetivos? - ¿Existen disposiciones legales que directa o indirectamente discriminen a individuos o grupos particulares? - ¿Cuál es el estatus del derecho internacional dentro del ordenamiento jurídico nacional? En los casos en los que el derecho internacional no sea de aplicación automática en los tribunales nacionales, ¿se han dado pasos para incorporarlo a la legislación nacional? - ¿Goza el ordenamiento jurídico electoral de la confianza general de las partes interesadas? - ¿Se implementa y se cumple el ordenamiento jurídico de manera coherente e imparcial? - ¿Aplican las autoridades concernidas la ley de manera coherente e imparcial? - ¿Se dieron cambios repentinos en las leyes o reglamentos? En caso afirmativo, ¿se le dio la publicidad adecuada para asegurar que todas las partes interesadas estuvieran al tanto de los cambios? ¿Hubo un motivo válido y un consenso general ante estos cambios de última hora? - ¿Incluye el ordenamiento jurídico una legislación integral sobre privacidad y protección de datos? ¿Establece el ordenamiento una autoridad independiente para la protección de datos? 	

REFERENCIAS ÚTILES:

Compendium of International Standards for Elections, 5^a edición, en línea, Unión Europea/Proyecto EODS, 2023

Elections in Digital Times: A Guide for Electoral Practitioners, capítulo 2: International Human Rights Law Framework, UNESCO, 2022

Technology, Data and Elections: A Checklist on the Election Cycle, Privacy International, 2023

Guidelines on the Effective Implementation on the Right to Participate in Public Affairs, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUR), 2018

Election Obligations and Standards, The Carter Center, 2014

International Obligations for Elections, Guidelines for Legal Frameworks, International IDEA, 2014

Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections (Second Edition), Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (OSCE/ODIHR), 2013

Lawful Restrictions on Civil and Political Rights, Democracy Reporting International (DRI), 2012

4.2.2 *Sistemas electorales*

La elección del sistema electoral desempeña un papel crucial a la hora de determinar la relación entre el electorado y las instituciones electas. Cada sistema electoral tiene sus propias características que influyen en la forma en que los votos emitidos se traducen en resultados y en cómo el apoyo electoral que obtienen las fuerzas políticas se convierte en una representación real. La elección del sistema electoral es, por tanto, una cuestión de considerable impacto político. Habitualmente, cuando está en juego la adopción o la modificación del sistema electoral, las fuerzas políticas favorecen el sistema que maximiza su ventaja electoral.

No existe un modelo concreto de sistema electoral que pueda considerarse un “estándar internacional”, y la elección del sistema electoral suele considerarse una cuestión soberana que tiene que ver con la historia política, la cultura y el contexto específicos de un país. No obstante, los elementos fundamentales de un sistema electoral deben ser compatibles con los derechos electorales, en particular con el sufragio universal e igualitario, y deben garantizar y hacer efectiva la libre expresión de la voluntad de los electores.

No existe una clasificación predefinida de los sistemas electorales, pero suelen dividirse en tres grandes grupos: mayoritarios, proporcionales y mixtos. Dentro de estas categorías, existe una gran variedad de sistemas, en función de los tipos de circunscripciones electorales, la fórmula de asignación de escaños, el número de vueltas, etc.

Descripción general de los principales sistemas electorales

1. Sistemas de escrutinio mayoritarios: El candidato (o la lista) que obtiene la mayoría de los votos en la vuelta decisiva de la votación se declara ganador. Entre los sistemas mayoritarios, los más comunes son aquellos en los que los votantes eligen a un candidato para un solo escaño en una circunscripción electoral. El candidato ganador debe obtener el mayor número de votos (esto es, una mayoría simple) u obtener la mayoría absoluta de los votos emitidos.

- *Escrutinio mayoritario uninominal (EMU)*

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

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

Se usa en circunscripciones uninominales. Los votantes eligen a un candidato. El candidato que reciba más del 50 por ciento de los votos emitidos gana; de lo contrario, se celebrará una segunda vuelta electoral entre los dos candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos en la primera ronda o entre los candidatos que hayan alcanzado un determinado porcentaje de los votos. La segunda vuelta es una eliminatoria en la que un candidato obtiene una mayoría absoluta de votos (o una mayoría simple si se admiten más de dos candidatos).

- *Voto alternativo (VA)*

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

- *Voto en bloque (VB)*

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

- *Voto limitado (VL)*

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

- *Voto único no transferible (VUNT)*

Se usa en circunscripciones plurinominales, pero, a diferencia del voto en bloque, los electores solo pueden votar por un candidato. Se asignan escaños a tantos candidatos individuales que hayan obtenido más votos como escaños se hayan asignado a esa circunscripción.

Descripción general de los principales sistemas electorales

2. Sistemas proporcionales: En los sistemas proporcionales los escaños se asignan sobre una base proporcional: se usan fórmulas que distribuyen escaños en proporción al número de votos obtenidos por candidatos o partidos.

- *Representación proporcional por lista (RPL)*

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

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

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

- *Voto único transferible (VUT)*

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

3. Sistemas mixtos: Los sistemas mixtos combinan elementos de los sistemas mayoritarios y de representación proporcional. Los sistemas mixtos se pueden subdividir entre aquellos que son "dependientes" o "independientes".

- *Sistemas mixtos dependientes o "Representación proporcional combinada" (RPC)*

Un número de escaños son asignados mediante un sistema mayoritario, normalmente en circunscripciones de un solo miembro. Otro grupo de escaños se elige mediante un sistema proporcional. Los escaños de elección proporcional se asignan mediante fórmulas que "compensan" cualquier desproporcionalidad producida por los resultados de los escaños de mayoría simple.

- *Sistemas mixtos independientes o "Sistema paralelo"*

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

Los sistemas electorales pueden incluir mecanismos que eviten desequilibrios previos en la representación política mediante el uso de cuotas o escaños reservados para, por ejemplo, promover la representación de mujeres o minorías. Si un mecanismo de este tipo está en vigor, la MOE UE debe considerar el grado en que logra el objetivo deseado. Teniendo en cuenta que la elección de un sistema electoral es una cuestión de soberanía, una MOE UE puede, no obstante, referirse a la "revisión del sistema electoral teniendo en cuenta el impacto relevante en la participación de las mujeres", remitiéndose a la resolución 66/130 de la Asamblea General de la ONU sobre la Participación de la Mujer en la Política, adoptada en diciembre de 2011.²⁸

28 En esta resolución la Asamblea General de la ONU, «... insta a todos los Estados a que, entre otras, adopten las siguientes medidas para asegurar la participación de la mujer en pie de igualdad (...) (a) Examinar los diferentes

El trazado de las circunscripciones electorales

Como parte de su valoración de un sistema electoral, la MOE UE revisará los procedimientos para trazar las circunscripciones electorales, en particular en su respeto al principio de igualdad, puesto que podrían tener un impacto considerable en el proceso electoral. El sufragio igualitario, y más concretamente el igual valor de cada voto son los principios fundamentales que deben regir el trazado de las circunscripciones electorales. Su delimitación debe revisarse periódicamente para garantizar que se mantengan la igualdad de sufragio y la equidad del impacto de cada voto, a pesar de la evolución demográfica del país. Este trazado debe ser realizado a través de un procedimiento transparente y uniforme, establecido por ley, pudiendo incluir el uso de criterios tales como el tamaño de la población y las divisiones geográficas o administrativas.

Consideraciones con respecto a los sistemas electorales

Aunque la MOE UE no evalúa la elección del sistema electoral per se, sí considera si existe confianza pública en el sistema elegido, las posturas de los participantes en la contienda electoral con respecto al sistema electoral, y las principales características y los posibles efectos del sistema.

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

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Libre expresión de la voluntad de los electores	
<p>"Aunque el PIDCP no impone ningún sistema electoral concreto, todo sistema electoral vigente en un Estado Parte debe ser compatible con los derechos electorales y debe garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores".</p> <p>Observación General 25, párrafo 21</p>	<ul style="list-style-type: none">- El sistema electoral ha sido escogido mediante consultas amplias. Existe un amplio respaldo entre los partidos políticos y otras partes interesadas en las elecciones con respecto a la elección del sistema electoral.- El sistema electoral no se cambia con frecuencia ni se ha modificado para otorgar ventaja a un partido político o agrupación.

efectos de sus sistemas electorales en la participación política de la mujer y su representación en los órganos electivos y ajustar y reformar estos sistemas, según proceda».

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Sufragio igualitario</p> <p>“Debe aplicarse el principio de una persona, un voto, y, en el marco del sistema electoral de cada Estado, el voto de un elector debe ser igual al voto de otro”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 21</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La delimitación de las circunscripciones electorales y la distribución de escaños entre ellas se basa en criterios justificables y establecidos y es un reflejo del tamaño de la población de cada circunscripción, de manera que cada cargo electo representa aproximadamente al mismo número de electores. - Las circunscripciones electorales son trazadas por una institución imparcial y no política, y se revisan periódicamente, por ejemplo, después de la elaboración de un censo y/o un cambio demográfico de magnitud. - Los votantes en una misma elección emiten el mismo número de votos usando procedimientos semejantes.
<p>No discriminación</p> <p>“El trazado de las circunscripciones electorales y el método de atribución de los votos no deben distorsionar la distribución de los electores ni discriminar a ningún grupo, y no deben excluir ni restringir de forma irrazonable el derecho de los ciudadanos a elegir libremente a sus representantes”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 21</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se aplican medidas temporales para lograr una representación más igualitaria de las mujeres y/o grupos minoritarios. - La legislación requiere que un cierto porcentaje de candidatos de cada sexo aparezca en posiciones predeterminadas en las listas de candidatos de los partidos. Se puede garantizar así la elección de hombres y de mujeres sin discriminación contra ningún grupo.
<p>Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Está fijado por ley el sistema electoral, así como todas las fórmulas y procedimientos para traducir votos en escaños? - ¿Garantiza el sistema electoral la igualdad de sufragio? - ¿Goza el sistema electoral escogido de un amplio respaldo de los actores clave en las elecciones? - ¿Entiende la generalidad del público el sistema electoral? ¿Existe confianza pública en que el sistema electoral facilita la libre expresión de la voluntad de los electores? - ¿Ha sido cambiado el sistema electoral en su totalidad, o algún elemento del mismo, por motivos políticos? - ¿Existe la obligación de revisar regularmente las circunscripciones electorales? ¿Están basados los procedimientos para su trazado en criterios transparentes y justificables? ¿Se han trazado dichas circunscripciones de manera discriminatoria o distorsionada? - ¿El sistema electoral incluye escaños reservados o cuotas con el fin de promover la participación de las mujeres u otros grupos históricamente desfavorecidos? ¿Cuál es el efecto de estos mecanismos en la práctica? 	

REFERENCIAS ÚTILES:

Compilación de dictámenes e informes de la Comisión de Venecia relativos a los sistemas electorales, Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), 2019.

Electoral System Design Database Codebook, International IDEA, 2018.

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

Apoyo de la ONU al diseño y reforma del sistema electoral, Naciones Unidas, Punto Focal de Asistencia Electoral, Ref. FP/02/20t3, septiembre de 2013.

Electoral System Design, International IDEA, 2005.

Informe sobre los sistemas electorales, Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), CDL-AD (2004)003.

4.3 Administración electoral

4.3.1 *El trabajo de la administración electoral (AE)*

Función y responsabilidades de la AE

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

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

La evaluación de la administración electoral comienza con la identificación y el análisis preciso de la estructura institucional, las competencias y los recursos de la AE.

Tipos de AE

Existen diversos modelos para la administración de elecciones. Se suelen clasificar en tres grupos principales:

- AE independiente: las elecciones son organizadas por un organismo que es administrativamente autónomo e independiente de las instituciones del gobierno;

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

Las AE pueden incorporar una mezcla de estos modelos, al tiempo que varios departamentos del gobierno central o local pueden estar también involucrados en el proceso electoral (por ejemplo, en el registro de electores). Además, las AE pueden recibir asistencia técnica electoral internacional.

En el caso de una *AE independiente*, el órgano con mayor nivel de responsabilidad puede estar compuesto por miembros de ámbitos profesionales y académicos diversos que pueden ser nombrados de diferentes maneras (por ejemplo, designación por el parlamento o por una selección abierta):

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

Estructura de las AE

Dentro de la estructura de las administraciones electorales, se suelen distinguir un nivel de formulación de políticas y un nivel de implementación.

En el modelo de AE independiente, la responsabilidad de la toma de decisiones recae normalmente en una comisión (junta) electoral que es la responsable de la toma de decisiones y de la supervisión del proceso en su totalidad. En este caso, en el nivel de implementación encontramos habitualmente una secretaría y diferentes comisiones electorales de nivel inferior que reflejan los distintos niveles de administración local (por ejemplo, región, circunscripción).

ción, municipio) o de los distritos electorales. Todas estas instituciones pueden operar de manera permanente o ser instituciones temporales establecidas únicamente para el período electoral.

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

Métodos de trabajo de las AE

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

La transparencia se puede reforzar mediante la pronta publicación de todas las decisiones, la consulta con las partes interesadas en las elecciones, reuniones informativas regulares con los medios de comunicación y, en su caso, la posibilidad de que los representantes de los partidos o candidatos y observadores acreditados asistan a las sesiones de la AE.

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

Las decisiones de las AE pueden ser objeto de recurso. Esto es relevante en las decisiones relativas a la elegibilidad de partidos y candidatos, las normas para la campaña y los resultados electorales. En algunos países, las revisiones de estos recursos las realiza el poder judicial, a través de los tribunales existentes o *ad hoc*; en otros, son los niveles superiores de la AE los que revisan las decisiones de los niveles inferiores. La última instancia corresponde al más alto nivel de la AE o a la más alta instancia judicial. (*véase 4.11. Reclamaciones y recursos*)

Cómo evaluar a la administración electoral

Una MOE UE observa y valora el trabajo de las administraciones electorales a todos los niveles, sea tanto en la toma de decisiones como en la implementación.

El analista electoral evalúa el trabajo del más alto nivel de la AE y los OLP evalúan el trabajo de los órganos regionales o locales.

El analista electoral y los OLP deberían procurar reunirse periódicamente con la administración electoral para comprender los métodos de trabajo y las dinámicas internas del organismo.

El analista electoral y los OLP deben seguir todas las fases de preparativos electorales para determinar si estos se realizan de acuerdo con los procedimientos y de forma eficaz y oportuna. Deberían también tratar de observar la formación de los miembros de la AE para comprobar su calidad e integralidad.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Elecciones legítimas <p>“Debe establecerse una autoridad electoral independiente que supervise el proceso electoral y garantice que se lleva a cabo de forma justa, imparcial y de conformidad con las leyes establecidas que sean compatibles con el Pacto”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 20</p> <p>Debe haber un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independientes y con posibilidad de revisión judicial o de otro proceso equivalente a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos.</p> <p>Observación general 25, apartado 20</p>	<p>Ejemplos de buenas prácticas</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las AE actúan de manera transparente, imparcial, independiente e integradora, tomando decisiones por consenso, en la medida de lo posible. - Las AE son plenamente responsables de sus actividades.
<p>Transparencia y prevención de la corrupción</p> <p>“(...) Los Estados Partes deben poner proactivamente en el dominio público la información gubernamental de interés público. Los Estados Partes deben hacer todo lo posible para garantizar un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a dicha información. Los Estados Partes también deben promulgar los procedimientos necesarios para que se pueda acceder a la información, por ejemplo, mediante la legislación sobre libertad de información”.</p> <p>Observación General 34, párrafo 19</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los representantes políticos, los observadores (tanto nacionales como internacionales), los medios de comunicación y otras partes relevantes tienen un acceso completo a la información de las AE.

Estándares internacionales

Ejemplos de buenas prácticas

Transparencia y prevención de la corrupción

"Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para mejorar la transparencia en la administración pública, en particular en lo que respecta a su organización, funcionamiento y procesos de toma de decisiones, cuando proceda. Estas medidas podrán incluir, entre otras cosas: (a) Adopción de procedimientos o reglamentos que permitan a los miembros del público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de toma de decisiones de su administración pública y, con la debida consideración a la protección de la privacidad y datos personales, sobre decisiones y actos jurídicos que afectan a los ciudadanos".

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, artículo 10(3).

"Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, [...] para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales, y las comunidades, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que esta representa. Esta participación debería reforzarse con medidas como las siguientes: (a) Aumentar la transparencia de los procesos de adopción de decisiones y fomentar la contribución de la ciudadanía a dichos procesos; (b) Velar por que el público tenga acceso efectivo a la información".

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, artículo 13(3).

- Las medidas de transparencia incluyen: la publicación de todas las decisiones y actas en una página web y en un formato informático que permita su lectura, sesiones abiertas para los representantes de partidos políticos y grupos de observadores, conferencias de prensa y reuniones consultivas regulares con las partes interesadas en las elecciones.
- El personal electoral recibe formación sobre sus funciones y responsabilidades.
- La AE se guía por reglamentos de procedimiento establecidos.
- El nivel más alto de responsabilidad de las AE tiene la autoridad de emitir reglamentos y órdenes para los niveles más bajos que aseguren la consistencia de los procedimientos a lo largo del país.
- Las AE cuentan con un presupuesto adecuado sobre el que tienen el control.

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE

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

- ¿Se ajusta la AE a la ley y cumple además con los plazos legales?
- ¿Funciona la AE de acuerdo con los reglamentos procedimentales?
- ¿Goza el trabajo de la AE de la confianza pública?
- ¿Están estipulados por ley los poderes de la AE (a todos los niveles), incluidas las obligaciones de administrar y supervisar un proceso electoral justo, imparcial y ajustado a la ley?
- ¿Está actuando la AE de manera independiente (de manera justa e imparcial)?
- ¿Es la AE capaz de trabajar libremente, sin interferencias o presiones?
- ¿Actúa la AE de manera transparente e inclusiva? ¿Permite que su trabajo sea evaluado por representantes de partidos políticos, observadores y los medios de comunicación debidamente acreditados?
- ¿Toma la AE las decisiones por consenso?
- ¿Se comunica la AE eficazmente con las partes interesadas en las elecciones y con el público en general?
- ¿Realiza la AE consultas con los partidos políticos, candidatos, organizaciones de la sociedad civil y otras partes implicadas en las elecciones?

Temas específicos de los órganos de nivel más alto (esto es, aquellos por encima de los colegios electorales):

- ¿Existe coordinación efectiva y una clara distinción de funciones entre los diferentes órganos de la AE?
- ¿Está la AE planificando eficazmente todas las necesidades previsibles, incluyendo el nombramiento del personal necesario, dentro de unos plazos adecuados?
- ¿Está la AE tomando decisiones/instrucciones apropiadas de manera clara y oportuna?
- ¿Se están elaborando los materiales electorales sensibles de forma que se garantice su integridad?
- ¿Está la AE facilitando formación adecuada a su personal?
- ¿Tiene la AE recursos adecuados, financieros y no financieros?
- ¿Tiene control la AE sobre su propio presupuesto y plantilla?
- ¿Tiene la AE una política de protección de datos y se aplica esta?

En el caso de una AE ejecutiva:

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

En el caso de una AE independiente y no partidaria:

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

En el caso de una AE independiente multipartidista:

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

REFERENCIAS ÚTILES:

- Handbook for the Observation of Election Administration*, OSCE/ODIHR, 2023
- Introduction to Operational Planning: A Guide for Election Management Bodies*, IFES, 2022
- Independence in Electoral Management, International IDEA Electoral Processes Primer 1*, International IDEA, 2021
- Risk Management in Elections: A Guide for Electoral Management Bodies*, International IDEA, 2021
- Electoral Management Design, Revised Edition*, International IDEA, 2014
- Principles for Election Management, Monitoring, and Observation in the SADC Region (revised)*, Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa (EISA), the Electoral Commissions Forum, 2023
- Code of Good Practice in Electoral Matters*, Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia), CDL-AD(2002)23
- Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, PNUD, 2000

4.3.2 *Información al/la votante*

La información al votante y las actividades formativas son necesarias para asegurar que todos los ciudadanos con derecho a voto sean conscientes de sus derechos y comprendan cómo ejercerlos. Estas actividades pueden abarcar desde aspectos generales sobre la gobernanza y los programas de los partidos políticos (formación cívica) hasta información detallada sobre dónde, cuándo y cómo votar (información para el votante). La falta de información adecuada (por ejemplo: dónde votar, con qué documentos de identidad, cómo marcar una papeleta válidamente, etc.) puede tener como consecuencia que los votantes no ejerzan sus derechos.

La responsabilidad de la formación cívica imparcial al votante recae en las AE, como entidades estatales, y con frecuencia se realiza conjuntamente con organizaciones de la sociedad civil y los medios de comunicación. Las iniciativas de información al votante adquieren una particular importancia en países con tradición democrática limitada o con bajos niveles de alfabetización. También son importantes para concienciar a los jóvenes, quienes votan por primera vez, de sus derechos políticos como ciudadanos y de la mejor manera de ejercerlos. Con anterioridad a la jornada electoral, todos los votantes deberían tener la información básica sobre la fecha, las horas y los lugares de votación que les corresponden, además de cómo emitir su voto. También se debe proporcionar información similar antes de emprender iniciativas para el registro de electores.

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

Evaluación de la información al votante

Las MOE UE observan la información al votante tanto desde el punto de vista de la "oferta" como del de la "demanda".

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

El analista electoral y los OLP también deben reunirse con aquellas organizaciones de la sociedad civil que lleven a cabo iniciativas de formación para votantes, así como observar cualquier evento de formación al votante que tenga lugar en sus áreas de responsabilidad. Los OCP pueden observar si hay información para el votante disponible en las mesas electorales y en qué idiomas.

Desde el punto de vista de la demanda, el analista electoral y los OLP deben intentar valorar la eficacia de la formación al votante y si éstas han alcanzado a sus destinatarios. Es difícil evaluar esta cuestión de una manera definitiva sin recurrir a una encuesta de gran amplitud; no obstante, una de las posibilidades es entrevistar a organizaciones de la sociedad civil que representen a grupos concretos de destinatarios para tomar nota de sus impresiones. Durante la jornada electoral, los OCP pueden observar si los votantes parecen entender el proceso o no.

Estándares internacionales

Ejemplos de buenas prácticas

Derecho de participación

"Para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos electorales por una comunidad bien informada es preciso hacer campañas de información para el votante".

Observación General 25, párrafo 11

"Deberán adoptarse medidas positivas para superar dificultades específicas, como el analfabetismo, las barreras lingüísticas, la pobreza o los obstáculos a la libertad de circulación, que impidan a las personas con derecho a voto ejercer sus derechos de forma efectiva. Se deberá disponer de información y material acerca de la votación en los idiomas de las distintas minorías. Deberán adoptarse métodos específicos, como fotografías y símbolos, para que los electores analfabetos puedan votar contando con suficiente información".

Observación General 25, párrafo 12

- Las autoridades, incluida la AE, apoyada por la sociedad civil, emprenden amplias campañas de información a los votantes.
- Toda la formación al votante es imparcial.
- La AE coopera con la sociedad civil y los medios de comunicación electrónicos e impresos en lo que respecta a la formación a los votantes.
- La formación al votante se dirige a aquellos grupos cuya probabilidad de votar es menor, como las personas que acaban de alcanzar la edad legal para votar, las mujeres y las minorías.
- La formación se proporciona en idiomas minoritarios.

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE

- ¿Se están llevando a cabo campañas de formación al votante para informar a los ciudadanos sobre sus derechos electorales y sobre la oportunidad de participar en el proceso electoral? ¿Son estas campañas eficaces, especialmente con grupos e individuos cuya participación podría ser baja, por ejemplo, mujeres, votantes primerizos y jóvenes, y grupos minoritarios?
- ¿La formación al votante abarca también el registro en el censo electoral y anima a los ciudadanos a asegurarse de que están inscritos en él?
- ¿Están los votantes informados sobre las elecciones y familiarizados con los candidatos, partidos políticos y asuntos tales como los requisitos para la inscripción y el voto?
- ¿En democracias jóvenes, existen campañas de formación cívica para informar a los votantes sobre los principios de la democracia y, sobre los derechos y obligaciones que ella conlleva?
- ¿Se imparte la formación al votante de manera imparcial? ¿Si se proporciona formación cívica, se realiza de manera imparcial?
- ¿Cuál es el grado de implicación de la sociedad civil en las campañas de formación al votante? ¿Apoya o facilita la AE los esfuerzos de la sociedad civil?
- ¿Se llevan a cabo campañas de formación al votante en los idiomas de las minorías? ¿Qué métodos se utilizan para llegar a los electores analfabetos?

4.4 Tecnologías electorales

En general, las tecnologías electorales (también llamadas “TIC electorales”) se refieren a cualquier proceso digital que sustituya a los procesos electorales manuales. El uso de la tecnología en las elecciones es cada vez más común en todo el mundo. La introducción de estas nuevas tecnologías conlleva ventajas y desafíos. Las tecnologías electorales pueden mejorar la participación de los electores, elaborar un censo electoral más preciso y permitir un recuento más rápido y menos propenso al error humano. Por otro lado, puede afectar negativamente a la confianza pública en el proceso, ya que no se tienen muchas de las garantías de transparencia que acompañan a las papeletas en papel y al recuento manual de los votos; los procesos son menos comprensibles para el votante medio y la rendición de cuentas del personal electoral es más difícil de asegurar y de evaluar.

Las tecnologías electorales están sujetas a los mismos principios clave que son base de las elecciones democráticas. Así pues, las tecnologías electorales deben adherirse a los principios que se aplican a estas, a saber, el secreto, la integridad, la universalidad y la igualdad del voto, la transparencia, la responsabilidad y la confianza pública en las elecciones.²⁹

29 Véase la Declaración de principios para la observación internacional de elecciones, *General Principles and guidelines related to ICT and elections*, aprobada por la Reunión de aplicación de la DdP, 8 de diciembre de 2022.

Los estándares internacionales para evaluar elecciones usando papeletas tradicionales se aplican igualmente a las nuevas tecnologías electorales. Es decir, todos los electores que reúnan las condiciones de tales, deben tener derecho a votar, el secreto del voto debe estar garantizado y los resultados contabilizados por el equipo de voto electrónico deben reflejar con precisión la intención del electorado. En la misma línea, existe un acuerdo en la comunidad internacional de que se debe trabajar en la identificación de más *buenas prácticas* para afrontar los desafíos específicos que plantean estas tecnologías.

En las elecciones, existen cuatro áreas clave en las que se debe evaluar el uso de la tecnología: los sistemas de censo electoral e identificación de los votantes mediante biometría, el voto electrónico, los sistemas de gestión de resultados (GSR) y la ciberseguridad.

- **La identificación biométrica del votante** es un proceso que se basa en la tecnología para confirmar la identidad y la elegibilidad de los votantes mediante la captura de un rasgo biométrico del votante, normalmente una imagen facial, una huella dactilar o una firma, y su comparación con la información biométrica de un conjunto de personas incluidas en un listado electoral electrónico o una lista de votantes impresa (véase 4.5.3 *El censo electoral y las nuevas tecnologías*).
- **El voto electrónico** engloba una variedad de sistemas que utilizan la tecnología para sustituir parte o la totalidad del proceso manual consistente en recibir una papeleta, seleccionar opciones y depositarla en una urna. Los votos pueden emitirse en entornos controlados, como las mesas electorales, o en entornos no controlados, fuera de dichas mesas. Los dispositivos de votación pueden incluir *hardware y software ad hoc*, dispositivos móviles o, en el caso de votaciones en entornos no controlados, ordenadores personales. Las máquinas de votación electrónica más comunes son las máquinas de votación electrónica de registro directo (DRE), que permiten al votante indicar su elección (por ejemplo, en una pantalla táctil), registrarla de forma electrónica y computar los resultados automáticamente. Cada vez más, la provisión de un rastro de auditoría en papel verificado por el votante (VVPAT) se considera una buena práctica internacional para poder autenticar y verificar la elección individual.³⁰

Las circunstancias en las que se emiten los votos son variadas y, por lo tanto, también lo son los desafíos que plantean la observación de esta tecnología, ya que cualquiera de los principios de las elecciones democráticas puede ser puesto en entredicho, dadas las dificultades que entraña

³⁰ Los rastros o registros de auditoría en papel verificables por el votante son los registros en papel impresos simultáneamente por las máquinas de votación DRE (Direct Recording Electronic) que muestran al votante una copia física de su voto.

que las partes interesadas puedan auditar, observar y entender la tecnología y las medidas de seguridad implementadas. Por tanto, se considera generalmente que el voto electrónico es más apropiado para países con niveles muy altos de confianza pública en la integridad de los procesos electorales. En países donde la confianza pública en el proceso electoral es baja, el voto electrónico puede erosionar aún más la credibilidad de las elecciones. La confianza del público en el uso del voto electrónico aumenta cuando ha habido un proceso de toma de decisiones inclusivo y gradual para adoptar la tecnología, y transparencia por parte de las autoridades en la especificación, selección, adquisición, certificación y prueba del equipo utilizado.

El equipo de voto electrónico debe ser fácil de usar y los electores deben poder confirmar su elección antes de que esta sea registrada. Tanto el *software* como el *hardware* deben incluir las mayores garantías posibles contra cualquier forma de manipulación o piratería informática. También deberían establecerse mecanismos de verificación; en particular, registros de auditoría en papel para las DRE que permitan el recuento de los votos y auditorías manuales aleatorias.³¹ El personal electoral y los electores deben estar formados en el uso de las nuevas tecnologías.

El uso de tecnologías electorales, incluido el *software* que opera bajo acuerdos de confidencialidad, puede reducir la transparencia de los procesos electorales al limitar las oportunidades de observación independiente por parte de representantes de partidos/candidatos y de observadores locales e internacionales. La observación del voto electrónico puede ser particularmente difícil, ya que requiere conocimientos especializados y, por lo general, es menos accesible para su escrutinio. Al mismo tiempo, existen varios aspectos de las tecnologías electorales que pueden observarse de manera efectiva, como el proceso de toma de decisiones, el proceso de especificación y adquisición que se lleva a cabo, las normas legales que rodean esta tecnología y cómo se implementan, y la experiencia de los interesados sobre cómo esta tecnología afecta al proceso electoral.

- **Los sistemas de gestión de resultados electorales** (RMS, por sus siglas en inglés) son los procesos mediante los cuales una autoridad electoral cuenta, tabula, agrega y anuncia los resultados de unas elecciones. Este proceso comienza inmediatamente después del cierre de las urnas y finaliza con la publicación de los resultados definitivos. La tecnología puede utilizarse en todas o en algunas de estas etapas. Podría evitar errores en el escrutinio de los votos y agilizar la entrega de las actas de resultados a los centros de agregación de resultados, acelerar el proceso de agregación

³¹ Esto puede incluir Auditorías de Limitación de Riesgos (RLA), que han demostrado su eficacia.

de los votos o hacer públicos los resultados poco después del cierre de la votación y desglosarlos detalladamente. La tecnología utilizada debe permitir a las partes interesadas verificar los resultados en cada nivel del proceso de agregación de los mismos.

Cualquier fallo en la tecnología del RMS puede minar la confianza pública en el sistema y poner en entredicho la credibilidad de las elecciones.

- **Ciberseguridad.** Crecientemente, la ciberseguridad de las elecciones ha pasado a un primer plano, producto de las injerencias extranjeras y los actores maliciosos que han atacado los sistemas electorales en la última década. Este tipo de ataques, definidos en términos generales como “amenazas híbridas”, han tenido como objetivo las elecciones con la intención de socavar la confianza pública, incluso mediante la manipulación de la información y los ciberataques.³²

Esta vulnerabilidad ante amenazas híbridas también ha aumentado con el uso de las tecnologías electorales, lo que plantea importantes problemas de seguridad que deben ser abordados para prevenir la posibilidad de manipulación interna o externa. Cualquier sistema conectado a Internet o a otras redes informáticas es susceptible de posibles interferencias, piratería informática o manipulación externa.

Los ataques más comunes han consistido en ataques de denegación de servicio distribuido (DDoS) que hacen que toda o una parte de la tecnología electoral no esté disponible, causando posibles retrasos o aplazamientos; ataques a los sistemas electrónicos del censo electoral para privar a los ciudadanos del derecho a voto o comprometer información confidencial; ataques a los sistemas electrónicos de gestión de resultados (RMS) para intentar alterar los resultados; o *ataques de intermediario* que socavan el secreto del voto.

La ciberseguridad de estos sistemas implica cuatro áreas clave que son necesarias para la protección de la información que se procesa electrónicamente: la protección frente a interrupciones, inutilización, destrucciones o control malicioso. Unos controles adecuados deben garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los sistemas durante toda su utilización.³³

Para mitigar estos riesgos, las AE deben tener un enfoque holístico de la ciberseguridad que se integre en la gestión general de los riesgos de ciberseguridad de un país, garantizando al mismo tiempo la independen-

³² Véase el Compendio actualizado de la UE sobre ciberseguridad en las elecciones (2024).

³³ Estos son conceptos fundamentales en todos los marcos de ciberseguridad.

cia de las AE sobre los elementos electorales del proceso. Esto también debería aplicarse a cualquier relación que las AE puedan tener con los proveedores, ya que, en última instancia, las AE no pueden abdicar de su responsabilidad sobre la integridad y funcionalidad del sistema.

Un enfoque holístico de la ciberseguridad debe incluir una evaluación adecuada y la reducción de riesgos de todo el *hardware/software* y de los procesos del sistema. La mitigación de riesgos es un enfoque sistemático para priorizar, evaluar y aplicar controles y contramedidas derivados de una metodología de evaluación de riesgos y de un marco apropiado de gestión. Un enfoque así también debería incluir el “elemento humano” en lo que respecta a una adecuada concienciación sobre los riesgos cibernéticos y formación en *ciberhigiene*. Esto se refiere a las prácticas y procedimientos que todo el personal de la AE debe seguir para garantizar la resistencia de sus datos, dispositivos, redes y sistemas ante cualquier ataque. Lo que implica elementos como la gestión de contraseñas, la supervisión de cuentas de correo, las actualizaciones del *software*, las copias de seguridad, el control de acceso basado en roles, los cortafuegos, las comprobaciones de malware, etc. A menudo, es la interacción humana con los sistemas la que introduce las mayores vulnerabilidades y riesgos para la integridad de los mismos.

Evaluación de las tecnologías electorales

Aunque una misión electoral de la UE no suele estar en condiciones de realizar un examen completo de los aspectos técnicos de las tecnologías usadas (por ejemplo, la programación de hardware, las aplicaciones de software, los sistemas de seguridad), aún quedan muchos aspectos del proceso que pueden y deben ser observados.

Las misiones de observación electoral de la UE deben evaluar si:

- la decisión de introducir una solución tecnológica y su posterior aplicación han tenido en cuenta los puntos de vista de todas las partes interesadas en el proceso electoral de una manera inclusiva y abierta para que haya un consenso general sobre la necesidad de dicha solución tecnológica;
- la legalidad y transparencia del posterior proceso de licitación y contratación, si la tecnología se subcontrata;
- el impacto de la tecnología en la integridad del proceso electoral y la credibilidad ante las partes interesadas, así como la sostenibilidad, rentabilidad y seguridad de cualquier solución tecnológica;
- el nivel de concienciación en cuanto a ciberseguridad dentro de la AE y agencias relacionadas, y si se han implementado medidas de detección y reducción de riesgos adecuadas y holísticas, así como una formación apropiada.

En algunos casos, un **analista de tecnología electoral** puede formar parte del equipo central, pero, si no es el caso, el **analista electoral** generalmente asumirá ese papel para asegurar que las tecnologías electorales están adecuadamente evaluadas.

El **analista jurídico** también tiene un papel importante en la evaluación del marco jurídico, ya que las tecnologías electorales han de ajustarse a la legislación electoral existente, la constitución y tener en cuenta las obligaciones internacionales. El **analista político** puede examinar el nivel de confianza de los principales interesados en la tecnología electoral y su implementación.

Los **OLP y OCP** evalúan la implementación práctica del voto electrónico, la identificación biométrica de los votantes en las mesas electorales y el sistema de gestión de resultados electorales (RMS). Necesitan una formación y orientación claras sobre en qué cuestiones centrar su atención y cómo hacerlo.

Las tecnologías electorales pueden variar considerablemente en función del diseño, del nivel de acceso y del contexto político, por lo que cada misión debe establecer por sí misma los parámetros y prioridades de su observación. En línea con la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional, las MOE UE deben dejar claro en sus declaraciones e informes hasta dónde alcanzaron sus actividades de observación con respecto a estos importantes aspectos del proceso electoral.

Estándares internacionales

Elecciones legítimas

Los mismos estándares son de aplicación para las elecciones donde se usen tecnologías electorales.

Ejemplos de buenas prácticas

- El recurso a cualquier tecnología electoral se hace con el amplio consenso de las partes interesadas en las elecciones.
- Existe confianza pública en el uso de dicho recurso tecnológico.
- El equipo de voto electrónico es fácil de usar y es accesible para todos los votantes.
- Las máquinas de votación electrónica proporcionan un comprobante auditado en papel (VVPAT) para permitir la verificación de los resultados.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Elecciones legítimas	
	<ul style="list-style-type: none"> - No es posible identificar al votante a través del voto. - Los medios de votación electrónica permiten la observación del proceso por parte de los representantes de los partidos/candidatos y de observadores nacionales no partidarios e internacionales. - El personal electoral realiza auditorías manuales aleatorias de los resultados utilizando los comprobantes auditables en papel. - Previo a su uso, los equipos de voto electrónico son certificados y probados por un organismo independiente. - Existen medidas de ciberseguridad para detectar y reducir eficazmente cualquier riesgo. - Una auditoría independiente de la tecnología electoral está prevista en la ley.
Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE <ul style="list-style-type: none"> - ¿Se adoptó la tecnología de forma inclusiva, con un amplio apoyo de las principales partes interesadas en las elecciones? - ¿Existe una amplia confianza en el recurso tecnológico por parte del electorado y de las partes interesadas en las elecciones? - ¿Facilita la tecnología la celebración de elecciones de acuerdo con las obligaciones y normas internacionales, incluidas las buenas prácticas más actuales? - ¿Proporciona el marco jurídico una base suficiente para el uso de esa nueva tecnología electoral e incluye mecanismos de transparencia y de auditoría? - ¿Ha sido certificada y probada dicha tecnología por un organismo independiente? ¿Cuáles son los requisitos legales? - ¿Proporciona la tecnología utilizada un comprobante auditável en papel recibido por el votante (VVPAT) que permita verificar los resultados? - ¿Existen las garantías adecuadas contra una posible manipulación o interferencia en el proceso? - ¿Se han previsto medidas de ciberseguridad adecuadas para garantizar la integridad de todo el proceso electrónico? - ¿Permite la tecnología utilizada que se lleven a cabo una observación de su uso y un control significativo? - ¿Existe una formación adecuada en ciberhigiene de la AE y una formación para los votantes sobre dicha tecnología? 	

REFERENCIAS ÚTILES:

Compendium on Elections Cybersecurity and Resilience, NIS Cooperation Group (Estados miembros de la UE, Comisión Europea y Agencia de la Unión Europea para la Ciberseguridad 'ENISA'), 2024

Handbook for the Observation of Information and Communication Technologies (ICT) in Elections, OSCE/ODIHR, 2024

Declaración de principios para la observación internacional de elecciones, Principios y directrices generales relacionados con las TIC y las elecciones, aprobada por la Reunión de aplicación de la DdP, 8 de diciembre de 2022.

Duenas-Cid, David, *A theoretical framework for understanding trust and distrust in internet voting*, Prensa de la Universidad de Tartu, 2022

Understanding Cybersecurity Throughout the Electoral Process: A Reference Document An Overview of Cyber Threats and Vulnerabilities in Elections, IFES, 2021

Cartilla: Cybersecurity and Elections, IFES, 2022

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

Handbook on observing electronic voting, 2^a ed., The Carter Center, 2012

4.5 Inscripción de electores

4.5.1 Derecho a voto

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

No discriminación: Como sucede con otros derechos protegidos por el PIDCP, el principio de no discriminación se aplica a los derechos electorales. “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”³⁴

La ciudadanía es generalmente una condición para votar, y el art. 25 del PIDCP, contrariamente a otras disposiciones del Pacto, establece los derechos de los “ciudadanos” a participar en el gobierno de “su país”. Este principio se aplica a todos los ciudadanos. En su Observación General N.º 25, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas establece que las distinciones entre quienes tienen derecho a la ciudadanía por motivo de nacimiento y quienes la adquieren por naturalización pueden plantear cuestiones de compatibilidad con las disposiciones del artículo 25. El mismo principio debería ser aplicable a las personas con doble nacionalidad, en aquellos países que admiten la doble nacionalidad.

³⁴ PIDCP, artículo 2

Edad mínima: no es necesario que la edad legal para votar coincida con la mayoría de edad, no obstante “la obtención de la mayoría de edad, que va acompañada no solo de derechos, sino también de obligaciones, deberá al menos conferir el derecho al voto”.³⁵ Es importante que las MOE UE analicen si una rebaja de la edad mínima para poder votar puede haber sido motivada por intereses políticos. Se debería prestar atención a si las personas que llegan a la edad de votar entre la finalización del censo y el día de las elecciones ejercen su derecho de sufragio de forma efectiva.

Requisitos de residencia (duración): El ejercicio del derecho al voto suele estar supeditado al requisito de que los votantes tengan su residencia en el lugar donde tiene lugar la elección. Existen algunos casos muy específicos en los cuales se pueden introducir requisitos de duración mínima de residencia, en concreto en casos de elecciones o referendos que atañen a una minoría nacional o al futuro de un territorio en particular.³⁶

Derecho a voto de los presos: En muchos países, las personas que cumplen una pena de prisión son privadas de su derecho a voto. Esta exclusión puede ser *de iure*, basada en las leyes nacionales, pero también *de facto*, por la ausencia de procedimientos específicos que faciliten el voto de las personas privadas de libertad. Varias instituciones internacionales de derechos humanos han dictaminado que una privación total del derecho al voto a cualquier persona sentenciada a penas de prisión supone una violación del derecho al voto, independientemente de la naturaleza o la gravedad del delito.³⁷

Personal militar: En varios países, principalmente en América Latina y en el mundo árabe, se excluye a los militares del ejercicio del derecho al voto. Los expertos en derechos humanos han expresado diferentes opiniones sobre esta cuestión y no existe una jurisprudencia clara.³⁸ No obstante, existe una tendencia mundial a ampliar el grupo de personas que pueden ejercer el derecho a voto.

Voto fuera del país: Los instrumentos internacionales no establecen explícitamente obligaciones para que los Estados organicen el voto fuera del país para los ciudadanos en el extranjero.³⁹ Si bien los países que han adoptado procedimiento de votación en el extranjero lo abordan con gran diversidad

³⁵ Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia), *Code of Good Practice in Electoral Matters*, CDL-AD(2002)23, para 6.

³⁶ Comité de Derechos Humanos de la ONU, *Gillot v. Francia*, 2000 (referéndum de autodeterminación en Nueva Caledonia); Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), *Polacco y Garofalo v. Italia*, 1997 (Elecciones regionales en Trentino - Alto Adige).

³⁷ Véase entre otros: Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Yevdokimov v. Russia*, Comm. 1410/2005, 9 May 2011; ECHR, *Hirst v. UK*, Application no. 74025/01, 6 de octubre de 2005.

³⁸ Compárese: Manfred Nowak, ONU. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: Comentario CCPR*, N.P. Engels, 2^a edición, 2005, p.578, y Guy Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections*, 2^a edición, Inter-parliamentary Union, 2006, p.128.

³⁹ Véase entre otros, *Democracy Reporting International, Out-of-Country Voting: Principles and Practices*, Briefing Paper No.23, Diciembre de 2011; Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia), *Report on Out-of-Country Voting*, CDL-AD(2011)022, 24 de junio de 2011.

en términos de elegibilidad y técnicas, el proceso fuera del país debe garantizar el mismo nivel de transparencia, secreto e integridad que el proceso dentro del país. El voto en el exterior normalmente genera costes y retos logísticos adicionales para el país y puede ser más difícil poner en práctica las garantías de transparencia e integridad que se aplican dentro del país.

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

Es raro que una MOE UE observe el voto en el exterior. No obstante, las MOE de la UE pueden evaluar el marco jurídico y los procedimientos para organizar el voto en el exterior, así como la adecuación de las garantías para su integridad, pero deben abstenerse de emitir una opinión sobre si el voto fuera del país debe existir o no.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>El derecho a voto</p> <p>“El derecho a votar en elecciones y referendos debe establecerse por ley y solo puede estar sujeto a restricciones razonables, como la fijación de un límite mínimo de edad para tener derecho a voto. No es razonable restringir el derecho al voto por motivos de discapacidad física ni imponer requisitos relacionados con la alfabetización, la educación o el patrimonio. La afiliación a un partido político no debería ser una condición para poder votar, ni un motivo de inhabilitación”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 10</p> <p>Si ser convicto de un delito es una razón para suspender el derecho al voto, el período de tal suspensión debe ser proporcional al delito y a la sentencia. Las personas que han sido privadas de su libertad pero que no han sido condenadas no deben ser excluidas de su derecho a votar.</p> <p>Observación General 25, párrafo 14</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Existen disposiciones legales coherentes que regulan los requisitos de elegibilidad en materia de ciudadanía, edad, residencia y ausencia temporal. - La mayoría de edad establecida (normalmente los 18 años) es también la edad mínima para votar. - La suspensión del derecho al voto de personas condenadas por un delito debe basarse solo en razones excepcionales y proporcionales a la gravedad del delito.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>No discriminación</p> <p>Los derechos civiles y políticos deben ser respetados sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Artículo 5 de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y artículo 29 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los organismos con responsabilidad en la gestión electoral adoptan medidas razonables para facilitar el voto a todos los ciudadanos, independientemente de su discapacidad.

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE
<ul style="list-style-type: none"> - ¿Garantiza la ley el sufragio universal y no discriminatorio? - ¿Existen obstáculos no legales al ejercicio del derecho a votar? - ¿Son razonables todas las exclusiones y/o restricciones al derecho a votar? - ¿Son coherentes las disposiciones legales que regulan el derecho al voto? - ¿La información del censo electoral vulnera la legislación sobre protección de datos? - ¿Comparte el organismo encargado de la gestión electoral el censo electoral con las partes interesadas de forma que se garantice la protección del derecho a la vida privada?

4.5.2 *Inscripción de electores*

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

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

Métodos para la elaboración del censo electoral

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

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

La inscripción pasiva (también llamada inscripción iniciada por el Estado o automática) requiere que las autoridades estatales elaboren el censo electoral sin que los ciudadanos tengan que solicitarla. Esto se hace con frecuencia utilizando registros de estado civil (por ej., el Registro Civil) o de ciudadanía (por ej., una base de datos de documentos nacionales de identidad). En algunos países es obligatorio registrarse para votar.

Un censo electoral puede mantenerse de forma centralizada, utilizando fuentes registrales regionales que luego son integradas para producir un censo nacional único. Normalmente se pedirá a los ciudadanos que acrediten su identidad con la documentación requerida antes de la inscripción. A menudo, a los votantes inscritos se les proporcionan tarjetas de elector como prueba de su inscripción. Pueden existir disposiciones legales que permitan, durante la jornada electoral, la inclusión en listas de votantes suplementarias de electores no censados y con derecho a votar, o puede que no haya censo electoral en absoluto. En todos los casos, los procedimientos aplicados deben garantizar que todos los ciudadanos con derecho a votar y solo aquellos que tienen derecho a votar, puedan hacerlo, y que existan medidas para prevenir casos de inscripciones múltiples.

Procedimientos para la inscripción de electores

Los procedimientos de inscripción de electores deben estar claramente estipulados por ley. Cuando los ciudadanos estén censados para votar en su lugar de residencia actual, las definiciones de residencia (como la distinción entre residencia permanente y temporal) tienen que ser claras. El censo electoral no necesita incluir datos personales salvo aquellos necesarios para identificar al elector y confirmar que tiene derecho a votar. Cualquier petición adicional de información como la etnia o la religión, crea las condiciones para una posible discriminación. Las cuestiones de protección de datos relacionadas con el censo electoral también deberían ser analizadas por la misión de la UE.

Actualización del censo electoral

El censo electoral debe actualizarse periódicamente para garantizar su exactitud. Este proceso puede llevarse a cabo permanentemente, a intervalos regulares fijos o solo cuando se convoquen unas elecciones. Cualquiera que sea el método elegido, este asegurará que todos los electores que tengan derecho al voto el día de las elecciones estén inscritos en el censo electoral. Debe ha-

ber también procedimientos que aseguren la eliminación de los nombres de las personas fallecidas y la inclusión de los nuevos electores. En los casos de inscripción activa, los órganos responsables deben llevar a cabo campañas de información a la ciudadanía que aseguren la más amplia participación en el proceso de inscripción. En casos de inscripción pasiva, los potenciales electores deben tener la oportunidad de consultar el censo electoral a fin de confirmar su inclusión e informar sobre posibles inexactitudes.

Reclamaciones sobre el censo electoral

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

Confianza pública en el proceso de inscripción de electores

La opinión pública debe tener confianza en la calidad del censo electoral. Las autoridades deben garantizar que tanto los censos electorales provisoriales como los definitivos se hagan públicos y que existan copias disponibles para que el público pueda comprobar si hay errores u omisiones. Al exhibir el censo electoral para su consulta pública, las autoridades deben tener en cuenta las cuestiones relativas a la protección de datos y procurar que solo se facilite la información personal mínima necesaria para una consulta significativa. En determinadas situaciones, las autoridades pueden encargar una auditoría a un organismo profesional externo. Los partidos políticos deben tener la oportunidad de acceder al censo electoral, aunque dicho acceso ha de ser regulado por ley para ese fin en particular. Las organizaciones de la sociedad civil también pueden llevar a cabo la revisión del censo electoral para verificar su exactitud. Cuando existan acusaciones fundadas o evidencias de exclusión, incongruencias e inexactitudes en el censo electoral, las autoridades deben tomar medidas efectivas y transparentes para mejorar su calidad.

Evaluación del censo electoral

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

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

Cuando la inscripción de electores se lleve a cabo durante el período de despliegue, los observadores de la UE deberán observar también los procedimientos de la misma. Esto es especialmente importante cuando la confianza de la ciudadanía en la calidad del censo electoral es baja. En caso de que la MOE UE reciba denuncias de exclusión sistemática de ciudadanos con derecho a voto, debe animar a los denunciantes a presentar sus reclamaciones a través de los mecanismos oficiales.

En algunos casos, los observadores de la UE pueden tener acceso a una versión electrónica del censo electoral, o a extractos del mismo. Si bien una misión electoral de la UE no dispone de tiempo ni recursos para llevar a cabo una comprobación exhaustiva del censo electoral, el censo más reciente u otras estadísticas de población, asumiendo que sean precisas, pueden también usarse para comparar, a grandes rasgos, el tamaño del electorado inscrito con el número de ciudadanos que tienen edad de votar y tienen derecho a ello. Además, pueden usarse datos históricos (por ejemplo, censos previos de población, inscripciones de votantes o similares) para elaborar un análisis de los datos de inscripción de electores durante un período más largo. Las MOE UE también pueden observar cualquier comprobación cruzada digitalmente de los datos del censo electoral realizada por la administración.

Al usar datos de población, las misiones electorales de la UE deben tener presente que los métodos y criterios de recogida de datos pueden ser distintos a los que se usan para el censo electoral, por lo que una comparación absoluta no sería posible. En particular, los datos del censo son una instantánea de la situación demográfica en ese momento e incluyen a los no residentes y a otras personas que podrían no cumplir los requisitos para ser votantes.

Las MOE UE deben tener en cuenta que es difícil, incluso para los organismos gubernamentales mejor intencionados, elaborar un censo electoral perfecto. Lo que la evaluación de la MOE UE debe intentar determinar es si los errores son aislados o forman parte de una pauta sistemática. En este último caso, la misión electoral de la UE analiza con sus interlocutores las posibles razones de ello. La prueba definitiva de un censo electoral se produce el día de las elecciones. Los observadores comprobarán si hay un número significativo de electores que no figuran en las listas o que no pueden encontrar su colegio o mesa electoral.

Si se han utilizado herramientas tecnológicas para la inscripción de electores, la misión electoral de la UE debe prestar especial atención a cómo y por qué se adoptó esa decisión e intentar determinar el posible impacto, intencionado o no, de estas nuevas tecnologías en la calidad del censo electoral y en el proceso electoral en su conjunto.

REFERENCIAS ÚTILES:

Manual para la observación del registro de votantes, OSCE/OIDDH, 2013.

4.5.3 *El censo electoral y las nuevas tecnologías*

Censo electoral digitalizado

Las nuevas tecnologías se emplean cada vez más para asegurar que la creación y el mantenimiento de los censos electorales sean más eficientes. Es habitual que los datos de inscripción de electores se guarden en una base de datos electrónica y centralizada que facilite tanto el intercambio de información sobre votantes entre distintas localidades, como también la comprobación de inscripciones múltiples y otras anomalías. Estos censos electrónicos pueden mejorar la transparencia del proceso al ser más fáciles de compartir con las partes interesadas, tales como los partidos políticos y la sociedad civil. Los censos electrónicos centralizados también permiten que los votantes verifiquen sus datos, a través de Internet o SMS desde sus teléfonos móviles. Al mismo tiempo, el uso de las nuevas tecnologías conlleva también nuevos retos, tales como la formación en su uso del personal electoral y la necesidad de garantizar que la tecnología elegida sea la adecuada, rentable y sostenible, y que los datos personales estén protegidos.

Las listas de electores de las mesas electorales pueden imprimirse fácilmente desde un censo electoral centralizado antes de la jornada electoral. En otros casos, cada mesa electoral puede ser equipada con un ordenador, u otro dispositivo digital, que contenga la lista de electores y, en algunos casos, que permita el acceso al censo electoral completo (o parcial).

En aquellos casos en que las mesas electorales estén equipadas con ordenadores, es esencial que dichos terminales sean verificados adecuadamente y que se realicen pruebas piloto con suficiente antelación a la jornada electoral para asegurar que funcionen como está previsto en todo el país, sin generar retrasos en el proceso. Incluir listas de electores digitalizadas en las mesas electorales aumenta la complejidad logística, al requerir una fuente de energía eléctrica constante y una conexión estable a la red de datos. Además, será necesario formar a un elevado número del personal y habrá que contar con personal técnico de apoyo disponible en caso de necesidad. En cualquier caso, las mesas electorales deben recibir copias en papel de las listas de electores como medida de contingencia en caso de avería o fallo del equipo.

Inscripción biométrica de votantes (IBV)

En los censos electorales biométricos se registran una o más características físicas del votante, como pueden ser una foto, una huella digital o un escáner de la retina, entre otros, en el momento de su inscripción. Estos elementos pueden ser usados para identificar a los votantes en las mesas electorales.

La IBV puede contribuir a prevenir problemas de inscripción múltiple y mejora la calidad del censo electoral. También puede actuar como garantía eficaz contra la suplantación de votantes y el voto múltiple, pudiendo aumentar el grado de confianza pública en el proceso. No obstante, la biometría no ayuda a eliminar del censo a los votantes fallecidos, una tarea clave que solo se puede lograr mediante la comunicación regular de los decesos por parte de las autoridades locales al organismo que mantenga el censo electoral. Además, la IBV plantea retos específicos ya que cada país debe prestar especial atención a la hora de escoger la tecnología que le sea más apropiada y sostenible. Concretamente:

- la IBV puede proporcionar una mayor precisión, pero no puede sustituir a un sistema de documentos nacionales de identidad o de registros civiles actualizados.
- Los sistemas biométricos son caros. La decisión de adquirir y utilizar esta tecnología puede suponer la reducción de recursos destinados a otras partes del proceso.
- Si se implementa en países en desarrollo con recursos limitados, puede perpetuar la dependencia de los donantes o el “vendor lock-in” (una situación en la que un cliente que utiliza un producto o servicio no puede cambiarlo fácilmente por el de otro competidor).
- La adopción de un sistema biométrico suele estar precedida de una licitación entre diferentes posibles proveedores, con grandes cantidades de dinero en juego. A este respecto, la transparencia del proceso de licitación es fundamental para establecer y mantener la confianza de las partes interesadas en el uso de estas nuevas tecnologías. La transparencia es también un requisito en virtud de la Convención de la ONU contra la corrupción.
- La sostenibilidad de un sistema de IBV dependerá de un mantenimiento apropiado entre ciclos electorales; el coste de este mantenimiento debe tenerse en cuenta a la hora de gestionar los recursos disponibles.
- El diseño de estos sistemas de IBV debe hacerse con sumo cuidado para evitar que su complejidad no afecte a su transparencia, manteniendo a la vez las garantías necesarias de seguridad del sistema.
- La complejidad de algunos sistemas de IBV puede implicar que las autoridades electorales dependan por completo de los proveedores y de expertos externos para su manejo, lo que plantea problemas de control y rendición de cuentas.
- La aplicación de la IBV también puede reducir el nivel de accesibilidad, debido a que los elevados costes de los equipos y su disponibilidad, po-

drían traducirse en un menor número de centros de inscripción y/o un plazo menor para que los votantes puedan inscribirse en el censo.

- La implementación de la inscripción biométrica de votantes debe respetar las leyes y normas de protección de datos y el derecho a la privacidad de los votantes.

El uso de equipos electrónicos (como lectores de tarjetas y captadores de huellas digitales) para verificar

la identidad de los electores durante la jornada electoral puede ser una fuente de retrasos y controversias si durante el proceso de identificación surgen problemas técnicos.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Sufragio universal</p> <p>Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que todas las personas que tengan derecho a voto puedan ejercerlo. Cuando sea necesaria la previa inscripción de electores, debe facilitarse sin que se impongan obstáculos. Si se exigen requisitos de residencia para la inscripción en el censo electoral, estos deben ser razonables y no se deben imponer de tal manera que excluyan a las personas sin hogar de su derecho al voto.</p> <p>Observación General 25, párrafo 11</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Existen disposiciones legales firmes respecto al método y al plazo de inscripción en el censo, la documentación que pruebe la elegibilidad, los formularios de inscripción y el formato del censo. - El censo electoral está actualizado de manera que garantiza que los nuevos votantes estén incluidos y que las personas fallecidas hayan sido borradas. - Cuando exista una inscripción activa de electores debe existir también una campaña de información eficaz y el método de registro ha de ser simple y accesible. - No deben imponerse tasas, impuestos u otros costes que tengan que ver con la inscripción de los ciudadanos para poder votar. - Se facilita la inscripción de los grupos cuya probabilidad de registrarse es menor (por ejemplo, nuevos votantes, mujeres, minorías, etc.). - Cuando corresponda, existen procedimientos efectivos para facilitar la inscripción como electores de las personas desplazadas internamente (PDI) y de los refugiados. - Un censo electoral provisional es accesible al escrutinio público para garantizar que los votantes puedan confirmar su inclusión e identificar posibles errores.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Sufragio igual</p> <p>Ninguna persona debe estar registrada más de una vez. Debe aplicarse el principio de una persona, un voto.</p> <p>Observación General 25, párrafo 21</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El censo electoral está digitalizado y centralizado para evitar duplicidades de registro. - Cuando se proporcionan documentos / tarjetas de inscripción de votantes, estos son únicos, seguros y fiables. Las tarjetas no distribuidas estarán bajo control y contabilizadas.
<p>Transparencia y prevención de la corrupción</p> <p>"Habida cuenta de la necesidad de combatir la corrupción, cada Estado parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en su administración pública, incluso en lo relativo a su organización, funcionamiento y procesos de adopción de decisiones, cuando proceda. Estas medidas podrán incluir:</p> <p>(a) Adopción de procedimientos o reglamentos que permitan a los miembros del público en general obtener, cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de toma de decisiones de su administración pública y, con la debida consideración a la protección de la privacidad y los datos personales, sobre las decisiones y los actos jurídicos que afectan a los ciudadanos."</p> <p>CNUCC, artículo 10</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los partidos políticos pueden acceder a copias del censo electoral. - El número de electores censados se publica con anterioridad a la jornada electoral y se desglosa en diferentes niveles, incluido el de la mesa electoral. - Existe el derecho a presentar alegaciones por cualquier inexactitud u omisión en el censo electoral. - Se garantiza que haya suficiente tiempo y disposiciones logísticas para la distribución de las tarjetas de elector o de identidad. - El censo excluye datos personales innecesarios y que podrían resultar discriminatorios, como puede ser la etnicidad. - Toda la tecnología utilizada para la inscripción de electores es apropiada y sostenible para el país que la aplica.

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE
<ul style="list-style-type: none"> - ¿Están los procedimientos de inscripción detallados en la ley? - ¿Son razonables las restricciones en cuanto a la inscripción de electores (por ejemplo, la residencia)? - ¿Dan los procedimientos la oportunidad de inscribirse en el censo a todos los ciudadanos con ese derecho? - ¿Existen medidas adecuadas para incluir a votantes nuevos, prevenir inscripciones múltiples y eliminar los nombres de electores que no tengan derecho al voto o que hayan fallecido? - ¿Los extractos del censo electoral asignan correctamente a los electores con sus mesas electorales? - ¿Existen indicios verificables de que personas con derecho al voto no estén inscritas, o que votantes sin derecho al voto estén inscritos? En caso afirmativo, ¿se trata de casos aislados o constituyen una pauta? - ¿Se encuentra disponible el censo electoral provisional para su consulta pública? - ¿Se da la oportunidad, y una solución eficaz, para corregir los posibles errores y omisiones? - ¿Se han publicado los datos sobre el número de electores inscritos? ¿Existen datos desglosados por regiones y, si es así, hasta qué nivel?

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE

- ¿Se exhiben los extractos del censo electoral en los colegios electorales u otra ubicación accesible antes de la jornada electoral?
- ¿Existe confianza pública en la precisión y fiabilidad del censo electoral con anterioridad a la jornada electoral?
- ¿Se observan problemas con el censo electoral durante la jornada electoral?
- ¿Están mujeres y hombres inscritos en proporción a su porcentaje de población? Si no es así, ¿por qué?
- ¿Están las minorías inscritas en proporción a su porcentaje de población? Si no es así, ¿por qué?
- Cuando proceda, ¿se han tomado medidas eficaces para garantizar la inscripción de los desplazados internos?
- Cuando proceda, ¿se han establecido procedimientos fuera del país que aseguren la inscripción de los ciudadanos que están en el extranjero, incluidos los refugiados?
- ¿Existen medidas específicas que aborden la rectificación registral del sexo?
- ¿Garantizan las autoridades encargadas del censo electoral que los datos personales recopilados para el censo están protegidos ante posibles filtraciones?
- ¿Incluyen las leyes o reglamentos sobre el censo electoral disposiciones específicas sobre la protección de datos?

En el caso del uso de nuevas tecnologías:

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

En el caso de inscripción activa (es decir, cuando son los electores los que inician la inscripción):

- ¿Han tenido todos los electores oportunidades suficientes para inscribirse como tales?
- ¿Tienen los votantes la información adecuada sobre los procedimientos de inscripción como votante?
- ¿Son sencillos los procedimientos, son accesibles los centros de inscripción, incluso para las personas con movilidad limitada?

En el caso de inscripción pasiva (es decir, cuando son las autoridades las que inicián la inscripción):

- ¿Es precisa y fiable la base primaria de datos (por ej. el censo de población)?
- ¿Se toman medidas para que los posibles votantes se inscriban si no están incluidos en dicha base primaria de datos?
- ¿Existen disposiciones específicas para los refugiados (en caso de encontrarse fuera del país) y los desplazados internos que puedan carecer de documentos de identidad?
- ¿Existen procedimientos eficaces que garanticen que las personas que cambian de nombre tras el matrimonio se inscriban o actualicen sus datos?
- ¿Existen medidas eficaces que garanticen que los cambios de lugar de residencia se reflejen correctamente en el censo?

4.6 Inscripción de partidos políticos y candidatos

4.6.1 *Libertad de asociación*

La libertad de asociación es un requisito previo para el pleno disfrute del derecho a participar en el gobierno, incluyendo la creación de partidos políticos o la afiliación a ellos. Unas elecciones democráticas sólo pueden tener lugar en un entorno plural, en el que haya diversidad de opiniones e intereses políticos.

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

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Libertad de asociación</p> <p>“El pleno disfrute y respeto de los derechos electorales implica la libertad de participar en actividades políticas individualmente o a través de partidos políticos y otras organizaciones”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 25</p> <p>“El derecho a la libertad de asociación, incluido el derecho a fundar organizaciones y asociaciones interesadas en cuestiones políticas y públicas y a afiliarse a ellas es esencial para el ejercicio de los derechos electorales. Los partidos políticos y sus afiliados desempeñan un papel significativo en la dirección de los asuntos públicos y en el proceso electoral”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 26</p> <p>El ejercicio de la libertad de asociación sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en aras de la seguridad nacional o la seguridad pública, del orden público, de la protección de la salud o la moral pública o de los derechos y libertades de los demás. Esto no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de este derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.</p> <p>PIDCP artículo 22</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los procedimientos para la inscripción y la regulación de los partidos políticos siguen criterios claramente establecidos y transparentes. - No existe interferencia oficial gubernamental o ejecutiva en la actividad de los partidos políticos. - Los partidos políticos se guían por estatutos formalizados que posibilitan la democracia interna y una actividad transparente. - Se exige a los partidos políticos que tengan un único nombre, logotipo, etc. - La decisión de legalizar o ilegalizar a un partido político se toma sólo en circunstancias muy graves y puede ser recurrida. - Existe una cooperación y consultas entre la AE y los partidos políticos registrados.

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE

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

4.6.2 *El derecho a presentarse a las elecciones*

Una elección legítima requiere un proceso de inscripción abierto e inclusivo de partidos y candidatos de todo el espectro político que contribuya a que el electorado tenga opciones de elección reales. La inscripción de candidatos y de listas de partidos son los dos indicadores más importantes de la integridad de una elección y debe ser cuidadosamente analizada por una MOE UE. La exclusión de ciertos candidatos o partidos políticos por motivos políticos puede perjudicar al proceso electoral de forma significativa incluso antes de que empiece la campaña electoral. La mayoría de las organizaciones internacionales de monitoreo de los derechos humanos considera que los individuos deben poder presentarse como candidatos sin necesidad de pertenecer a un partido político.⁴⁰

La responsabilidad de la inscripción de candidatos suele recaer en la AE, bien a nivel central o local. Los procedimientos deben estar claramente establecidos y ser aplicados de manera coherente, de modo que no tengan la intención ni el efecto de restringir las opciones políticas ofrecidas a los elec-

40 Véase: Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación general N° 17 que dispone que, «el derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos» y el caso *Tanganyika Law Society et al. v. República Unida de Tanzania* (14 de junio de 2013) ante la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que sentenció que, «el requisito según el cual todo candidato [...] debía estar afiliado a un partido político violaba los derechos políticos del requirente», la Corte Interamericana de Derechos Humanos en *Castañeda Gutman contra México* (6 de agosto de 2008) dictaminó que «no considera que el sistema de registro de candidaturas a cargo de partidos políticos constituya una restricción ilegítima para regular el derecho a ser elegido previsto en el artículo 2b de la Convención Americana», no obstante en este caso concreto la ley no requería afiliación a un partido político sino nominación por parte de un partido político.

tores. Aunque pueden permitirse cierto tipo de restricciones o requisitos a las candidaturas, deben ser razonables y no implicar medidas potencialmente discriminatorias.

Muchas leyes electorales establecen requisitos para la inscripción de candidatos destinados a disuadir a las candidaturas poco serias. Estos requisitos no deben incluir exigencias excesivas con respecto al número de firmas de apoyo o a las fianzas económicas.⁴¹

La descalificación de un candidato debe estar justificada únicamente por motivos de enorme gravedad. Los candidatos deben tener la oportunidad de rectificar errores formales en sus nominaciones y recurrir su descalificación. Todas las reclamaciones sobre la inscripción de candidatos deben resolverse en un plazo razonable antes de la jornada electoral para que los candidatos tengan las ocasiones suficientes para hacer campaña. Tras su inscripción, los candidatos no deben estar sujetos ni a interferencias, incluyendo cualquier presión, coerción o intimidación, ni tampoco a intentos de forzar su retirada.

¿Cómo evaluar la inscripción de partidos políticos y candidatos?

La inscripción de partidos políticos suele tener lugar entre elecciones, cuando no está presente una MOE UE, y la inscripción de candidatos también puede tener lugar antes del despliegue de una MOE UE. Aun así, los observadores de la UE evaluarán el marco legal y procedural, y valorarán la eficacia con la que se ha llevado a cabo la inscripción de candidaturas, incluyendo el seguimiento de las reclamaciones que se hayan presentado. En países con sistemas electorales de mayoría simple o elecciones locales, los OLP pueden tener un papel clave en el seguimiento del registro de candidatos en los distritos electorales y de cualquier reclamación relacionada con este proceso. Si fuera necesario, el analista político puede preparar una hoja de cálculo para consolidar la información y verificar si los candidatos inscritos han desistido o han presentado reclamaciones.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Derecho a presentarse como candidato	
<p>“Cualquier restricción del derecho a ser candidato, como la fijación de una edad mínima, deberá basarse en criterios objetivos y razonables”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 15</p> <p>“Las personas que, por lo demás, reúnen los requisitos para presentarse a las elecciones no deben ser excluidas por requisitos irrazonables o discriminatorios, tales como el nivel educativo, la residencia o el origen, ni por motivos de afiliación política”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 15</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los procedimientos y el calendario para la inscripción de candidatos están establecido por ley y se fijan antes del inicio de inscripción de candidaturas. - Los requisitos, como puede ser exigir un período mínimo de residencia, se determinan usando medidas transparentes y objetivas que no tengan como finalidad restringir las oportunidades de presentarse a elecciones. - Se dan razones que justifiquen la decisión de rechazar la nominación de un candidato.

41 Véase, por ejemplo, Comisión de Venecia, *Code of Good Practice*, CDL 2002 (23), pp.6 and 16

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Derecho a presentarse como candidato	
<p>“Nadie debe ser objeto de discriminación ni sufrir desventajas de ningún tipo a causa de su candidatura”.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los recursos a la decisión de rechazar una candidatura se examinan dentro de un plazo razonable antes de la jornada electoral para garantizar que, si el recurso prospera, el candidato aún pueda hacer campaña y presentarse a las elecciones.
Observación General 25, párrafo 15	
<p>“Si existen motivos razonables para considerar que ciertos cargos electivos son incompatibles con la titularidad de cargos específicos (por ejemplo, la judicatura, los altos cargos militares, la función pública), las medidas para evitar cualquier conflicto de intereses no deben limitar indebidamente los derechos protegidos por el párrafo (b) [del artículo 25 del PIDCP]”.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hay tiempo y ocasiones suficientes, entre la apertura y el cierre del período de nominaciones, para que se presenten las candidaturas.
Observación General 25, párrafo 16	<ul style="list-style-type: none"> - Las fianzas o depósitos deben ser de una magnitud tal que impidan candidaturas frívolas, pero no deben ser excesivamente restrictivas. Además deben devolverse si un candidato obtiene una cierta proporción, fijada por ley, de los votos válidos emitidos.
Observación General 25, párrafo 16	<ul style="list-style-type: none"> - Los procedimientos para la verificación de las firmas de apoyo deben ser razonables y dar oportunidades para rectificar posibles errores formales.
Observación General 25, párrafo 17	<ul style="list-style-type: none"> - Las listas de todos los candidatos y partidos políticos registrados deben ser publicadas una vez concluido el proceso de inscripción y estar disponibles en los colegios electorales durante la jornada electoral.
Observación General 25, párrafo 17	<ul style="list-style-type: none"> - Se emprenden medidas para estimular las candidaturas de grupos con baja representación.
Observación General 25, párrafo 17	<ul style="list-style-type: none"> - Se ofrece apoyo especial a candidatos que se enfrentan a una discriminación de facto, por ejemplo, con una financiación o una capacitación adicionales.
<p>Toda persona tiene derecho, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico, a la igualdad ante la ley y, en particular, al derecho a ser elegida.</p> <p>Artículo 5 de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y artículo 29 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.</p>	

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE

- ¿Garantiza el marco jurídico y procedural para la inscripción de candidaturas el derecho a presentarse a las elecciones en igualdad de condiciones?
- ¿Pueden todos los candidatos, partidos políticos y grupos políticos ejercer su derecho a presentarse a las elecciones?
- ¿Son razonables las restricciones o requisitos para el derecho a presentarse a las elecciones? ¿Se aplican estas restricciones objetivamente y por igual?
- ¿Pueden los candidatos recurrir la denegación de la inscripción de su candidatura? Si existe algún error técnico o deficiencia en la nominación de un candidato, ¿se le da al candidato la oportunidad de corregirlo antes de que se tome una decisión definitiva?
- ¿Se establecen unas tasas y fianzas razonables y se recaudan sistemáticamente??
- ¿Existe un procedimiento sistemático y razonable para comprobar las nominaciones (por ejemplo, la verificación de firmas)?
- Los candidatos inscritos ¿están libres de interferencias o de presiones para retirarse?
- ¿Afecta algún aspecto del registro de candidatos, directa o indirectamente, a la capacidad de las mujeres o de los candidatos de grupos minoritarios para presentarse?
- ¿Se denegó a algún candidato o partido la posibilidad de presentarse? Si fue así, ¿fue por motivos razonables?
- ¿Se descalificó a algún candidato después de ser inscrito? Si fue así, ¿fue por motivos razonables y justificables?

REFERENCIAS ÚTILES:

Guidelines on Political Party Regulation (2^a edición), Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia), OSCE/OIDDH, 2020

4.7 Campaña electoral

4.7.1 Actividades de campaña

Las libertades de expresión, reunión, asociación y movimiento sin discriminación son requisitos para un proceso electoral genuinamente democrático. Para que haya una campaña abierta y disputada limpiamente es crucial que todos los candidatos, partidos políticos y quienes los apoyan tengan la oportunidad de promocionar sus promesas políticas, mantener reuniones y viajar a través del país. El electorado debe ser informado de la existencia de una variedad de partidos y candidatos entre los que puede elegir. Por tanto, debe haber igualdad de oportunidades para celebrar mítines públicos, producir y usar materiales electorales y realizar otras actividades de campaña, de manera que candidatos, partidos políticos y sus partidarios puedan presentar libremente sus opiniones y sus méritos para ejercer un cargo. La violencia o la amenaza de violencia, intimidación o acoso, o la incitación a tales actos mediante un discurso de odio y una retórica política agresiva son incompatibles con unas elecciones democráticas.

Reglamentos de la campaña

Las normas que rigen la campaña comprenden la legislación electoral y las regulaciones adoptadas por las autoridades públicas, incluida la AE. Las garantías del derecho a una campaña abierta y justa deben estar fijadas en la legislación fundamental que debe especificar la igualdad de acceso a los recursos del Estado e impedir la arbitrariedad administrativa. La cobertura mediática y la financiación de las actividades de campaña suelen regularse a través de normas especiales. Asimismo, se pueden imponer restricciones a ciertas actividades durante el período de campaña, tales como la prohibición de hacer campaña inmediatamente antes de la jornada electoral (la conocida como “jornada o jornadas de reflexión”, o “silencio electoral”), o una prohibición de publicar encuestas de opinión durante un período determinado anterior a la jornada electoral. En cualquier caso, los reglamentos de campaña no deben restringir de manera alguna las libertades de asociación, reunión, expresión y circulación.

Los reglamentos de campaña aprobados por organismos administrativos como la AE deben ofrecer condiciones iguales para todos los candidatos y partidos políticos, y las autoridades competentes deben aplicarlos de modo imparcial y coherente para asegurar que los contendientes compitan en igualdad de condiciones. Cualquier restricción a la campaña, como la solicitud de un permiso previo para celebrar un mitin, tendrá que ser aplicada igualmente a todos los candidatos y no debe aplicarse de modo que limite las oportunidades legítimas de hacer campaña. De existir una “jornada de reflexión” en el período inmediatamente anterior a la jornada electoral, esta debería aplicarse de manera efectiva y coherente a todos los candidatos. Todos los candidatos tienen el deber de hacer una campaña limpia y deben esforzarse en evitar el incumplimiento de los reglamentos de campaña. La autorregulación de candidatos y partidos políticos a través, por ejemplo, de un código de conducta, puede ser una contribución útil a una campaña limpia.

El papel de las fuerzas de seguridad

Los organismos de seguridad deben comportarse de manera neutral y no deben impedir a los actores políticos realizar sus actividades de campaña. Están obligados a proteger a los ciudadanos de la violencia relacionada con las elecciones, la intimidación o la coerción, así como contra los intentos de soborno a los electores. A los candidatos y sus partidarios, se les debe proteger contra el acoso y las amenazas de pérdida de su puesto de trabajo, sobre todo en el caso de los funcionarios públicos. El arresto y/o detención de candidatos y partidarios de un grupo político, la interrupción de mitines y reuniones o una excesiva presencia policial pueden indicar una intencionalidad política.

Se debe prestar atención a los grupos susceptibles de recibir presiones o alguna forma de coerción por parte de la autoridad, como grupos de estudiantes, miembros de las fuerzas armadas, presos, personas con discapacidad y, si procede, miembros de clanes o grupos tribales.

La compra de votos

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

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

La observación de las actividades de campaña

Los observadores de la UE asisten a actividades de campaña, como mítines, reuniones públicas o debates, como parte de su trabajo de observación. Los observadores de la UE deben ser ecuánimes desde el punto de vista político, observando actividades de campaña de un amplio abanico de partidos, sean de la oposición o del gobierno. La presencia de los observadores en tales eventos les permitirá evaluar si:

- los candidatos políticos y sus simpatizantes tienen oportunidad de ejercer las libertades de expresión, reunión y movimiento;
- los reglamentos para la campaña, como los requisitos para un permiso para celebrar un mitin, se aplican de manera uniforme;
- el ambiente general es pacífico;
- los oradores utilizan un lenguaje adecuado que no incite al odio;
- las fuerzas de seguridad están presentes y tienen un comportamiento adecuado.

Durante su presencia en las actividades de campaña, los observadores de la UE deben evitar actuar de una manera que pueda ser interpretada como un comportamiento partidario. La asistencia a los eventos de campaña de-

penderá de una evaluación previa del posible riesgo por parte del equipo de observadores consultando con el experto de seguridad de la MOE UE. Los observadores deben abandonar el lugar inmediatamente si su seguridad o la del personal local con el que trabajan está en riesgo.

Violencia relacionada con las elecciones

Una MOE UE toma nota de todos los informes de violencia e intimidación relacionados con las elecciones (véase Sección 4.8.).

Evaluación de la campaña electoral

Las MOE UE evalúan la campaña electoral para determinar en qué medida ésta favorece una competencia plural y justa y si los candidatos y los ciudadanos pueden ejercer efectivamente sus libertades fundamentales.

El **analista político** examina las dinámicas políticas de la campaña, lo que incluye el tipo de actividades que se desarrollan, los programas presentados por los candidatos y los temas debatidos.

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

Los **OLP** desempeñan una función primordial mediante la observación directa de mínes y actos de campaña y la redacción de informes sobre ellos.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Libertades de expresión, reunión y circulación	
<p>“El pleno ejercicio de los derechos amparados por el artículo 25 del PIDCP requiere la libertad de debatir asuntos políticos, de celebrar manifestaciones y reuniones pacíficas, de crítica y oposición, de publicar material político, de hacer campaña electoral y de hacer propaganda política”.</p> <p>“Se reconocerá el derecho de reunión pacífica. Su ejercicio sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o de la seguridad pública, el orden público, la protección de la salud o la moral públicas o de los derechos y libertades de los demás”.</p> <p>PIDCP artículo 21</p>	<ul style="list-style-type: none">- La campaña está regulada por ley o por reglamentos administrativos que garantizan la igualdad de oportunidades de todos los candidatos y partidos políticos para hacer campaña libremente sin restricciones que no sean razonables.- El período de campaña es lo suficientemente largo como para permitir a los candidatos organizarse eficazmente y presentar sus propuestas políticas al electorado.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Libre expresión de la voluntad de los votantes	
<p>“Las personas con derecho a voto deben ser libres de apoyar al gobierno u oponerse a él, sin interferencia ni coacción de ningún tipo que pueda desvirtuar o anular la libre expresión de la voluntad de los electores. Los electores deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 19.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Todas las instituciones del Estado, particularmente los organismos de seguridad, están obligadas a actuar de manera imparcial.

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE
<ul style="list-style-type: none"> - ¿Están garantizadas por ley, sin discriminación, las libertades de expresión, reunión, asociación y circulación? Si existen restricciones a estos derechos, ¿son estas restricciones “necesarias en una sociedad democrática”? - ¿Pueden todos los candidatos y partidos políticos disfrutar del ejercicio de estos derechos de igual manera? - ¿Se están aplicando y cumpliendo los reglamentos de campaña de manera consistente, imparcial y eficaz? - ¿Se han dado casos verificables de violencia, intimidación o acoso, o de incitación a tales actos? ¿Se actúa contra dichos incidentes de manera rápida, sistemática y eficaz? - ¿Actúan los organismos encargados de hacer cumplir la ley de forma imparcial, comedida y profesional? - ¿Se han puesto de acuerdo los diferentes candidatos para cumplir un código de conducta para la campaña y, de ser así, se está respetando dicho código? - ¿Existen restricciones directas o indirectas a la posibilidad de que las mujeres candidatas hagan campaña? - En caso de haberlos, ¿existen restricciones directas o indirectas a la posibilidad de que los candidatos de minorías hagan campaña?

REFERENCIAS ÚTILES:

Electoral risk and vote buying, introducing prospect theory to the experimental study of clientelism, Electoral Studies (80), 2022

Vote buying, International IDEA Electoral Processes Primer 2, International IDEA, 2022

Handbook for the Observation of Election Campaigns and Political Environments, OSCE/ODIHR, 2021

4.7.2 Financiación de las campañas electorales

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

La financiación política se refiere al financiamiento general de los partidos políticos, no necesariamente ligada a un proceso electoral. Si bien los observadores se centran principalmente en la financiación de las campañas electorales, al ser propia del período electoral, también deben tener en cuenta el contexto más amplio de la financiación política, dada su incidencia directa en la capacidad de los partidos políticos y candidatos para competir en unas elecciones. También suele ser habitual que los partidos políticos y los candidatos hagan un gasto mayor durante el período previo a la campaña electoral, que no suele estar regulado.

El marco reglamentario

La regulación de la financiación de las campañas electorales y de los partidos políticos requiere de transparencia. Ciertos principios pueden servir de guía para la evaluación realizada por las MOE UE:

- divulgación: es práctica común que candidatos y partidos políticos estén obligados a revelar sus fuentes de financiación y a entregar informes detallados y cuentas de sus gastos de campaña;
- fondos públicos: cuando se proporcionen fondos estatales para gastos de campaña, deberán darse de manera justa, equitativa y oportuna;
- límites a la recaudación de fondos: las restricciones a la recaudación de fondos y a los gastos de campaña deben aplicarse de manera equitativa a todos los candidatos y partidos políticos;
- límites de gastos: los límites de gastos de campaña pueden ser necesarios para impedir campañas desproporcionadas o monopolizadas por una sola candidatura, pero no deben ser tan estrictos como para impedir desarrollar campañas eficaces o que desanimen a cumplir con las regulaciones establecidas;

- CUARTA
- organismo supervisor: el marco reglamentario debería especificar qué organismo es responsable de la aplicación de los reglamentos de financiación de las campañas, así como de las sanciones pertinentes;
 - fuentes del extranjero: unas restricciones razonables a la financiación de las campañas pueden incluir límites a la financiación procedente de fuentes del extranjero o anónimas.

Uso de recursos del Estado

La equidad en una campaña electoral puede verse cuestionada cuando los recursos del Estado (también denominados “recursos administrativos”) se utilicen para favorecer la campaña de un candidato o partido político.⁴² Los recursos del Estado -como el uso de edificios y espacios públicos para actos de campaña- deberían estar disponibles por igual para todos los candidatos. Los candidatos en el poder no deberían aprovecharse de las ventajas de su cargo para hacer campaña electoral. Los cargos públicos y los funcionarios del Estado deben participar en actividades de campaña solamente a título personal durante su tiempo libre, fuera de sus horas de trabajo y no deben vestir su uniforme o usar vehículos oficiales para estos fines.

Evaluación de la financiación de las campañas

Las MOE UE deben evaluar el marco reglamentario que rige la financiación de las campañas, el grado de cumplimiento general de los requisitos por los partidos políticos y candidatos, y la aplicación de las normas existentes por las autoridades pertinentes.

La responsabilidad de evaluar la financiación de las campañas se reparte entre el analista político y el analista jurídico. Los OLP tienen un papel importante en el seguimiento de estos temas a nivel regional, incluido cualquier uso indebido de recursos del Estado para fines de campaña y denuncias de compra de votos.

Aunque el monitoreo y verificación detallados de las donaciones y gastos de los partidos políticos o candidatos van más allá de las capacidades de las MOE UE, los analistas del equipo central y los OLP pueden tomar nota de las pautas de gasto en campañas y detectar incumplimientos flagrantes de los límites de gasto, por ejemplo, si el número de las pancartas de un partido supera a las del resto por una relación de 10 a 1, o si su propaganda política domina en los medios. Las organizaciones de la sociedad civil u organizaciones internacionales especializadas en el tema, también pueden llevar a cabo un monitoreo de la financiación de las campañas, sirviendo como indicadores de infracciones concretas.

⁴² Véase: Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), Informe sobre el uso indebido de recursos administrativos durante procesos electorales (Report on the Misuse of Administrative Resources during Electoral Processes), CDL-AD(2013)03

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Libre expresión de la voluntad de los electores	
<p>“Las limitaciones razonables del gasto en campaña pueden estar justificadas para garantizar que la libre elección de los votantes no se vea menoscabada ni el proceso democrático distorsionado por una campaña desproporcionada en favor de un candidato o partido”</p> <p>Observación general 25, para 19</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las restricciones sobre el gasto en la campaña son razonables y permiten una campaña adecuada. - Cuando existan, los fondos públicos para la campaña deben ser dados equitativamente, usando criterios justos, y deben ser distribuidos de manera oportuna.
Transparencia	
<p>“Cada Estado Parte considerará también la posibilidad de adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas (...), para aumentar la transparencia en la financiación de las candidaturas a cargos públicos electivos y, cuando proceda, la financiación de los partidos políticos”.</p> <p>10 CEDM, artículo 7(3)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La regulación de la financiación de las campañas promueve la transparencia y obliga a la divulgación de las fuentes de financiación y de las partidas de gasto de cada candidatura. - Se prohíben donaciones anónimas. - Las restricciones sobre el gasto en la campaña son razonables y permiten una campaña proporcionada. - Si se permite el uso de recursos del Estado, el acceso a ellos debe proporcionarse a los candidatos de igual forma. - Una institución u organismo independiente es responsable de forma claramente definida de la aplicación de las regulaciones de financiación de las campañas.
Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE	
<ul style="list-style-type: none"> - ¿Ofrece el ordenamiento jurídico una base adecuada para la regulación eficaz de la financiación de campaña, y obliga a una divulgación transparente de ingresos y gastos? - ¿Especifica la ley un período oficial de campaña durante el cual estén en vigor ciertos límites sobre las donaciones y el gasto? ¿Concentran sus gastos los partidos/candidatos en el periodo anterior a la campaña electoral oficial? - ¿Están claramente establecidas en la ley las responsabilidades del organismo encargado de hacer cumplir las normas sobre financiación de campañas electorales? ¿Dispone este organismo de medios eficaces de control y aplicación? - ¿Existe una financiación pública para las actividades generales de los partidos políticos? ¿Existe una financiación especial para la campaña? ¿La financiación pública se distribuye de manera equitativa? - ¿Cuáles son las obligaciones en cuanto a presentación de informes de ingresos y gastos por los partidos políticos y los candidatos? ¿Se respetan? ¿Cuáles son las sanciones en caso de incumplimiento? ¿Estos informes son accesibles por parte de la ciudadanía? - ¿Existen límites de gasto en campaña y están fijados en un nivel tal que permita a los candidatos hacer una campaña dinámica e informativa dentro de los límites reglamentarios? 	

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE

- ¿Se aplican de manera consistente, imparcial y eficaz las regulaciones sobre financiación de campaña, incluidos los límites de gasto en campaña?
- ¿Está permitido el uso de recursos del Estado? ¿Se usan los recursos del Estado para dar ventaja a uno o más candidatos políticos? ¿Existe una regulación clara que prohíba a los cargos públicos participar en actividades de campaña en su calidad de tales?
- ¿Monitorizan las organizaciones de la sociedad civil la financiación de las campañas o de los partidos políticos?

REFERENCIAS ÚTILES:

"EU EOM Practical core team guidelines for reporting on political finance" (actualizado), Comisión Europea/Proyecto EODS, 2025.

Normas de integridad en la financiación política: Una posición política global, Transparencia Internacional, 2025.

Vote gratis: Guía mundial para el monitoreo ciudadano de la financiación de las campañas, IFES, 2022.

Manual para la observación de la financiación de campañas electorales, OSCE/OIDDH, 2015.

Financiación de partidos políticos y campañas electorales, IDEA Internacional, 2014.

Financiación política e igualdad de género, Fundación Internacional para los Sistemas Electorales, IFES, 2014.

Informe sobre el uso indebido de recursos administrativos durante los procesos electorales, Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), CDL-AD(2013)033.

4.8 Violencia electoral

Las elecciones están concebidas como un mecanismo para resolver pacíficamente la pugna por el poder entre diversos contendientes. Sin embargo, en algunos contextos, ciertos aspectos de un proceso electoral pueden actuar como avivadores de tensiones subyacentes; esto ocurre sobre todo cuando las elecciones están organizadas de una manera deficiente o se percibe que están manipuladas.

Las MOE UE y otras misiones electorales de la UE se despliegan a veces en países de precaria estabilidad o afectados por conflictos. En caso de que exista riesgo de violencia electoral, los observadores de la UE deben considerar el impacto de cada etapa del proceso electoral en la dinámica del conflicto existente, y a su vez, el impacto de las dinámicas del conflicto en el desarrollo del proceso electoral.

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

Comprendiendo la violencia electoral

Con el fin de adoptar un enfoque de observación consciente de los conflictos, los observadores de la UE deben tener una comprensión básica de la violencia electoral, en particular de los siguientes conceptos clave:

¿Qué es la violencia electoral?

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

[...] Actos o amenazas de coacción, intimidación o daño físico perpetrados para influir sobre un proceso electoral o que surgen en el contexto de la competición electoral. Cuando es perpetrada para influir sobre un proceso electoral, la violencia puede ser empleada para influir en el proceso en sí, por ejemplo, para retrasar, perturbar o impedir una votación, o para influir en los resultados: la designación de los ganadores en contiendas electorales o para asegurar la aprobación o rechazo a cuestiones presentadas a referéndum.⁴³

La violencia electoral puede ser espontánea o instrumentalizada por los actores políticos en su afán por ganar el poder. Esto puede ocurrir en el período preelectoral, durante la jornada electoral o en el período poselectoral, por ejemplo, como reacción a la proclamación de resultados. Puede ser generalizada en todo el país u ocurrir en ciertos lugares concretos. Aunque la violencia electoral generalizada es la más grave de todas, la violencia ocasional también tiene un efecto adverso en el proceso electoral.

La violencia electoral puede afectar de forma especial a ciertos grupos vulnerables, como pueden ser mujeres, personas con discapacidad, minorías, personas mayores, desplazados internos (PDI) y refugiados. En algunos casos, un entorno inseguro o de intimidación puede desincentivar la participación electoral de ciertos grupos.

⁴³ PNUD, *Elections and Conflict Prevention: A Guide to Analysis, Planning and Programming*, New York, 2010, p. 4.

Posibles causas de fondo de la violencia electoral

Para comprender la violencia electoral es importante analizar las posibles causas de fondo, que pueden ser:

- profundas divisiones sociales;
- un pasado de violencia política;
- existencia de importantes intereses en juego en las elecciones observadas;
- problemas de derechos humanos;
- estructuras estatales deficientes;
- pobreza, desigualdad económica y corrupción.

Las organizaciones de derechos humanos y de prevención de conflictos presentes en el país pueden ser fuentes de información útiles sobre las posibles causas de fondo del conflicto y el riesgo potencial de violencia durante las elecciones.

Posibles desencadenantes de violencia electoral

Una deficiencia en cualquiera de las etapas del proceso electoral tiene el potencial de desencadenar una violencia electoral. Los aspectos del proceso electoral que pueden ser especialmente propensos a la violencia electoral son:

- un proceso excluyente de inscripción de candidatos;
- condiciones injustas de campaña y retórica agresiva;
- procedimiento de publicación de resultados poco transparente y mal gestionado;
- ausencia de recursos jurídicos eficaces;
- un proceso sesgado de resolución de contenciosos electorales;
- agitación, manipulación o problemas de organización durante la jornada electoral;
- un marco jurídico discriminatorio o disfuncional;
- delimitación de circunscripciones injusta o manipulada;
- un proceso de registro de votantes excluyente o discriminatorio.

Informar sobre violencia electoral

Una MOE UE tomará nota de toda información relativa a casos de violencia o intimidación relacionadas con las elecciones. En sus reuniones con sus

interlocutores, cuando una MOE UE es informada de tales casos, la misión debe asegurarse de que la información recibida es exacta y creíble. La información relativa a la intimidación a candidatos, simpatizantes o votantes suele ser muy difícil de verificar y los observadores de la UE deberían, si es posible y oportuno, contrastar la información con otras fuentes y dar su opinión sobre la credibilidad de las alegaciones.

REFERENCIAS ÚTILES:

Riesgos electorales: Guía sobre factores de riesgo externos (tercera edición), IDEA Internacional, 2025.

Garber, Larry, "Violence Prevention through Election Observation", *Peaceworks*, N° 165, USIP, agosto de 2020.

Elections and Conflict Prevention: A Guide to Analysis, Planning and Programming, PNUD, 2017.

Preventing Violence Against Women in Elections: A Programming Guide, UN Women y PNUD, 2017.

Preventing and Mitigating Election-related Violence", Policy Directive, PNUD, FP/01/2016, 1 de junio de 2016.

Monitoring and Mitigating Electoral Violence Through Nonpartisan Citizen Election Observation, NDI, 2014.

4.9 Medios de comunicación

4.9.1 *Medios de comunicación y elecciones*

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

A este respecto, los medios de comunicación serán con frecuencia la principal plataforma de debate entre los candidatos, la fuente más importante de noticias y análisis de los programas de los candidatos, así como un vehículo para difundir una completa información sobre el proceso electoral, incluyendo los preparativos, el voto y los resultados, y la información especialmente destinada a los electores. Por consiguiente, los medios de comunicación tienen una gran responsabilidad durante los períodos electorales, y es esencial que ofrezcan una cobertura de las elecciones que sea suficiente, justa, equi-

librada y profesional, de modo que la ciudadanía esté informada de todo el espectro de opiniones políticas, así como de las cuestiones clave relacionadas con el proceso electoral.

La regulación de los medios de comunicación durante el proceso electoral puede adoptar diferentes formas, desde la auto-regulación a la co-regulación o la regulación estatutaria. Cualquiera que sea el enfoque adoptado sobre la cobertura de las elecciones por los medios de comunicación, es importante que el marco normativo no restrinja indebidamente la libertad de la prensa y que permita una pronta resolución de las posibles quejas o reclamaciones.

Regulación de los medios de comunicación durante la campaña electoral

Las leyes y reglamentos sobre la cobertura mediática de las campañas electorales no deberían limitar indebidamente la libertad de expresión, sino funcionar en su apoyo. Al igual que con la campaña en general, existen motivos legítimos para imponer ciertos límites a los medios de comunicación en aras del interés público. Elementos regulatorios como la jornada de reflexión, que ofrece a los votantes un período para la reflexión antes de la jornada electoral, los límites fijados para la publicación de encuestas de opinión inmediatamente antes de las elecciones, así como las normas que prohíben la publicación de contenido que pueda incitar al odio religioso o racial, son reflejo de un interés genuino para proteger los derechos políticos y sociales.

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

Cualquier legislación o regulación de los medios de comunicación debe reforzar el principio de acceso igual y equitativo para candidatos y partidos políticos. Por ejemplo, cuando exista un sistema de publicidad política de pago, todos los candidatos deben recibir el mismo tratamiento y tener acceso a los espacios publicitarios en las mismas condiciones. Durante una campaña electoral, los medios de comunicación no deben dar una cobertura desproporcionada a las funciones oficiales de los cargos públicos y deben separar las noticias sobre sus funciones oficiales de cualquier actividad de campaña que estos puedan llevar a cabo.

Tanto los medios de comunicación del Estado como los financiados con fondos públicos tienen la responsabilidad de ser equitativos e imparciales durante el período de la campaña electoral. Debido a su rol especial en la sociedad,

los medios de comunicación financiados por el Estado deben proporcionar un acceso equitativo a los candidatos y a los partidos como parte de sus responsabilidades públicas. Aunque los medios digitales privados tienden a tener menores obligaciones, la profesionalidad periodística implica que deben ser imparciales y equitativos en su cobertura de noticias. En el caso de los periódicos, existe la tendencia a que apoyen a un partido político en sus secciones editoriales. Sin embargo, debe existir una clara distinción entre noticias, opinión y editoriales que diferencie los hechos de las opiniones.

Órganos de supervisión de los medios de comunicación

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

- un modelo autorregulatorio;
- una autoridad regulatoria, responsable permanente de la supervisión de las actividades de los medios de comunicación;
- una sección o departamento de la AE.

Cualquiera que sea el modelo elegido, el órgano supervisor debe actuar de manera imparcial, independiente, transparente, coherente y rápida para cumplir su mandato de garantizar que los medios de comunicación cumplen las regulaciones pertinentes. Dicho órgano también deberá investigar las quejas y las supuestas infracciones e imponer medidas correctoras eficaces si procediese. Además:

- debe existir un procedimiento de reclamación eficaz que ofrezca medidas correctoras de naturaleza tanto autorreguladora como estatutaria;
- cualquier sanción impuesta por el órgano supervisor debería ser proporcional a la infracción cometida por el medio de comunicación e incluir rectificaciones y retracciones de informaciones inexactas como primer paso de la regulación;
- debe existir la posibilidad de presentación de recursos contra las decisiones del órgano de supervisión de los medios de comunicación;
- aunque existan toda una serie de medidas a disposición del órgano de supervisión, entre ellas no deben incluirse sentencias penales o cualquier otra que pueda tener un efecto amedrentador sobre los medios, y que lleven a los periodistas a la autocensura o que cercenen de cualquier otra forma la libertad de los medios.

Entorno mediático

En su valoración del entorno mediático, una MOE UE tendrá en cuenta tanto las obligaciones de carácter general de las autoridades del Estado, entre ellas la de no limitar injustificadamente las actividades de los medios o impedir a los periodistas informar, como la responsabilidad de éstos de promover el pluralismo y la libertad de los medios de comunicación. Las autoridades del Estado tienen la obligación de proteger a los periodistas de ataques o intimidaciones y de conseguir que estos trabajen con seguridad, sin temor a represalias por sus actividades informativas. Cualquier forma de violencia contra los periodistas (como el acoso o la intimidación), así como cualquier acción ilegal que interfiera con la libertad de los medios de comunicación, debe ser investigada y perseguida.⁴⁴

4.9.2 *Monitoreo de los medios de comunicación*

Una misión electoral de la UE evalúa el papel de los medios de comunicación digitales (radio y televisión) e impresos, así como de las fuentes de noticias digitales (ediciones digitales de los medios tradicionales y sitios web de noticias), durante la campaña electoral utilizando una metodología cuantitativa y cualitativa. Esta evaluación tiene en cuenta:

- si los partidos políticos y candidatos tienen un acceso justo y equitativo a los medios de comunicación;
- si los partidos políticos y candidatos reciben una cobertura equilibrada y no sesgada;
- si los medios de comunicación y las autoridades acatan los reglamentos en materia de cobertura de la campaña electoral.
- si los medios de comunicación proporcionan una cobertura suficiente de los temas electorales que facilite que el electorado pueda tomar una decisión informada el día de las elecciones. Si no es así, se examinarán las razones de ello;
- si los medios de comunicación del Estado cumplen con sus obligaciones específicas.

La metodología de monitoreo de los medios de comunicación utilizada por las misiones electorales de la UE conlleva un análisis de la distribución del

⁴⁴ La Declaración Conjunta sobre Medios de Comunicación y Elecciones, firmada por el Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y el Relator Especial de la CADHP para la Libertad de Expresión subraya que «los Estados deben establecer sistemas eficaces para prevenir las amenazas y los ataques contra los medios de comunicación y otras personas que ejerzan su derecho a la libertad de expresión, y para investigar dichos ataques (...) Esta obligación adquiere especial relevancia durante los períodos electorales».

tiempo y el espacio que los medios dedican a cada contendiente político, y del tono de la cobertura en una muestra de los principales medios de comunicación del país. Esa muestra incluye medios digitales (radio y televisión) e impresos, así como fuentes de noticias digitales (ediciones digitales de medios tradicionales y sitios web de noticias). Los resultados son analizados en el contexto del entorno específico de medios, entre los que se incluye el marco normativo y la cobertura general de la elección.

El analista de medios debe estar familiarizado con el panorama de los medios de comunicación del país antes de decidir qué medios serán monitorizados. Los medios seleccionados deben incluir medios de comunicación estatales/públicos y privados, y garantizar un equilibrio variado teniendo en cuenta, por ejemplo, las inclinaciones políticas de cada medio y las audiencias a las que se dirigen. Tanto los medios dirigidos a minorías como el equilibrio geográfico de los medios regionales deben ser igualmente considerados.

En cuanto a los medios digitales, el / la analista de medios seguirá y monitorizará la cobertura de las emisiones en horario de máxima audiencia, así como la programación electoral emitida a lo largo de todo el período de la campaña electoral. Los programas de televisión y radio son grabados y archivados por las misiones electorales de la UE hasta el fin de la misión.

Análisis cuantitativo

La metodología empleada consiste en la medición cuantitativa de la cobertura recibida por los actores políticos: candidatos y partidos políticos, jefes de Estado, jefes de gobierno, ministros, miembros del parlamento, así como autoridades locales y representantes de los partidos. Los datos que se recogen para el análisis cuantitativo son: fecha de emisión, medio de comunicación, hora de inicio de la cobertura, duración, tipo de programa, género del actor político que se está cubriendo y tema cubierto. La cobertura se mide en segundos de tiempo en antena o en centímetros cuadrados de espacio en prensa dedicados a cada persona y partido político. También se mide el acceso al tiempo y al espacio, por ejemplo, cuándo los actores políticos tienen acceso directo a los medios de comunicación.

El análisis cuantitativo también evalúa el tono de cobertura, es decir, si este es neutro, positivo o negativo. Esto se mide teniendo en cuenta una serie de elementos, que incluyen el hecho de si el periodista expresa opiniones personales sobre un actor político y el contexto en que este ha sido cubierto por la prensa

Análisis cualitativo

La metodología también incluye un análisis cualitativo de la cobertura electoral proporcionada por los medios de comunicación. Las misiones electorales de la UE consideran una serie de áreas de observación, entre las cuales se encuentran:

- el uso o difusión de casos de incitación al odio o de lenguaje incendiario;
- los estándares profesionales del periodismo, incluido el nivel de exactitud en la información y el predominio o no de información sesgada, difamatoria o partidista;
- si los medios de comunicación omiten determinadas noticias de importancia;
- si algunos medios muestran apoyo hacia algún partido o candidato en concreto;
- si los candidatos que ya son un cargo oficial aprovechan su posición institucional para obtener una ventaja injusta en términos de cobertura de campaña;
- si los medios de comunicación respetan el “silencio electoral” o las disposiciones legales sobre la difusión de encuestas de opinión y encuestas a pie de urna;
- si la cobertura otorgada por los medios a la AE contribuye a aumentar la confianza de la ciudadanía en su trabajo;
- el nivel de cobertura y la calidad de la formación de los votantes en los medios de comunicación;
- los formatos usados por los medios de comunicación para tratar asuntos electorales (debates entre candidatos, entrevistas, etc.);
- si las mujeres reciben una cobertura proporcional a su presencia en la contienda electoral y en la esfera política, y si se reproducen los estereotipos de sexo (por ejemplo, mujeres candidatas en su papel de esposa/madre/ama de casa);
- cuando sea pertinente, cuánta cobertura dan los medios a asuntos relativos a las minorías, si se reproducen estereotipos y si se emiten/publican en lenguas minoritarias;
- el papel de los medios digitales en la cobertura de las elecciones.

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE

En relación al entorno mediático

- ¿Hay un entorno mediático plural e independiente que garantice el acceso a una amplia variedad de opiniones políticas?
- ¿Garantiza el marco jurídico la libertad de los medios de comunicación? Si es así, ¿se respeta en la práctica dicha libertad?
- ¿Pueden los medios de comunicación trabajar libremente y sin censura previa (ni autocensura), intimidación, obstrucción o interferencia? ¿Funcionan los medios con profesionalidad?
- ¿Se ha dado algún caso de violencia contra los periodistas? En caso afirmativo, ¿puede tener que ver con las elecciones?
- ¿Algún medio de comunicación ha cerrado por culpa de una decisión gubernamental? En caso afirmativo, ¿cuáles fueron las circunstancias? ¿Pueden estas circunstancias tener motivaciones políticas?
- ¿Ha sido algún medio de comunicación acosado por algún organismo gubernamental (por ejemplo, mediante una auditoría fiscal desproporcionada)?
- ¿Es la difamación un delito penal? En caso afirmativo, ¿se ha enfrentado algún periodista a sanciones penales por sus informaciones? ¿Tuvieron que ver algunos de esos casos con las elecciones?
- ¿Se han otorgado las licencias de radiodifusión de manera imparcial e independientemente de la adscripción política de cada medio?
- ¿Cómo conoce la población la mayoría de las noticias de carácter electoral?

En relación al ordenamiento jurídico sobre la cobertura de las elecciones

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

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE

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

- ¿Proporcionan los medios suficiente información a través de artículos, reportajes, análisis y debates para que los votantes puedan ejercer un voto informado? ¿Se da esta información de una manera justa, equilibrada e imparcial?
- ¿Emiten los medios de comunicación información objetiva sobre la administración electoral y promueven alguna iniciativa de formación al votante?
- En caso de existir una regulación sobre la publicidad política pagada, ¿son razonables los costes y las condiciones y se ofrecen en igualdad de condiciones? ¿Está la propaganda política pagada claramente identificada como tal?
- ¿Existe alguna discriminación en la cobertura informativa por motivos de raza, etnia, sexo o religión? ¿Se perpetúan los estereotipos de algún grupo?
- ¿Hay algún caso que pueda considerarse como de incitación al odio? ¿Existen ejemplos de difamación de candidatos o de distorsión de sus mensajes de campaña?
- Cuando hay una prohibición temporal de publicar encuestas de opinión o se establece un período de reflexión preelectoral, ¿se cumplen estas normas?

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

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

En relación a los medios de comunicación privados

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

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Libertad de expresión</p> <p>“Todo el mundo tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.</p> <p>PIDCP artículo 19(2)</p> <p>“Para garantizar el pleno ejercicio de los derechos protegidos por el artículo 25, es esencial la libre comunicación de información e ideas sobre cuestiones públicas y políticas entre los ciudadanos, los candidatos y los representantes electos. Ello presupone la existencia de una prensa y otros medios de comunicación libres capaces de comentar sobre cuestiones públicas sin censura previa ni restricciones, que informan a la opinión pública”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 25</p> <p>El ejercicio del derecho a la libertad de expresión conlleva responsabilidades. Por lo tanto, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar previstas por la ley y ser necesarias (a) para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; (b) para proteger la seguridad nacional, el orden público o la salud y moral públicas.</p> <p>Observación General 34, párrafo 21</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Todos los medios digitales proporcionan una cobertura equilibrada e imparcial de las elecciones, así como un acceso no discriminatorio y equitativo para los candidatos. - Los órganos reguladores aseguran que la cobertura electoral cumple los requisitos legales. - Los medios de comunicación de propiedad estatal o financiados con fondos públicos proporcionan tiempo de antena o espacio en prensa gratuitos a los candidatos o partidos políticos de una manera no discriminatoria y equitativa. - Las condiciones para que los candidatos adquieran publicidad política pagada no son discriminatorias y con tarifas estandarizadas. - Los medios de comunicación celebran debates entre candidatos siguiendo reglas claras y mutuamente acordadas. - Los medios cooperan con la AE en las campañas de información a los votantes. - Los medios tratan a las mujeres, como hacen con los hombres, como candidatas y dirigentes políticas serias. - El Estado promueve un acceso universal a Internet, y no bloquea, filtra, censura o restringe el contenido político de manera indebida.

REFERENCIAS ÚTILES:

Medios de comunicación y elecciones: Guía para profesionales electorales, PNUD, 2015.

Handbook on Media Monitoring for Election Observation Missions, OSCE/OIDDH, 2012.

4.10 Las elecciones en los medios digitales

Internet ha abierto nuevas posibilidades para la expresión y la participación políticas, especialmente a través de las plataformas digitales. Al mejorar el acceso de los ciudadanos a la información, estas plataformas facilitan la concienciación, implicación y movilización de los votantes, y reducen los costes de campaña para los candidatos y los partidos. Pueden también facilitar que los grupos subrepresentados o marginados hagan oír su voz y, en países con una diáspora con derecho a voto, ofrecen oportunidades para llegar a los electores que viven en el extranjero. Cuando existen límites al pluralismo y/o la libertad de los medios de comunicación tradicionales, Internet puede ser una fuente de información alternativa, permitiendo a los ciudadanos acceder a un abanico más amplio de opiniones e informaciones, así como ser un medio de formación de los electores.

Sin embargo, las plataformas digitales también pueden representar una amenaza para la integridad de los procesos electorales, en particular mediante prácticas de manipulación y desinformación. Los aspectos negativos incluyen, entre otros, la proliferación de operaciones maliciosas coordinadas de desinformación, relatos polarizadores y contenidos nocivos, prácticas ilegales o invasivas de la privacidad, omisión de las normas de financiación de las campañas, así como acoso e intimidación digital, especialmente contra mujeres públicas y minorías. La persecución de activistas y periodistas digitales y la censura digital,⁴⁵ que bloquea el acceso a determinados contenidos, son otras amenazas a la libertad de expresión en el contexto electoral.

4.10.1 Marco jurídico y reglamentario

La evaluación de la campaña digital por parte de una MOE de la UE incluye el marco jurídico y normativo correspondiente y su aplicación, sobre la base de las normas, obligaciones y buenas prácticas internacionales y regionales en materia de derechos humanos. Estas incluyen, entre otras, los derechos a la libertad de expresión, la participación política, la privacidad y la protección frente a la discriminación. Un principio básico que guía esta evaluación es que los derechos fundamentales también deben garantizarse digitalmente, en particular la libertad de expresión.⁴⁶

Los marcos jurídicos que rigen las campañas digitales deben tener como objetivo garantizar la igualdad de condiciones para los candidatos sin imponer restricciones indebidas. Las limitaciones legítimas para proteger la integri-

⁴⁵ Principales tipos de censura digital: cierres de Internet, censura de sitios web de noticias, eliminación de contenidos, limitación de ancho de banda y ataques digitales, censura algorítmica, etc.

⁴⁶ Resolución 20/8 (2012) del CDH de la ONU «La promoción, la protección y el disfrute de los derechos humanos en Internet».

dad electoral digitalmente tienen que cumplir estos tres elementos: deben estar previstas en la ley, perseguir un objetivo legítimo y ser necesarias y proporcionadas.⁴⁷ También pueden aplicarse, además de a los candidatos electorales a otros actores, como a medios de comunicación, empresas tecnológicas y agencias de publicidad. Entre estas limitaciones, destacan:

- disposiciones destinadas a limitar los contenidos ilícitos y nocivos y a evitar la discriminación de ciertas comunidades y grupos específicos;
- las limitaciones relacionadas con las normas de financiación de las campañas electorales, como la regulación de la propaganda política, los límites de gastos/donaciones, las peticiones para su divulgación y las normas sobre donaciones de terceros y campañas electorales.

Autoridades reguladoras y organismos de supervisión

En el contexto de las telecomunicaciones y su relación con las elecciones, las misiones electorales de la UE se dirigen a las instituciones estatales que tienen competencias de regulación y supervisión del sector de las TIC y la ciberseguridad, así como sobre la privacidad y la protección de datos personales. Por lo general, estas instituciones estatales se encargan de supervisar este sector de forma permanente, al tiempo que desempeñan un papel específico en el contexto electoral. Las AE también pueden tener responsabilidades sobre ciertos aspectos del mismo.

Dichos organismos de supervisión deben actuar de manera imparcial, independiente y transparente y deben responder de forma fundamentada y rápida a posibles infracciones de las normas relacionadas con las campañas y la protección de datos. Se les deben haber dado las competencias suficientes y experiencia, así como la capacidad operativa, financiera y técnica necesaria. Otras garantías contra una aplicación arbitraria y/o políticamente sesgada de estas competencias por parte de los organismos supervisores son:

- un mecanismo eficaz de resolución de conflictos que garantice el derecho a un recurso efectivo;
- cualquier decisión que limite el acceso a Internet o a determinados contenidos digitales tiene que ajustarse a criterios estrictos de necesidad y proporcionalidad;
- una revisión judicial de las decisiones restrictivas adoptadas por el organismo supervisor; y
- unas sanciones claramente definidas para las infracciones que sean proporcionales a la infracción cometida.

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

Además, una MOE UE tiene en cuenta las obligaciones de las autoridades estatales que comprenden, entre otras, garantizar la libertad de expresión en internet y fuera de internet, asegurar una protección adecuada de la intimidad y los datos personales de los ciudadanos y abstenerse de interferir arbitrariamente en las comunicaciones digitales.

Las autoridades estatales también tienen el deber de publicar digitalmente la información de interés público de forma proactiva, tomar las medidas necesarias para proteger la libertad frente a la discriminación y tienen la obligación positiva de fomentar la alfabetización mediática y digital, y reducir la brecha digital en la sociedad.

PRINCIPIO GENERAL	PRINCIPALES COMPROMISOS/ NORMAS/REFERENCIAS INTERNACIONALES	ÁMBITO DE EVALUACIÓN/ OBSERVACIÓN
Libertad de expresión	<p>PIDCP art. 19</p> <p>CCPR Observación General 34⁴⁸</p> <p>Declaración conjunta sobre libertad de expresión e Internet⁴⁹</p> <p>Diretrices de derechos humanos de la UE sobre libertad de expresión en Internet y fuera de Internet⁵⁰</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Regulación de contenidos, incluida la incitación al odio, la difamación y la desinformación
Derecho a la participación política	<p>PIDCP art. 25</p> <p>Observación general N° 25 del CCPR</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Manipulación de la información, incluidos los comportamientos malintencionados y la desinformación - Represión política, intimidación, amenazas y contenido que incite al odio - Transparencia de las plataformas sobre los algoritmos de recomendación y moderación, acceso a datos para su examen, informes de transparencia

48 Observación General 34 del Comité de Derechos Humanos de la ONU, artículo 19, 2011.

49 *Declaración conjunta sobre libertad de expresión e Internet*, emitida por el Relator Especial de la ONU para la Libertad de Opinión y Expresión, el Representante de la OSCE para la Libertad de los Medios de Comunicación, el Relator Especial de la OEA para la Libertad de Expresión y el Relator Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) para la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información, 2011

50 Consejo de la Unión Europea, *Diretrices de la UE en materia de derechos humanos sobre la libertad de expresión en Internet y fuera de Internet*, reunión del Consejo de Asuntos Exteriores, Bruselas, 12 de mayo de 2014.

PRINCIPIO GENERAL	PRINCIPALES COMPROMISOS/ NORMAS/REFERENCIAS INTERNACIONALES	ÁMBITO DE EVALUACIÓN/ OBSERVACIÓN
Acceso a la información	PIDCP art. 19 Observación general Nº 34 del CCPR	<ul style="list-style-type: none"> - Acceso a Internet, incluyendo el filtrado y el bloqueo - Información electoral, incluyendo la relativa a la financiación de las campañas - Formación de electores - Alfabetización mediática y digital
Transparencia	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción	<ul style="list-style-type: none"> - Publicidad electoral - Contenido patrocinado - Manipulación de la información, que incluye el microtargeting, los bots y las cuentas falsas.
Igualdad y no discriminación	PIDCP art. 3 Observación general Nº 18 del CCPR	<ul style="list-style-type: none"> - Discursos despectivos y contenidos que inciten al odio - Provocación o menospicio a determinados grupos de votantes - Neutralidad de la red
Derecho a un recurso efectivo	PIDCP art. 2.3 Observación general Nº 31 del CCPR	<ul style="list-style-type: none"> - Resolución de litigios electorales - Medidas de cumplimiento voluntario por parte de las plataformas de redes sociales - Sistema de denuncias de las plataformas de redes sociales y sus mecanismos de recurso

4.10.2 Metodología de observación y evaluación

Una MOE UE observa, analiza y evalúa una serie de cuestiones relacionadas con los contenidos digitales dedicados a las elecciones, la campaña en los medios digitales y el entorno digital en su conjunto. La evaluación se basa en la revisión del marco jurídico, así como en la información recopilada durante las reuniones con interlocutores relevantes, como pueden ser las autoridades estatales, los partidos políticos, las empresas tecnológicas y las organizaciones más importantes de la sociedad civil. También se basa en el análisis de los datos extraídos del monitoreo cuantitativo y cualitativo de las redes sociales (SMM) de acuerdo con la metodología de las MOE UE.

Se evaluarán los diversos elementos que configuran el entorno electoral digital:

- las políticas de transparencia de las plataformas digitales, la presencia y accesibilidad de la información electoral y el papel de las instituciones del Estado a la hora de difundir digitalmente contenidos relacionados con las elecciones, así como las responsabilidades de las AE y otras instituciones del Estado en la protección de la integridad del proceso frente a las amenazas digitales (a través de la ciberseguridad, la refutación de bulos y la verificación de datos);
- la presencia y el impacto general de la manipulación de la información, identificando quién difunde tales contenidos y si puede afectar a la participación electoral, orientar el voto o incitar a la violencia;
- el uso indebido de recursos públicos, y si los altos funcionarios o los cargos públicos se están sirviendo de su posición para obtener ventajas electorales a través de sitios web oficiales o de plataformas digitales;
- el alcance y la eficacia de las medidas aplicadas por las empresas digitales para moderar los contenidos ilegales, retirarlos cuando sea necesario y garantizar la transparencia de la propaganda política;
- campañas de formación cívica y electoral, si son interactivas, si están dirigidas a grupos específicos o si están centradas en aspectos electorales esenciales.

Conceptos clave

Monitoreo de las redes sociales: La recopilación, el análisis y el mapeo sistemáticos de los contenidos, los actores y las conexiones a plataformas digitales como Facebook, X, YouTube, Instagram y TikTok, se llevan a cabo en base a los principios de objetividad, coherencia y transparencia. Este proceso permite a las MOE identificar los relatos y las campañas de manipulación, evaluar su alcance y comprender las técnicas utilizadas para amplificar los mensajes que distorsionan el espacio informativo digital.

Manipulación de la información: Los esfuerzos coordinados o intencionados de agentes estatales o no estatales, nacionales o extranjeros,⁵¹ para distorsionar el espacio informativo mediante contenidos y técnicas engañosos o manipuladores. Con el objetivo de influir en la opinión pública y perturbar los procesos democráticos, se recurre a tácticas como los bots, el uso de cuentas falsas, el microtargeting o el troleo, y a menudo se utilizan contenidos engañosos o inventados para socavar la toma de decisiones informadas durante las elecciones.

Discurso de odio La visibilidad y el alcance de los contenidos de odio y violencia, a veces asociados a la desinformación, han aumentado. La Estrategia y Plan de Acción de la ONU contra el discurso de odio (2019) define el discurso de odio como *“Cualquier tipo de comunicación verbal, escrita o de comportamiento, que ataque o utilice un lenguaje peyorativo o discriminatorio en relación con una persona o un grupo en función de lo que son, es decir, en función de su religión, etnia, nacionalidad, raza, ascendencia, género u otro factor de identidad.* En muchos casos, el discurso de odio tiene raíces en la intolerancia y el odio, o los genera y, en ciertos contextos, puede ser degradante y divisivo.”.

⁵¹ FIMI son las siglas en inglés de Manipulación e Interferencia de Información Extranjera. Hace referencia a los esfuerzos coordinados de actores extranjeros (estatales o no estatales) para manipular el entorno informativo

Para el monitoreo de las redes sociales por parte de una MOE UE se selecciona una muestra de cuentas públicas, páginas, perfiles y grupos (de candidatos y otros actores) que son relevantes e influyentes en la configuración del discurso político en las plataformas digitales de mayor impacto.⁵² El analista de redes sociales identificará cuatro áreas principales de evaluación e instruirá específicamente a los monitores de redes sociales sobre cómo monitorizar los contenidos. Estas cuatro áreas principales son:

1. la campaña digital de los candidatos electorales y otros actores clave
2. la propaganda política colgada en redes por candidatos electorales y otros actores (véase 4.7.2. Financiación de campañas electorales).
3. los casos de manipulación de la información (por ejemplo, comportamientos coordinados malintencionados)
4. los discursos despectivos y los contenidos de odio difundidos durante la campaña electoral.

La muestra de monitoreo mencionada anteriormente se selecciona teniendo en cuenta la *relevancia* (métricas de interacciones en Facebook, alcance en X y relevancia en YouTube), el número de seguidores y la potencial influencia de la página/grupo en la agenda política y el discurso general. Se realizan análisis cuantitativos y cualitativos para evaluar la escala y el impacto del discurso en Internet.

Los recursos humanos y técnicos asignados a la Unidad SMS definen la escala de su supervisión. Estos se determinan en función de las recomendaciones formuladas por la Misión exploratoria de la UE (ME) (véase 5.1.2 *La Misión exploratoria*). La ME de la UE lleva a cabo una revisión y un análisis preliminares del entorno y el contexto digitales estableciendo lo siguiente:

- el grado de acceso de los ciudadanos a Internet, incluyendo a través de teléfonos móviles;
- si tanto los candidatos a las elecciones como la AE u otras instituciones del Estado y los funcionarios públicos utilizan las redes sociales y otras plataformas digitales para comunicarse con los votantes y difundir información;

de forma engañosa o desestabilizadora, a menudo para socavar los procesos democráticos, polarizar a las sociedades o erosionar la confianza en las instituciones.

52 Las redes de mensajería como WhatsApp, Telegram, Viber o Messenger no están incluidas en el ámbito de aplicación de la metodología de las MOE UE debido a cuestiones de protección de datos y privacidad. Sin embargo, las MOE pueden incluir la información pertinente que proceda de organizaciones nacionales e internacionales creíbles especializadas en el seguimiento de plataformas y redes digitales.

- si la AE, otras instituciones estatales relevantes, las empresas digitales y los grupos de la sociedad civil han establecido las medidas necesarias para preservar la integridad del proceso electoral frente a posibles amenazas digitales; y
- el uso de herramientas de escucha social por parte de la MOE UE.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Libertad de expresión</p> <p>“El apartado 2 protege todas las formas de expresión y los medios para su difusión (...) Incluyen (...) los modos de expresión electrónicos y basados en Internet”.</p> <p>Observación General 34, párrafo 12</p> <p>“Los Estados Partes deben tener en cuenta en qué medida los avances en las tecnologías de la información y la comunicación (...) han modificado sustancialmente las prácticas de comunicación en todo el mundo (...). Los Estados Partes deberían tomar todas las medidas necesarias para fomentar la independencia de estos nuevos medios y asegurar el acceso a los mismos de los particulares”.</p> <p>Observación General 34, párrafo 15</p> <p>“Cualquier restricción al funcionamiento de sitios web, blogs o cualquier otro sistema de difusión de información basado en Internet, electrónico o de otro tipo, incluidos los sistemas de apoyo a dicha comunicación (...) solo es permisible en la medida en que sea compatible con el apartado 3 (...) También es incompatible con el apartado 3 prohibir que un sitio o sistema de difusión de información publique material por el mero hecho de que pueda ser crítico con el gobierno o con el sistema político propugnado por el gobierno”.</p> <p>Observación General 34, párrafo 43</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El Estado promueve un acceso universal a Internet, y no bloquea, filtra, censura o restringe el contenido político de manera indebida. - La decisión de imponer cualquier restricción al acceso a Internet o a los contenidos digitales las toma una autoridad reguladora independiente y se ajustan a las estrictas pruebas de necesidad y proporcionalidad. Todas estas decisiones son públicas y están sujetas a revisión judicial. - Las autoridades estatales publican proactivamente información de interés público en Internet, incluido el contenido relacionado con las elecciones, y garantizan un acceso fácil, rápido, efectivo y práctico a dicha información. - El Estado está adoptando medidas para promover la alfabetización mediática y digital, entre otras cosas colaborando sistemáticamente con la sociedad civil y otras partes interesadas.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Derecho a la participación política</p> <p>“Los votantes deben ser capaces de formarse una opinión de manera independiente, libres de violencia o de la amenaza de violencia, coacción, soborno o injerencia manipuladora de cualquier tipo”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 19</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La AE y las empresas tecnológicas han establecido una forma eficaz de cooperación para promover contenidos relacionados con las elecciones en plataformas digitales y de contrarrestar amenazas digitales como la desinformación, la incitación al odio y el menosprecio de ciertos votantes. - La normativa sobre campañas abarca también los contenidos digitales y el marco jurídico prevé una supervisión eficaz y disposiciones claras para su aplicación, incluso en relación con la financiación de las campañas. - La sociedad civil lleva a cabo de forma independiente iniciativas para contrarrestar las amenazas digitales, como la verificación de hechos y el monitoreo de las redes sociales.
<p>Privacidad y protección de datos</p> <p>“Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques”.</p> <p>PIDCP artículo 17</p> <p>“La recogida y conservación de información personal en ordenadores, bases de datos y otros dispositivos, ya sea por parte de autoridades públicas o de particulares u organismos privados, debe estar regulada por ley. Los Estados deben adoptar medidas eficaces para garantizar que la información relativa a la vida privada de una persona no llegue a manos de personas que no estén autorizadas por la ley para recibirla, procesarla y utilizarla, y que nunca se utilice para fines incompatibles con el Pacto”.</p> <p>Observación General 16, párrafo 10.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las disposiciones de la ley y las prácticas empleadas por los organismos estatales y las entidades privadas garantizan la protección del derecho a la intimidad de los votantes, y que los datos personales de los votantes no se utilicen indebidamente en beneficio político, para ejercer presión, intimidar o disuadir de su participación en las elecciones. - Una autoridad reguladora independiente y dotada de recursos suficientes supervisa el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos por parte de las instituciones estatales y las entidades privadas. Sus decisiones son públicas y están sujetas a revisión judicial. - Las autoridades estatales, en colaboración con otras partes interesadas, llevan a cabo campañas de concientización sobre cuestiones relacionadas con la protección de datos y la privacidad.

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE

En relación con el pluralismo, la libertad de expresión en Internet y los derechos digitales:

- ¿Existe un marco jurídico claro y coherente que proteja la libertad de expresión en Internet? ¿Utilizan las autoridades estatales leyes sobre difamación, desinformación o ciberdelincuencia para coartar la libertad de expresión en Internet?
- ¿Se ajustan las normas de bloqueo y filtrado de contenidos digitales a pruebas estrictas de necesidad y proporcionalidad? ¿Ejerce el regulador autorizado sus competencias de forma imparcial y transparente? ¿Son públicas las decisiones adoptadas por el regulador y existe un procedimiento claro de recurso administrativo y judicial? ¿Es independiente el regulador y sus miembros se seleccionan de forma inclusiva y transparente? ¿Existen medidas que impidan o ralenticen el acceso a Internet o a parte de Internet?
- ¿Existen iniciativas contra las amenazas digitales, como la verificación de los hechos y el monitoreo de las redes sociales? ¿Existe cooperación entre las autoridades estatales y la sociedad civil para fomentar la alfabetización digital?
- ¿Se utilizan las redes sociales para promover políticas y movilizar al electorado o difunden relatos engañosos y polarizadores y otros contenidos perjudiciales?
- ¿Utilizan los candidatos propaganda política de pago en redes sociales o son terceros los que realizan esas campañas de pago en su nombre?
- ¿Qué medidas de transparencia en la financiación de las campañas han introducido las empresas digitales mundiales en el país anfitrión?

En relación con el papel de la AE y su cooperación con las plataformas digitales:

- ¿Dispone la AE de procedimientos eficaces para prevenir o responder a las operaciones de manipulación de la información que puedan perjudicar la integridad o la funcionalidad del proceso?
- ¿Están los miembros pertinentes de la AE adecuadamente formados para comprender los retos que plantea el entorno digital?
- ¿Realiza la AE alguna actividad de seguimiento de las redes sociales?
- ¿Existe un acuerdo formal y/o informal entre las AE, otros organismos y las plataformas digitales durante las elecciones?
- ¿De qué capacidades disponen las empresas tecnológicas del país anfitrión para contrarrestar las amenazas digitales y preservar la integridad electoral?
- ¿Están las responsabilidades del organismo encargado de la aplicación de la normativa sobre campañas digitales claramente establecidas en la ley y dispone este organismo de medios efectivos de control y aplicación?
- ¿Utiliza la AE Internet y las redes sociales para llevar a cabo campañas de información de los electores y de formación cívica? ¿Apoyan las plataformas de las redes sociales estos esfuerzos? En caso afirmativo, ¿cómo contribuyen estas plataformas a formar a los electores y a difundir digitalmente información relacionada con las elecciones?
- ¿En qué medida las AE publican información de interés público (decisiones, calendario electoral, resultados, etc.) en Internet y utilizan herramientas de información digital para informar a los votantes?
- ¿Utiliza la AE las redes sociales para prestar asistencia digital específica a los usuarios mediante preguntas y respuestas o hashtags especiales para que los votantes formulen preguntas a la AE?

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE

En relación con la privacidad y la protección de datos:

- ¿Existen otras iniciativas para proteger la privacidad, como campañas de concientización por parte de organismos estatales, plataformas digitales o grupos de activistas independientes?
- ¿Obtienen y almacenan los candidatos información sobre los electores, como sus números de teléfono u otros datos personales que puedan asociados a sus perfiles digitales para su microtargeting? En caso afirmativo, ¿de qué manera?
- ¿Utilizan los partidos políticos y los candidatos técnicas de microtargeting para llegar a sectores específicos del electorado? En caso afirmativo, ¿están suficientemente protegidos los datos personales de los votantes?
- En relación con la visibilidad de las MOE UE y las estrategias de las redes sociales
- ¿Cómo son tratadas las MOE UE en las redes sociales y en los sitios web?
- ¿Existen casos de manipulación informativa y/o contenidos de odio dirigidos contra la misión o sus observadores?

REFERENCIAS ÚTILES:

“EU EOM Guidelines for Observing Online Election Related Content”, Comisión Europea/Proyecto EODS, 2025.

Herramientas digitales para las MOE de la UE, Comisión Europea/Proyecto EODS, 2025 (en línea).

Informes sobre manipulación e interferencia de información extranjera y EU vs DISINFO, SEAE, 2023-2024-2025.

“Directrices para observar y evaluar campañas electorales digitales”, aprobadas por la Reunión de Aplicación de 2022 de la Declaración de principios para la observación internacional de elecciones.

Guidelines for Observation of Election Campaigns on Social Networks, OSCE/ODI-HR, 2021.

Guidance on Social Media Monitoring and Analysis Techniques, Tools and Methodologies, NDI, 2020.

4.11 Reclamaciones y recursos

Todos los ciudadanos tienen derecho a una tutela judicial efectiva cuando sus derechos políticos han sido vulnerados o denegados. Sin la posibilidad de hallar protección y resarcimiento en la ley, los derechos y libertades políticos relacionados con las elecciones serían de poco valor. La gestión de las reclamaciones y recursos es un indicador muy útil sobre el estado de derecho en el país anfitrión, y sobre el nivel de confianza pública en la integridad del poder judicial. Esto es particularmente relevante cuando la ley se viola impunemente, o cuando el poder judicial actúa de manera partidista o directa-

mente corrupta. En unas elecciones reñidas, estos factores pueden volverse primordiales para la integridad del proceso.

Plazos

Para cada etapa del proceso electoral, la ley debe especificar plazos realistas para la presentación de reclamaciones y recursos, así como para la resolución de los mismos. Estos plazos deben proporcionar un equilibrio adecuado entre las limitaciones de tiempo de un proceso electoral y la necesidad de permitir que exista tiempo suficiente para la presentación de una reclamación o recurso y se tramite de manera justa. También debe haber tiempo suficiente para que cualquier reparación sea eficaz. Esto es especialmente importante para las reclamaciones relacionadas con la inscripción de candidatos o el registro de electores, ya que las resoluciones deben aplicarse antes de que finalice la inscripción de candidatos y el día de las elecciones, respectivamente.

Procedimientos para reclamaciones y recursos

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

Infracciones de derecho penal

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

la elección y crear un ambiente de impunidad que puede fomentar futuros delitos.

¿Cómo evaluar el proceso de reclamaciones y recursos?

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

El analista jurídico en coordinación con los equipos de OLP, mantendrá una base de datos de reclamaciones electorales y de los correspondientes recursos a nivel nacional y regional. Esta base de datos suele incluir la siguiente información:

1. Fecha y lugar de la reclamación.
2. Fecha de presentación y tribunal ante el que se presentó la reclamación.
3. Demandante y demandado.
4. Base legal de la reclamación.
5. Si se presentaron pruebas que la respalden.
6. Si la reclamación ha sido verificada por la MOE UE.
7. Si la reclamación se presentó de acuerdo con los procedimientos. Si no fue así, por qué no y cómo la manejó la institución que la recibió.
8. Cómo se resolvió la reclamación.
9. Si la decisión fue recurrida.

Los **OLP** deben hacer un monitoreo de las reclamaciones electorales que se presenten en su área de responsabilidad e informar sobre estas reclamaciones en el formato proporcionado por el analista jurídico. Este sistema facilita el seguimiento de casos específicos y proporciona una base para que el analista jurídico evalúe el proceso. La MOE UE podrá tomar medidas para verificar la base de las reclamaciones y hacer un seguimiento de la eficacia con que se abordan.

Con frecuencia sucede que contendientes electorales agraviados presenten alegaciones de irregularidades o de mala gestión con pruebas documentales que no han sido presentadas formalmente a las autoridades competentes. Aunque las MOE UE toman nota de esta información, alienta siempre a los demandantes a usar los canales oficiales para interponer reclamaciones y deja claro que no puede dictaminar sobre ninguna queja.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Derecho a un recurso efectivo</p> <p>"Cada Estado Parte en el presente Pacto se compromete a: (a) garantizar que toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados pueda interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) garantizar que cualquier persona que solicite este recurso tenga el derecho a ser juzgada por autoridades judiciales, administrativas o legislativas competentes, o por cualquier otra autoridad competente prevista por el ordenamiento jurídico del Estado, y desarrollar las posibilidades de recurso judicial".</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los procedimientos para presentar reclamaciones y la jurisdicción de los tribunales competentes están claramente establecidos. Los procedimientos dictan plazos razonables para la presentación y resolución de las reclamaciones y las oportunidades para apelar. - Existe un derecho de apelación, que incluye el derecho de apelación ante un tribunal.
<p>PIDCP artículo 3</p>	
<p>Derecho a ser oído con garantías</p> <p>"Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. (...)Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley".</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los tribunales tienen plazos cortos para la resolución de las reclamaciones electorales de manera que los candidatos no se ven en desventaja por los posibles retrasos. - El procedimiento de reclamaciones permite al demandante presentar pruebas (ya sean orales o escritas) y al demandado responder a dicha evidencia. - No existe un conflicto de intereses real o aparente que ponga en duda la imparcialidad del árbitro del caso.
<p>Elecciones genuinas</p>	
<p>"Debe existir la posibilidad de revisión judicial o de otro proceso equivalente a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos".</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hay plena información pública disponible sobre los procedimientos, así como archivos escritos completos y accesibles de reclamaciones y recursos relacionados con las elecciones..
<p>Observación General 25, párrafo 20</p>	
<p>Libre expresión de la voluntad de los electores</p>	
<p>"Deberá prohibirse mediante disposiciones penales todo acto que interfiera en exceso con la inscripción o el voto, y esas disposiciones deberán aplicarse estrictamente".</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La ley establece claramente que la interferencia en el registro, la votación y la coacción a los votantes están estrictamente prohibidas; se prevén sanciones en caso de infracción y existen mecanismos de aplicación de la ley.
<p>Observación General 25, párrafo 11</p>	

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE

- ¿Garantiza la ley el derecho de los ciudadanos a un recurso efectivo en casos en que los derechos políticos hayan sido infringidos?
- ¿Son transparentes los procedimientos para las quejas?
- ¿Garantizan los procedimientos un recurso efectivo en un plazo razonable?
- ¿Existe el derecho a apelar ante un tribunal?
- ¿El poder judicial es independiente y es percibido también como tal?
- ¿Las resoluciones sobre reclamaciones y apelaciones se adoptan de manera imparcial? ¿Las resoluciones parecen razonables, y basadas en las pruebas disponibles?
- ¿Existe confianza en los procedimientos de reclamación y en el papel de quienes las resuelven?
- En los casos de presuntos actos penales, ¿la decisión de iniciar un proceso judicial se adopta de manera imparcial? ¿Parecen las decisiones razonables y basadas en la evidencia disponible?
- ¿Comprenden los partidos políticos el proceso de reclamaciones y recursos? ¿Utilizan los canales oficiales para presentar reclamaciones?

REFERENCIAS ÚTILES:

Towards a Global Index of Electoral Justice, International IDEA, 2021

Electoral Justice System Assessment Guide, International IDEA, 2019

Handbook for the Observation of Election Dispute Resolution, OSCE/ODIHR, 2019

Electoral Justice: The International Idea Handbook, International IDEA, 2010

4.12 Derechos humanos e inclusividad

4.12.1 Todos los derechos humanos

Los derechos humanos son un aspecto central de los procesos electorales. Los estándares electorales para unas elecciones democráticas provienen en gran medida de los instrumentos internacionales y regionales sobre derechos humanos, complementados por la jurisprudencia electoral desarrollada por los organismos regionales e internacionales de protección de los derechos humanos.

Un proceso electoral debe desarrollarse en un entorno en el que la población pueda disfrutar plenamente de todos sus derechos y libertades políticas. Una misión electoral de la UE examina cuidadosamente todas las cuestiones relacionadas con los derechos humanos, ya que unas elecciones aparentemente bien organizadas pueden carecer de sentido si no se garantizan los derechos civiles y políticos esenciales y las libertades fundamentales.

Además de las cuestiones específicas de derechos humanos descritas en los apartados anteriores, relativas a las libertades de expresión, asociación, reunión y circulación, la vulneración de otros derechos humanos provocará que una elección no cumpla con los estándares internacionales. Por ejemplo, el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona se considerará violado en el caso de detenciones o arrestos arbitrarios en relación con asuntos electorales, o por las amenazas y la violencia dirigidas contra quienes participan en unas elecciones.⁵³

Será preocupante que actores implicados en una elección (como los activistas de campaña o los participantes en un mitin) sean arrestados o detenidos sin base legal, o cuando cualquier arresto o detención sea inapropiado o desproporcionado. Todas esas personas tienen derecho a ser llevadas rápidamente ante un tribunal o, en caso contrario, a ser puestas en libertad, y tienen derecho a recurrir su detención.⁵⁴

Una MOE UE identificará todas las obligaciones y estándares en materia de derechos humanos que sean de aplicación en el país anfitrión. En circunstancias en las que haya denuncias de violaciones de derechos humanos durante un proceso electoral, una MOE UE hará un seguimiento e intentará recabar información sobre dichas denuncias. Las organizaciones nacionales de derechos humanos pueden ser una buena fuente de información para las MOE UE para conocer hasta qué punto un país anfitrión respeta los derechos humanos, e igualmente para conocer la situación de los derechos humanos en el país.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Derecho a participar “Todo ciudadano tendrá el derecho y la oportunidad (...) de participar en los asuntos públicos (...) y de votar y ser elegido en elecciones periódicas auténticas”.	<ul style="list-style-type: none"> - Todas las garantías de los derechos humanos contenidas en los instrumentos internacionales han sido completamente incorporadas a la legislación nacional.
PIDCP, artículo 25 (a) (b) Libertades de expresión, reunión, asociación y circulación	<ul style="list-style-type: none"> - Las leyes se aplican de forma que se asegura que se respetan todos los derechos.
 “Las libertades de expresión, reunión y asociación son condiciones esenciales para unas elecciones democráticas y deben estar plenamente protegidas”.	<ul style="list-style-type: none"> - Todos los presos políticos son liberados y se les permite participar en las elecciones.

⁵³ CEDM, artículo 9(1).

⁵⁴ PIDCP, artículos 9(3) y 9(4).

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
No discriminación	<ul style="list-style-type: none"> - Si se hubiese decretado el estado de emergencia, este se levanta antes de comenzar el proceso electoral.
<p>Los Estados deben respetar y garantizar a todos los individuos los derechos reconocidos sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Todas las agencias oficiales y, en particular, los cuerpos y fuerzas de seguridad, actúan con moderación y no interfieren en el proceso electoral.
PIDCP, artículos 2 y 3	<ul style="list-style-type: none"> - El personal de las fuerzas de seguridad del Estado recibe formación en derechos humanos e información sobre cuál ha de ser una conducta apropiada durante el período electoral.
Seguridad de la persona	
<p>Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie podrá ser privado de su libertad [...]</p>	
PIDCP artículo 9	
Audiencia pública y justa	
<p>Todas las personas son iguales ante los tribunales y las cortes de justicia. Toda persona tiene derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por ley.</p>	
PIDCP artículo 14	

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE
<ul style="list-style-type: none"> - ¿Han sido detenidos o arrestados candidatos o sus seguidores? ¿Hay candidatos o personas que pudieran ser candidatos en el exilio? - ¿Se ha impedido a posibles candidatos presentarse a las elecciones, por ejemplo, porque estén detenidos, sujetos a sanciones administrativas o a investigación penal? - ¿Algún candidato, militante de algún partido, activista político, representante de la sociedad civil, agente electoral, observador, periodista o votante ha sido víctima de violencia relacionada con las elecciones? ¿Las autoridades o las fuerzas de seguridad han prohibido o impedido actos de campaña, manifestaciones, reuniones políticas u otras actividades? - ¿Algún grupo o individuo ha sido objeto de amenazas o intimidaciones, en particular por las autoridades del Estado? - ¿Se ha forzado o sugerido a empleados públicos, estudiantes o a otros a participar en actividades de campaña en apoyo de candidatos o partidos gobernantes? - ¿Se están aplicando leyes o reglamentos relativos al Estado de emergencia? Si es así, ¿cómo afectan estos al proceso electoral? - ¿Cumple la institución nacional de derechos humanos con los Principios de París⁵⁵. ¿Cuál es su papel durante las elecciones?

55 Resolución 1992/54 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y Resolución 48/134 de 1993 de la AGNU sobre el estatuto y el funcionamiento de las instituciones nacionales de derechos humanos.

4.12.2 *Participación de las mujeres*⁵⁶

Dado que las mujeres y los hombres tienen el mismo derecho a participar en todos los aspectos de la vida pública, las mujeres deben poder ejercer plenamente sus derechos políticos durante un proceso electoral, incluso en aquellos ámbitos, como la campaña, la dirección de los partidos, las listas de candidatos y los cargos electos oficiales, en los que tradicionalmente los hombres han superado en número a las mujeres. Los derechos de las mujeres a participar en las elecciones no están limitados a estar inscritas y a votar, sino también a presentarse como candidatas, a participar plenamente en la campaña electoral y a comunicar y recibir información libremente. Las mujeres deben estar bien representadas en las listas electorales, en posiciones de liderazgo en los partidos políticos y en la administración electoral a todos los niveles.

Existen varios factores —legales, sociales y culturales— que pueden dificultar la participación de las mujeres. Aunque no es muy frecuente, en algunos países las leyes pueden limitar la capacidad de las mujeres de participar activamente en política. Sin embargo, sí es más frecuente que se encuentren barreras subyacentes a la participación de las mujeres, barreras que los Estados tienen la obligación de intentar eliminar. En algunos casos, las mujeres reciben menos educación que los hombres o tienen más posibilidades que los hombres de vivir en la pobreza, lo que las sitúa en desventaja política. Aunque mujeres y hombres sean iguales ante la ley, las mujeres pueden estar sujetas a discriminación indirecta o ser víctimas de estereotipos culturales que limiten su acceso a la participación política. En países donde los derechos civiles y políticos de las mujeres estén especialmente comprometidos por cuestiones culturales o de otra índole, se debe examinar si se han implementado medidas correctoras adecuadas.

Cualquier elemento de un proceso electoral puede afectar a la participación de las mujeres. El sistema electoral puede tener un impacto importante en las posibilidades de las mujeres de ser elegidas; por ejemplo, la experiencia demuestra que las mujeres están menos desfavorecidas en los sistemas proporcionales con listas cerradas que en los de listas abiertas o en los sistemas mayoritarios con circunscripciones uninominales.

El marco jurídico puede dejar en desventaja a las mujeres de manera inesperada; por ejemplo, si las leyes sobre nacionalidad se aplican de manera diferente a hombres y mujeres, algunas mujeres o sus hijos e hijas adultos podrían no tener derecho a voto. Las mujeres con hijos pequeños podrían no estar censadas si los centros de inscripción de votantes no son accesibles. Se debe proteger a las electoras contra la intimidación, la coerción y el acoso; lo que

⁵⁶ El Objetivo de Desarrollo Sostenible 5, adoptado por los Estados miembros de la ONU en 2015, fijó el plazo de 2030 para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas.

en algunos países puede requerir mesas electorales diferentes para hombres y mujeres. En situaciones de posconflicto u en otros contextos donde la seguridad sea problemática, las electoras y candidatas podrían ser más susceptibles de ser víctimas de violencia política. La violencia también puede ser usada como herramienta para disuadir a las mujeres de participar.

El artículo 4 del CEDM estipula que “las medidas temporales especiales destinadas a acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres no deben ser consideradas discriminatorias”. Esto abre la posibilidad de que los países apliquen una política de escaños reservados o cuotas para las mujeres. Una MOE UE evaluará cómo se aplica un sistema de este tipo y en qué medida es eficaz para alcanzar sus objetivos.

Evaluación de la participación de las mujeres

La cuestión de la participación de las mujeres se integra en todos los aspectos de una misión electoral de la UE, por lo que informar sobre la participación de las mujeres es responsabilidad de todos los miembros de la misión, incluidos el equipo central, los OLP y los OCP.

El Jefe adjunto de misión nombra a un miembro del equipo central como responsable en asuntos de género y se pone de acuerdo con otros miembros de la misión para coordinar esfuerzos, así como para reunirse con interlocutores clave, como las organizaciones de mujeres. El responsable de género también será el encargado de redactar la sección dedicada a la participación de las mujeres en los informes de las misiones de la UE, con el apoyo de los otros miembros del equipo central.

Las MOE UE deben centrarse en los obstáculos a los que se enfrentan las mujeres en todas las fases del proceso electoral y en las medidas concretas adoptadas por las partes interesadas para facilitar la participación de las mujeres. Las MOE UE deben tomar nota de las acciones futuras que pueden ser necesarias y debe reflejar estas mismas en los informes de la misión, incluyendo las recomendaciones en el informe final.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
No discriminación “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto”.	
PIDCP artículo 3 “[...]La discriminación contra la mujer viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana, dificulta la participación de la mujer en las mismas condiciones que el hombre, en la vida política [y] cultural de su país, [...] constituye un obstáculo para el crecimiento del bienestar de la sociedad [...]”	
CEDAW Preámbulo	

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>No discriminación</p> <p>“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre, el derecho a: (a) votar en todas las elecciones y referendos públicos y a ser elegible para todos los órganos de elección pública; (b) participar en la formulación de la política gubernamental y en la aplicación de la misma y a ocupar cargos públicos y desempeñar todas las funciones públicas en todos los niveles de gobierno; (c) participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país”.</p> <p>DUDH artículo 7</p> <p>“No puede llamarse democrática una sociedad en la que la mujer esté excluida de la vida pública y del proceso de adopción de decisiones. El concepto de democracia tendrá significación real y dinámica, además de un efecto perdurable, solo cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y cuando los intereses de ambos se tengan en cuenta por igual”.</p> <p>Observación general 23 de la CEDAW, apartado 14.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las campañas de formación electoral promueven la participación de las mujeres en el proceso electoral, especialmente el derecho a inscribirse como votantes, a participar como candidatas y a emitir individualmente un voto secreto. - Los partidos políticos apoyan y animan a las mujeres a presentarse como candidatas, garantizando, entre otras cosas, que las mujeres se presenten como candidatas en igual número que los hombres y que estén situadas en posiciones “ganadoras” en las listas electorales. - El marco jurídico y procedural para las elecciones se revisa para garantizar que no tenga un impacto negativo en la participación de las mujeres. - Las AE tratan de emplear a un número igual de hombres y mujeres en todos los niveles. - Los grupos de observadores nacionales y los representantes de los partidos intentan incluir el mismo número de hombres y mujeres. - Se recopilan datos desglosados sobre el número de hombres y mujeres inscritos para votar y que participan en las elecciones. - Los medios de comunicación presentan a las mujeres como líderes y candidatas creíbles.

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE

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

REFERENCIAS ÚTILES:

Handbook on Observing and Promoting Women's Electoral Participation, OSCE/ODIHR, 2023

Gender-Sensitive Scrutiny: A Guide to More Effective Law-Making and Oversight, IDEA International, 2022

Lessons on Gender Equality and Women's Political Participation, IFES, 2020

Preventing violence against women in elections: A programming guide, UN Women, 2017

A Framework for Developing Internal Gender Policies for Electoral Management Bodies, IDEA International, 2016

Inclusive electoral processes: A guide for electoral management bodies on promoting gender equality and women's participation, UN Women, 2015

4.12.3 Participación de los pueblos indígenas y de los grupos minoritarios

En países con pueblos indígenas, las MOE UE examinan en qué medida estos gozan del derecho y la oportunidad de participar en los asuntos públicos y en las elecciones en igualdad de condiciones, sin discriminación. Las mismas consideraciones se aplican a la observación en países con poblaciones minoritarias de diferentes orígenes nacionales, étnicos, religiosos, culturales o lingüísticos. En particular, se considerará el derecho de todos los ciudadanos con derecho a voto de los grupos minoritarios a estar inscritos como votantes y el derecho de los candidatos de orígenes minoritarios, o que representen a partidos políticos de minorías, a presentarse a las elecciones.

Las MOE UE analizan el impacto del sistema electoral y, por ejemplo, si existen distorsiones en las circunscripciones electorales o una asignación de escaños y/o votos que vaya en contra de la participación de grupos minoritarios. Además, las misiones electorales de la UE también deberían examinar si se han creado circunscripciones específicas para las comunidades indígenas en las elecciones legislativas o si se reservan escaños para los pueblos indígenas en los consejos locales.

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

Algunos países poseen una legislación que reconoce explícitamente los derechos de los pueblos indígenas y de los grupos minoritarios, incluido el derecho a usar su propia lengua, lo que también puede tener implicaciones en el proceso electoral. Los Estados deben tratar de producir material electoral (como información al votante y papeletas electorales) en idiomas minoritarios.

Evaluación de la participación de los pueblos indígenas y de los grupos minoritarios

Al igual que ocurre con la participación política de las mujeres, las cuestiones relativas a la participación de las minorías y los pueblos indígenas se incorporan a las MOE UE. En algunos casos, puede haber un analista de derechos humanos que será el principal responsable de presentar una valoración global sobre el tema. Si este no fuera el caso, un miembro del equipo central será designado como el responsable sobre minorías, a fin de garantizar la coordinación y la elaboración de informes adecuados sobre esta cuestión.

La participación de las minorías y los pueblos indígenas afecta a todas las fases del proceso electoral, por lo que una misión electoral de la UE debe adoptar una visión amplia. Al mismo tiempo, las **misiones electorales de la UE deberían intentar centrar su análisis en cuestiones de participación política** de los grupos indígenas y minoritarios, más que en su situación general en el país. Un elemento que merece especial atención es el grado en el que las autoridades estatales, los partidos políticos y otras partes implicadas facilitan la participación de las minorías en la práctica, y si se han tomado medidas para luchar contra la discriminación.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
No discriminación <p>“En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, junto con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los materiales electorales, incluidas las papeletas, están disponibles en los idiomas minoritarios/indígenas/vernáculos. - Las iniciativas de formación del electorado se dirigen a grupos minoritarios/indígenas y se desarrollan en sus idiomas.
PIDCP artículo 27 <p>Los Estados Partes se comprometen a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de [...] el derecho de tomar parte en elecciones y de participar en la dirección de los asuntos públicos.</p>	
DUDH artículo 5 <p>“Los pueblos indígenas tienen derecho, como pueblos o como individuos, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, tal como reconocidos en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el derecho internacional de los derechos humanos”.</p>	
Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, artículo 1	

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
No discriminación	
<p>Se deberá disponer de información y material acerca de la votación en los idiomas de las distintas minorías.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las minorías y los pueblos indígenas están representados en los partidos políticos, también como candidatos y representantes de partidos. Los partidos políticos apoyan y animan a los candidatos de minorías.
Observación General 25, párrafo 12	<p>“[Los gobiernos deberían] velar por que los miembros de esos pueblos disfruten en pie de igualdad de los derechos y oportunidades que la legislación nacional concede a los demás miembros de la población”.</p>
OIT C-169, artículo 2.2.a	<p>“Los pueblos indígenas y tribales gozarán plenamente de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin obstáculos ni discriminación”.</p>
OIT C-169, artículo 3.1	
<p>“[Los gobiernos] deberán establecer medios a través de los cuales estos pueblos puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, en todos los niveles de adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan”.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La AE trata de emplear a minorías en todos los niveles. - La observación por parte de los grupos de observadores nacionales incluye la evaluación de la participación política de los pueblos indígenas y las minorías. - Se recopilan datos desglosados sobre el número de votantes de minorías registrados para votar y que participan en las elecciones.
OIT C-169, artículo 6.1.a	
Sufragio igualitario	
<p>“El trazado de las circunscripciones electorales y el método de asignación de votos no deben distorsionar la distribución de los votantes ni discriminar a ningún grupo”.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se revisa el marco jurídico y procedimental para garantizar que no tiene un impacto negativo en la participación de las minorías.
Observación General 25, párrafo 21	<ul style="list-style-type: none"> - El sistema electoral facilita la representación de grupos minoritarios y promueve la cooperación intercomunitaria.

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE

- ¿Existen datos censales fiables y actualizados del porcentaje de minorías o pueblos indígenas sobre el total de población?
- ¿Prevé la Constitución o el marco jurídico algún tipo de reconocimiento de las minorías o los pueblos indígenas?
- ¿Permite la ley electoral o de partidos políticos la existencia de partidos de ámbito regional, indígena o de una minoría nacional? En caso afirmativo, ¿pueden presentar candidatos a las elecciones nacionales?
- ¿Los requisitos para el registro de partidos políticos, por ejemplo, sobre la distribución geográfica de sus miembros, impiden la participación de minorías o grupos indígenas concentrados regionalmente?
- ¿Tienen los umbrales mínimos electorales un impacto sobre la capacidad de los partidos políticos de minorías / indígenas para obtener escaños?
- ¿Existe igualdad de derechos y oportunidades, tanto en la ley como en la práctica, para que las personas pertenecientes a minorías o a grupos indígenas participen en el proceso electoral como votantes, candidatos, militantes de partidos políticos y administradores electorales?
- Si no es así, ¿qué medidas se toman para promover la igualdad de participación de los grupos minoritarios y pueblos indígenas?
- ¿Hay candidatos que sean miembros de minorías o grupos indígenas? Si es así, ¿se han tenido que enfrentar a algún obstáculo concreto?
- ¿Existen restricciones al uso de los idiomas de los grupos minoritarios en la campaña electoral?
- ¿Emplea la AE a personas de grupos minoritarios o pueblos indígenas, y a qué niveles?
- ¿Tratan los candidatos asuntos de especial interés para los grupos minoritarios o pueblos indígenas? ¿Se refieren a ellos los medios de comunicación? ¿Existen medios de comunicación en idiomas minoritarios?
- ¿Las campañas de formación electoral llegan a las personas pertenecientes a pueblos indígenas o a los grupos minoritarios?
- ¿Son más vulnerables a las irregularidades los colegios electorales ubicados en comunidades minoritarias? Si es así, ¿qué medidas han tomado las autoridades?

REFERENCIAS ÚTILES:

Observing the Electoral Participation of Indigenous Peoples and Afrodescendents: Manual para misiones de observación electoral de la OEA, Organización de los Estados Americanos, 2015.

Handbook on Observing and Promoting Participation of National Minorities in Electoral Processes, OSCE/OIDDH, 2014.

4.12.4 Participación de las personas con discapacidad

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

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD)⁵⁷ es un instrumento de gran alcance, cuya entrada en vigor en 2008 reflejó un cambio de paradigma en la consideración de la discapacidad por parte del derecho internacional.⁵⁸ La atención ya no se fija en la discapacidad de la persona *per se*, sino en la obligación de la sociedad a integrar y a acomodar las diferencias individuales. En el contexto electoral, esto significa que las autoridades son responsables de facilitar la participación de las personas con discapacidad a lo largo del proceso electoral y de eliminar de un modo proactivo todos los obstáculos que puedan existir.

Las autoridades deben tomar medidas para ofrecer a los votantes con discapacidad la oportunidad de votar en secreto y, en la medida de lo posible, sin asistencia en un centro de votación regular. Solo en el caso de que esto no sea posible se considerará la aplicación de alguna modalidad de voto alternativo (por ejemplo, el voto móvil, el voto por correo o por Internet). Teniendo en cuenta los riesgos que supone el voto a distancia para el secreto y la integridad del voto, estos métodos no deben promoverse como sustitutos a las mejoras de acceso en los colegios electorales convencionales.

La CRPD (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad) garantiza la plena participación en la vida pública, incluido el derecho a votar y a ser elegidas, para las personas con discapacidad, y no se refiere a ninguna posible restricción razonable a estos derechos. Hasta hace poco, la incapacidad mental se consideraba comúnmente como posible motivo legítimo para limitar los derechos de sufragio, siempre que las restricciones se basaran en una evaluación individual. Este asunto se encuentra en rápida evolución, ya que los organismos internacionales de derechos humanos están desarrollando nueva jurisprudencia en lo que respecta a las condiciones para el derecho al voto de las personas con discapacidad mental.⁵⁹

⁵⁷ La UE ha demostrado su compromiso con los derechos de las personas con discapacidad a través de la ratificación de la CRPD en diciembre de 2010, convirtiéndose así en el primer tratado de derechos humanos ratificado por una organización regional.

⁵⁸ En julio de 2025, 164 países y organizaciones regionales habían firmado el Convenio. Un total de 192 países la han confirmado, ratificado o se han adherido a ella.

⁵⁹ Véase: Comité de la CDPD, *Zsolt Bujdosó v. Hungary*, 9 de septiembre de 2013; Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Observaciones finales sobre Belice*, 2013; ECHR, *Alajos Kiss v. Hungary*, 20 de mayo de 2010.

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

- la accesibilidad implica que la participación electoral de las personas con discapacidad sea igual de fácil que para otras personas. El término tiene un sentido amplio que no se limita a las facilidades de voto, sino que garantiza la participación plena y eficaz de las personas con discapacidad en los asuntos públicos. Entre las barreras que deben ser superadas se incluyen: obstáculos físicos en centros de registro o en mesas electorales y la falta de formatos accesibles para la información a votantes o las comunicaciones de los candidatos.
- El diseño universal se refiere al enfoque proactivo de la accesibilidad. El objetivo es diseñar objetos, productos, procedimientos y entornos de tal manera que puedan ser usados por todas las personas, incluyendo a las personas con discapacidad, sin necesidad de adaptación ulterior. Según el enfoque del diseño universal, los votantes con discapacidad votan, en la medida de lo posible, en los mismos lugares y según los mismos procedimientos que los demás votantes.
- La noción de ajustes razonables se refiere a las soluciones que los Estados deben implementar para garantizar que las personas con discapacidad puedan ejercer sus derechos humanos y libertades fundamentales en condiciones de igualdad. En el caso de la votación, el punto de partida sería dar la posibilidad a los votantes con discapacidad de inscribirse, votar en secreto y marcar su papeleta directamente, sin asistencia alguna y en una mesa electoral convencional. En este caso, ajustes razonables son cualquier ajuste que deba realizarse para que esto sea posible. La CDPD en su artículo 2, considera que la denegación de ajustes razonables supone discriminación.

Evaluación de la participación de las personas con discapacidad

Los observadores de las MOE UE tienen la responsabilidad de examinar de manera exhaustiva la participación de las personas con discapacidad en el proceso electoral. Las MOE UE deben tratar este tema de manera plena, incluso si el país anfitrión no ha ratificado el CDPD y, por consiguiente, tiene una serie de obligaciones más limitadas a este respecto.

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

En las MOE UE, un miembro del equipo central asume la responsabilidad principal como responsable de garantizar que los asuntos relacionados con la discapacidad sean abordados de manera integral por las MOE de la UE. Se espera que otros miembros del equipo central contribuyan realizando investigación y análisis en sus respectivas áreas de evaluación. Este responsable apoya a los colegas del equipo central, asegura la coordinación, se reúne con las organizaciones de personas con discapacidad y recopila datos sobre el número estimado de personas con discapacidad y el sistema utilizado para su registro. Los OLP también pueden reunirse con organizaciones de personas con discapacidad a nivel local y, junto con los OCP, podrán evaluar el cumplimiento en la práctica de las regulaciones e iniciativas destinadas a facilitar la participación en todo el país.

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE

- ¿Las personas con discapacidad tienen por ley y en la práctica la oportunidad de ejercer sus derechos electorales y políticos sin restricciones?
- ¿Cuáles son las barreras a su participación en el proceso electoral?
- ¿Qué medidas existen para promover y posibilitar su participación?
- En los casos en que se practique el registro activo, ¿se toman medidas para garantizar la inclusión en el censo electoral de personas discapacitadas con derecho a voto?
- ¿Tiene el personal electoral conocimientos sobre cómo facilitar la participación de las personas con discapacidad?
- ¿Se ha proporcionado a las personas con discapacidad información adecuada y eficaz sobre el voto, y en tiempo oportuno, incluyendo información sobre medidas de accesibilidad?
- ¿Hay personas discapacitadas que se presentan como candidatas?
- ¿Acuden y hablan en los actos de campaña personas discapacitadas? ¿Son accesibles los lugares y los materiales de campaña?
- ¿Qué políticas tienen los partidos políticos sobre la inclusión de las personas discapacitadas? ¿Tratan los partidos políticos/candidatos asuntos de especial interés para las personas con discapacidad en sus programas y plataformas políticas?
- ¿Son completamente accesibles las mesas electorales y los equipos electorales para las personas con discapacidad? ¿Hay suficiente luz en las cabinas de votación?
- ¿Qué procedimientos existen para el voto asistido de las personas con discapacidad?
- ¿Existe alguna disposición para el voto en ausencia, incluso para la gente que está internada en instituciones (hospitales, residencias para personas mayores)? En caso afirmativo, ¿existen garantías adecuadas?

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
No discriminación	<ul style="list-style-type: none"> - Los procedimientos y materiales de voto son fáciles de usar para personas con discapacidad.
<p>Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad una protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo.</p> <p>10 CEDM, artículo 5(2)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las mesas electorales y los centros de inscripción de votantes son accesibles para personas con discapacidad, por ejemplo, porque están situados en las plantas bajas de edificios y con espacio suficiente para personas en sillas de ruedas.
<p>Sufragio igual</p> <p>“Los Estados Partes garantizan a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás, y se comprometen a: (a) asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluyendo el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras cosas, mediante: (i) la garantía que los procedimientos de voto, las instalaciones y los materiales de votación sean apropiados, accesibles y fáciles de entender y utilizar; (ii) la protección del derecho de las personas con discapacidad a votar en secreto en elecciones y referendos públicos sin intimidación, y a presentarse a las elecciones, ocupar efectivamente cargos y desempeñar todas las funciones públicas en todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de tecnologías de asistencia y nuevas tecnologías cuando sea apropiado; (iii) la garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y, a tal fin, cuando sea necesario, a petición de éstas, permitir la asistencia en la votación por una persona de su elección”.</p> <p>DUDH, artículo 29</p> <p>“No es razonable restringir el derecho a voto por motivos de discapacidad física”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 10</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se proporciona formación adecuada al personal electoral sobre cómo facilitar la participación de las personas con discapacidad. - Se desarrollan materiales especiales que permitan a los ciegos ejercer un voto secreto (es decir, sin la asistencia de otra persona). - La información para el voto está disponible en varios formatos, preparados antes de las elecciones, teniendo en cuenta medidas de accesibilidad. - Los actos y materiales de campaña son accesibles. - Cuando es necesario, se implementa el voto asistido, pero con las garantías apropiadas, es decir, la persona que asiste es elegida por el votante y debe firmar un compromiso de proteger el secreto del voto. - Se proporcionan mecanismos alternativos para las personas que no pueden acudir a las mesas electorales debido a una discapacidad física o a una enfermedad crónica.

REFERENCIAS ÚTILES:

Political Participation of Persons with Intellectual or Psychosocial Disabilities,
PNUD, 2021

Un folleto sobre: Watching Elections and Helping People with Disabilities take part in Elections, OSCE/ODIHR, 2020

Handbook on Observing and Promoting the Electoral Participation of Persons with Disabilities, OSCE/ODIHR, 2017

4.12.5 *Participación de las personas LGBTIQ+*

Las personas de la comunidad LGBTIQ+ deben participar en la vida pública y política en igualdad de condiciones que el resto de la ciudadanía y no deben enfrentarse a obstáculos que puedan impedir su participación activa en las elecciones, tanto como votantes como candidatos.⁶⁰

El derecho internacional no incluye, por el momento, un convenio o tratado centrado en las cuestiones LGBTIQ+. En los últimos años, la Observación General 37 del PIDCP de 2020 sobre el derecho de reunión pacífica ha abordado el derecho de los ciudadanos LGBTIQ+ a participar en la vida política y pública con plena expresión de su orientación, identidad y diversidad sexuales.⁶¹ También las observaciones finales del Consejo de Derechos Humanos de la ONU sobre los Estados Partes incluyen normalmente una sección sobre discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género, si es necesario.⁶² Las organizaciones regionales también producen documentos o jurisprudencia que pueden ser útiles para la evaluación de las cuestiones LGBTIQ+.⁶³

Los principales impedimentos están relacionados con la libertad de los votantes y candidatos LGBTIQ+ para expresar plenamente su orientación sexual y/o identidad de género. Por ejemplo, en los países donde la reasignación de sexo y nombre no está legalmente reconocida, los votantes transexuales se registran con el sexo y el nombre con los que no se identifican mental y emocionalmente. Esto puede generar problemas en las mesas electorales, ya que los votantes transexuales pueden no ser autorizados a votar si los documentos utilizados para su identificación no encajan con su aspecto externo. Los candidatos transexuales pueden aparecer en la papeleta con su nombre asignado y no con el nombre de su elección, lo que puede confundir a los votantes.

Los ciudadanos LGBTIQ+ también pueden sufrir discriminación e intimidación al ejercer sus derechos políticos como votantes y candidatos. Los candidatos abiertamente gays, lesbianas, transexuales o bisexuales pueden ver restringido su derecho de expresión y reunión debido a ataques homófobos o transfóbicos durante la campaña electoral. Los partidos políticos pueden seguir una política de “no preguntar, no decir” que limita los derechos de sus candidatos y cargos electos LGBTIQ+ a expresar plenamente su orientación sexual.

60 LGBTIQ+ son las siglas de lesbiana, gay, bisexual, transgénero, intersexual, queer y otros.

61 Observación General 37 del CIRPC, párrafo 25.

62 Véase, por ejemplo, CDHNU CCPR/C/GEO/CO/4, «*Concluding observations on the fourth periodic report of Georgia*», párr. 8 (2014); CCPR/C/MNG/CO/6, «*Concluding observations on the sixth periodic report of Mongolia*», párr. 11 (2017) y CCPR/C/RUS/CO/7, «*Concluding observations on the seventh periodic report of Russia*», párr. 10 (2015).

63 Por ejemplo, la Opinión Consultiva OC-24/17 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre la identidad de género y la igualdad y no discriminación de las parejas del mismo sexo.

tación e identidad sexual y/o de género. Además, los temas que preocupan a la comunidad LGBTIQ+ pueden no formar parte de los programas de los candidatos o de los partidos.

Evaluación de la participación de las personas LGBTIQ+

Los observadores de la UE tienen la responsabilidad de examinar con rigor la participación de los ciudadanos LGBTIQ+ en el proceso electoral. Las misiones electorales de la UE deben considerar cómo los ciudadanos LGBTIQ+ pueden disfrutar plenamente de sus derechos políticos sin sufrir discriminación por su orientación sexual e identidad de género.

En una MOE UE, un responsable del equipo central asume la responsabilidad principal de garantizar que las cuestiones LGBTIQ+ se abordan de forma integral en la MOE UE y debe mantener contactos con las organizaciones LGBTIQ+ del país. Se espera que otros miembros del equipo central contribuyan realizando investigación y análisis sobre el tema en sus respectivas áreas de evaluación.

- El **analista jurídico** debe evaluar si la legislación favorece la participación significativa de los ciudadanos LGBTIQ+, incluido el marco jurídico para la reasignación y el reconocimiento de género. También deben revisar las últimas observaciones finales del CDH de la ONU sobre el país anfitrión para evaluar las cuestiones de discriminación por motivos de identidad de género y orientación sexual.
- El **analista electoral** debe averiguar si la AE cuenta con políticas inclusivas específicas para que los empleados LGBTIQ+ trabajen en un entorno libre de discriminación y homofobia. También deben evaluar si la AE ha desarrollado la formación del personal electoral para evitar la discriminación de los votantes LGBTIQ+. Es posible que los analistas electorales tengan que incluir preguntas sobre cuestiones LGBTIQ+ en los formularios para la jornada electoral.
- Los **analistas de medios de comunicación y redes sociales** deben registrar cualquier caso de discurso homófobo y discriminatorio en los medios de comunicación y en redes sociales contra candidatos y cargos electos LGBTIQ+.
- El **analista político** debe reunirse con los candidatos LGBTIQ+ para preguntarles sobre cualquier limitación a sus derechos políticos y si los candidatos y partidos incluyen temas de la agenda LGBTIQ+ en sus programas, incluida la promoción de políticas inclusivas.
- Los **OLP** también pueden reunirse con organizaciones LGBTIQ+ a nivel local y recoger informes de primera mano sobre discriminación, intimidación y homofobia. Junto con los **OCP**, evaluarán las cuestiones LGBTIQ+ el día de las elecciones en los colegios electorales, es decir, la discriminación o la denegación del derecho al voto.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>No discriminación</p> <p>“Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, lengua, religión, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.</p> <p>PIDCP artículo 26</p> <p>No está permitido hacer distinción alguna entre los ciudadanos en lo concerniente al goce de los derechos electorales por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.</p> <p>Observación General 25, párrafo 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Existe un marco jurídico, ya sea por ley o por la jurisprudencia existente, para la reasignación y el reconocimiento de género. - Los procedimientos para el reconocimiento del sexo y el cambio de nombre son rápidos. - Si no existe la posibilidad legal de cambiar de nombre, los candidatos transgénero pueden utilizar en las papeletas un nombre que refleje el género con el que se identifican emocional y mentalmente. - La AE tiene una política inclusiva y libre de homofobia para empleados LGB-TIQ+. - La AE imparte formación específica a los trabajadores electorales sobre la participación inclusiva del colectivo LGBTIQ+ como votantes. - La AE ha dictado disposiciones para que los votantes transgénero puedan votar independientemente de que sus rasgos físicos no coincidan con sus documentos de identidad.
<p>El Estado debe tomar las medidas necesarias para hacer efectivos estos derechos</p> <p>“Los Estados deben garantizar que las leyes y su interpretación y aplicación no dan lugar a discriminación en el disfrute del derecho de reunión pacífica, por ejemplo, por motivos de raza, color, etnia, edad, sexo, idioma, propiedad, religión o creencia, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, nacimiento, pertenencia a una minoría, pertenencia a un pueblo indígena u otra condición, discapacidad, orientación sexual o identidad de género, u otra condición”.</p> <p>Observación General 37, párrafo 25</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se aplican la legislación y las acciones penales contra las agresiones de carácter homófobico. - Los candidatos LGBTIQ+ gozan de libertad de expresión y reunión con pleno respeto a su orientación sexual e identidad de género.

REFERENCIAS ÚTILES:

Building inclusive democracies. A guide to strengthening the participation of LGB-TI+ persons in political and electoral processes, PNUD, 2023

United Nations Treaty Bodies' jurisprudence on sexual orientation, gender identity, gender expression and sex characteristics: Policy Paper, ILGA World, 2019

4.12.6 *Participación de los desplazados internos y los refugiados*

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

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

Cuando sea posible, los desplazados deben tener la opción de votar en su lugar de origen (aunque sin ser obligados a volver allí, en especial cuando hay condiciones de inseguridad que pueden hacerlo peligroso). Cuando su decisión sea permanecer en su nuevo lugar de residencia, los desplazados internos deben poder cambiar oficialmente su lugar de residencia de la misma manera que cualquier otro ciudadano y sin discriminación. En tales circunstancias, no debe haber impedimentos para que los desplazados se inscriban y voten en su nuevo lugar de residencia.

Las cuestiones sobre la documentación son también importantes, dado que muchos desplazados pueden haber perdido sus documentos de identidad o estos pueden haber sido destruidos en la huida. Esto requiere esfuerzos especiales por parte de las autoridades para facilitar el disfrute de los derechos civiles y políticos de los DI.

De igual modo, puede ser necesario valorar si los refugiados (es decir, personas que se han visto forzadas a dejar su país debido a temores bien fundados de violencia o persecución) pueden participar en el proceso electoral de su país. Esto dependerá de si el marco jurídico otorga derechos electorales a ciudadanos residentes en el extranjero. Si es así, también dependerá de cómo se aplique la ley, y de si el país anfitrión (de los refugiados) permite que el refugiado pueda votar. En países en los que ha habido un gran éxodo de refugiados, especialmente tras un conflicto, es razonable asumir que las autoridades facilitarán su participación en un proceso electoral. Los refugiados que retornen pueden enfrentarse a problemas similares a los de los DI en cuanto al ejercicio de su derecho a votar.

Evaluación de la participación de los DI y los refugiados

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

Un miembro del equipo central será el responsable principal de asegurarse de que las cuestiones relativas a las personas desplazadas sean evaluadas de manera global por una MOE UE. Los demás miembros del equipo central evaluarán las cuestiones relativas a las personas desplazadas en lo que respecta a sus áreas de responsabilidad. Concretamente:

- Los analistas jurídicos y electorales evaluarán el marco jurídico y procedural sobre la participación de los DI, así como su aplicación práctica.
- El coordinador de observadores mantendrá un estrecho contacto con los OLP que se encuentren en áreas con DI para evaluar los aspectos prácticos relativos a la campaña electoral y a los preparativos para la votación. Los OCP son los responsables de evaluar las circunstancias relativas al ejercicio del derecho del voto por los DI durante la jornada electoral.

En países en los que ha habido un gran éxodo de refugiados, la MOE UE evaluará de manera similar las cuestiones de participación. No obstante, a menos que se hayan adoptado medidas especiales, probablemente no será posible para una MOE UE evaluar las condiciones prácticas para el registro, la campaña y el voto de los refugiados, ya que estos procesos tienen lugar fuera del país y, por lo tanto, fuera de la presencia de los observadores de la UE.

Para recabar información y datos, las MOE UE se reunirán con la Organización Internacional para las Migraciones y otras organizaciones internacionales responsables de las cuestiones relativas a los desplazados internos y los refugiados, así como con las autoridades nacionales.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Sufragio universal	
<p>“(...) Los refugiados y las personas desplazadas tienen, tras el regreso a sus hogares de origen, derecho a participar plenamente y en pie de igualdad en los asuntos públicos a todos los niveles(...)”.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los DI pueden votar en su lugar de desplazamiento, ya sea por su distrito de origen o de desplazamiento.
Recomendación general Nº 22 de la ICERD, párr. 2(d)	<ul style="list-style-type: none"> - Los DI no sufrirán consecuencias negativas (por ejemplo, pérdida de prestaciones sociales o de vivienda) en su nuevo lugar de residencia por inscribirse para votar o emitir su voto en sus distritos de origen.
<p>“Los desplazados internos (...), no serán discriminados (...) en el disfrute de (...) el derecho a votar y a participar en los asuntos gubernamentales”. UN Guiding</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los DI participan en la toma de decisiones sobre medidas especiales destinadas a apoyar y mantener su participación electoral.
Principles on Internal Displacement, principle 22.1(d)	<ul style="list-style-type: none"> - Se proporciona formación electoral y propaganda electoral a las personas desplazadas internamente y a los refugiados.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
El Estado debe tomar las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos	
<p>"Los Estados deben adoptar medidas eficaces para asegurar que todas las personas que tengan derecho a voto puedan ejercerlo".</p> <p>Observación General 25, párrafo 11</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El registro y la votación de los refugiados se facilitan en su nueva ubicación, sin que ello tenga repercusiones negativas en su estatus en el país de acogida.
Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE	
<ul style="list-style-type: none"> - ¿Existen cifras exactas sobre el número de desplazados internos y refugiados? - ¿Existen problemas en la delimitación de las circunscripciones electorales relacionados con los desplazados internos? Es decir, ¿se les incluye correctamente en el censo de población, y se han delimitado las circunscripciones y asignado los representantes de manera justa? - ¿Se les da a los desplazados internos la oportunidad de inscribirse como votantes, de votar y presentarse como candidatos en sus circunscripciones de origen, o en las circunscripciones de nueva residencia? - En cuanto al censo electoral, ¿se han tomado medidas especiales para permitir o facilitar la inscripción de desplazados internos y, cuando sea necesario, facilitarles identificaciones personales y la emisión de nuevos documentos que certifiquen su identidad o de carnés de votante? - ¿Se aplican medidas apropiadas y eficaces, esto es, jurídicas, políticas, administrativas, procedimentales y otras, para asegurar la participación sin discriminación de los desplazados internos en todos los aspectos de un proceso electoral? Si se permite el voto exterior, ¿se aplican medidas similares para los refugiados? - ¿Se han diseñado campañas de información a los electores para las personas desplazadas y han llegado a estas, ya residan en campamentos, centros colectivos o estén dispersos entre la población general? - ¿Pueden los desplazados internos participar en la campaña, con inclusión del derecho a la libre circulación? ¿Permiten las condiciones de seguridad el ejercicio de sus derechos de participación, incluidos los de reunión, expresión y asociación? - ¿Ha habido casos de coerción o amenazas contra los DI o cualquier otro intento de influir en su voto, ya fuese durante la campaña electoral o en la jornada electoral? - Durante la jornada electoral, ¿se tomaron medidas especiales para permitir y facilitar la participación de desplazados internos en el proceso electoral? Por ejemplo, cuando la distancia a las mesas electorales fue grande, ¿se proporcionó un transporte gratuito o de bajo coste? ¿Hubo medidas de seguridad adecuadas en los colegios electorales y durante el traslado hasta los mismos? - ¿Ha coincidido el proceso electoral con incidentes de desplazamiento forzoso de población? Si es así, ¿existen razones para pensar que el desplazamiento tuvo como objetivo la modificación del resultado de las elecciones? 	

REFERENCIAS ÚTILES:

Electoral Rights of Environmentally Displaced Persons, IFES, Abril de 2021

The right of internally displaced persons to participate in electoral processes, particularly the right to vote and to stand in elections, Informe del Relator Especial de la ONU sobre los desplazados internos, A/HRC/50/24, 2022.

The Guiding Principles on Internal Displacement, Representante del Secretario General de las Naciones Unidas para los Desplazados Internos, OCHA, 2004

4.12.7 Participación de los jóvenes

Existen retos para una participación significativa de los jóvenes en todas las etapas del proceso electoral. El primero de ellos es que se llegue a un consenso sobre la definición de juventud: la Estrategia para la Juventud de la UE considera jóvenes a quienes tienen entre 15 y 29 años y en la mayoría de los proyectos para la juventud de la UE participan personas de entre 18 y 30 años.⁶⁴ Del mismo modo, la Resolución 2250 del CSNU de 2015 sobre Juventud, Paz y Seguridad establece que la juventud se sitúa entre 18 y 29 años. Sin embargo, dentro de la participación política, muchos países, así como organizaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil involucradas en la gobernanza democrática, definen a los jóvenes como todas las personas entre 18 y 35 años.

El segundo reto consiste en definir la edad mínima del sufragio pasivo y activo. Aunque es una práctica común que la edad para votar se fije en los 18 años, varios países mantienen debates abiertos sobre la reducción de la edad de voto a los 17 o 16 años, y varios parlamentos han legislado para rebajar la edad de voto. Los requisitos de edad para presentarse como candidato a unas elecciones son generalmente más altos que la edad de voto y pueden variar entre países, lo que da lugar a una brecha significativa entre la edad de voto y la edad mínima para ser candidato, que suele establecerse entre los 25 y 35 años. Dicha barrera puede generar desinterés y apatía entre los votantes más jóvenes.

Según la Unión Interparlamentaria (UIP), sólo el 2,6% de los parlamentarios del mundo tienen menos de 30 años, y el 17,5% de los parlamentarios del mundo tienen menos de 40 años.⁶⁵ En consecuencia, los jóvenes pueden percibir una brecha entre ellos y sus representantes, de generaciones anteriores. Rebajar la edad para presentarse como candidato puede fomentar la participación entre los votantes jóvenes y traducirse en más jóvenes electos, aportando una perspectiva juvenil a los debates políticos. Las buenas prácticas sugieren que los requisitos de edad mínima para votar y para ser candidato deberían ser los mismos.⁶⁶

Aunque no existe una norma específica sobre los requisitos de edad para votar y para presentarse en candidaturas, algunos instrumentos internacionales y regionales sientan las bases para que los países elaboren leyes, políticas y

⁶⁴ Portal de la Estrategia de la UE para la Juventud: https://youth.europa.eu/strategy_en.

⁶⁵ Fuente: Unión Interparlamentaria, Participación de los jóvenes en los parlamentos nacionales, 2021.

⁶⁶ El Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral de la Comisión de Venecia de 2002 establece que «el derecho al sufragio pasivo debe adquirirse preferentemente a la misma edad que el derecho a voto y, en cualquier caso, no más tarde de los 25 años, salvo cuando existan edades específicas de cualificación para determinados cargos».

prácticas que fomenten la plena participación de los jóvenes en sus procesos políticos y electorales.⁶⁷ El entendimiento del marco jurídico internacional puede ayudar a los observadores electorales a evaluar si las leyes y los procesos electorales locales cumplen con las normas internacionales y si se desarrollan, en consecuencia, estrategias y programas que tengan en cuenta a los jóvenes.

Otros posibles retos son el censo electoral y los requisitos de residencia. Una fecha límite para registrarse en el censo electoral demasiado temprana puede impedir que los jóvenes que alcancen la edad de votar antes o el mismo día de las elecciones se registren y, por tanto, voten, si la legislación no prevé el registro de todos los ciudadanos como votantes a los que alcancen la edad de votar el día de las elecciones. Además, los jóvenes se suelen mover bastante y unos requisitos de residencia demasiado restrictivos pueden ser un obstáculo difícil de superar. De hecho, la falta de medidas adecuadas para empadronarse en el lugar donde estudian o trabajan, aunque sea temporalmente, puede privarles de sus derechos de forma desproporcionada.

Por último, una participación plena y significativa de los jóvenes en los asuntos públicos también debe abordar la inclusión de los jóvenes en puestos de liderazgo dentro de los partidos políticos y la inclusión de cuestiones relacionadas con la juventud en la agenda política y los programas de los partidos y candidatos. Junto con sus secciones juveniles, los partidos tienen un papel clave en la mejora de la participación a través de la formación, los programas de tutoría y la creación de espacios de diálogo que pueden contribuir a definir la estructura de los partidos y el desarrollo de políticas orientadas a los jóvenes. La constante exclusión de los jóvenes como candidatos no anima a los jóvenes a afiliarse a los partidos políticos. En su lugar, es probable que prefieran buscar otras formas de participar en la política, como protestas, manifestaciones, peticiones y otras formas de movilización.

⁶⁷ Entre los instrumentos internacionales se incluyen: los artículos 22,23, 24 y 25 del PIDCP, y la Observación General 25, que hacen hincapié en el derecho y la oportunidad de todos los ciudadanos a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y a ser elegidos; la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, el artículo 10 de la Declaración de Lisboa de la UNESCO sobre Políticas y Programas de Juventud de 1998. A escala regional, el artículo 10 de la Carta Democrática Interamericana de 2001, el artículo 21 de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes de 2005 y el artículo 11 de la Carta Africana de los Jóvenes de 2006.

Evaluación de la participación de los jóvenes

Una misión de observación electoral de la UE se encarga de evaluar en qué medida se da a los jóvenes votantes la oportunidad de participar plena y eficazmente en un proceso electoral.

Un miembro del equipo central asume la responsabilidad principal de asegurar que los asuntos relativos a los votantes jóvenes sean abordados de forma integral por la MOE UE. Los demás miembros del equipo central lo evaluarán dentro de sus áreas de responsabilidad. Concretamente:

- El analista jurídico y el electoral evaluarán el marco jurídico y procedural relativo a la participación de jóvenes votantes, así como la aplicación de dicho marco.
- El analista electoral evalúa la aplicación del marco legal y procedural para la participación de los votantes jóvenes, así como el grado de representación que tienen en la estructura de la AE. También deberían analizarse las cuestiones relativas al censo electoral.
- El analista político debe estudiar hasta qué punto los partidos han incluido a los candidatos jóvenes en sus listas y si los temas relacionados con la juventud figuran en sus programas y agendas.
- El analista de redes sociales examina la actividad de los jóvenes votantes en las redes sociales y sus interacciones con los actores políticos, así como el alcance de la desinformación y las noticias falsas en los contenidos dirigidos a los jóvenes.
- El coordinador de observadores trabaja estrechamente con los OLP para evaluar los aspectos prácticos de la participación de los votantes jóvenes en la campaña y como candidatos, así como su participación en la estructura de la AE. El día de las elecciones, los OCP deben evaluar la participación de los jóvenes como miembros de las mesas electorales si así lo solicita el equipo central.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Libertades fundamentales <p>“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.</p>	Ejemplos de buenas prácticas <ul style="list-style-type: none"> - Todos los ciudadanos, independientemente de su edad, disfrutan de los mismos derechos. - No se discrimina por motivos de edad.
PIDCP artículo 2 <p>“Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.</p>	
Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño, artículo 13	

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Derecho a participar en los asuntos públicos</p> <p>“Todos los ciudadanos tienen el derecho a la oportunidad, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 y sin restricciones indebidas: (a) a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) a votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.</p> <p>PIDCP artículo 25</p> <p>“Garantizar y fomentar la participación activa de los jóvenes en todas las esferas de la sociedad y en los procesos de toma de decisiones a nivel nacional, regional e internacional y velar por que se adopten las medidas necesarias que tengan en cuenta las cuestiones de género para lograr la igualdad de acceso de las jóvenes y los jóvenes y crear las condiciones necesarias para el cumplimiento de sus deberes cívicos”.</p> <p>Declaración de Lisboa de la UNESCO sobre Políticas y Programas relativos a la Juventud, artículo 10</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No hay distinción entre la edad mínima para votar y la edad para presentarse como candidato parlamentario. - Los ciudadanos jóvenes están representados en las estructuras del organismo de gestión electoral, incluidos los colegios electorales. - Se dispone de datos desglosados de la población votante por edad. - Los partidos políticos incluyen a miembros jóvenes en puestos directivos y en sus listas de candidatos en las mismas condiciones que los demás miembros del partido. - Partidos y candidatos abordan en sus programas y agendas temas de interés para los jóvenes votantes. - Las AE llevan a cabo actividades de formación cívica y electoral dirigidas a los jóvenes votantes.

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE
<p>Administración electoral</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Están representados los jóvenes en las estructuras de la AE? - ¿Qué programas de divulgación lleva a cabo la AE para fomentar la participación de los votantes jóvenes? ¿Existen programas dirigidos específicamente a las distintas subcategorías de jóvenes, como las mujeres jóvenes, los nuevos votantes, los jóvenes con discapacidad, etc.? <p>Inscripción de votantes</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Se dispone de datos desglosados por edad sobre la inscripción de votantes? - En caso de un sistema de inscripción activo: - ¿Se han aplicado procedimientos especiales de inscripción de votantes con respecto a los jóvenes, por ejemplo, establecer centros especiales de inscripción en escuelas y universidades? - ¿Se inscriben los jóvenes de las regiones alejadas en la misma proporción que los de las grandes ciudades? Si no es así, ¿cuáles son las razones?

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE

- ¿Llega la información sobre la inscripción de votantes a todos los jóvenes?
- ¿Es posible determinar si el número de jóvenes inscritos refleja aproximadamente el tamaño de la población juvenil?
- ¿Pueden inscribirse para votar todos los ciudadanos con derecho a ello que alcancen la edad de votar el día de las elecciones, o existe una fecha límite anterior para la inscripción que priva de derechos a algunos jóvenes votantes? En caso afirmativo, ¿es posible estimar cuántos?

Requisitos para ser candidato

- ¿Coinciden la edad mínima para votar y la edad mínima para presentarse como candidato?
- ¿Cuántos candidatos jóvenes hay en comparación con los demás grupos de edad?
- ¿A qué obstáculos se enfrentaron para poder presentarse como candidatos?
- ¿Constituyen una barrera los costes económicos que conlleva una candidatura?

Inclusión de partidos políticos

- ¿Hay jóvenes en puestos de liderazgo dentro de los partidos? ¿Y qué cargos ostentan en ellos?
- ¿Tienen los partidos cuotas de representación juvenil en su estructura interna?

Campaña electoral

- ¿Se tratan los temas relativos a la juventud en los programas de los partidos y en la campaña electoral?
- ¿Los candidatos jóvenes hacen campaña principalmente en las redes sociales? En caso afirmativo, ¿dónde exactamente y con qué intensidad?
- ¿Prefieren los jóvenes hacer campaña electoral en Internet o fuera de Internet? ¿Por qué?

REFERENCIAS ÚTILES:

Bridging the Divide: Strengthening Partnership Between Young People and Political Parties, NDI, 2022

Youth participation in national parliaments, Inter-Parliamentary Union (IPU), 2021

Youth Participation in Electoral Processes, Handbook for Electoral Management Bodies, Comisión Europea y PNUD, Grupo de Trabajo Conjunto sobre Asistencia Electoral, 2017

World Youth Report, Youth Civic Engagement, Youth Electoral Participation, Naciones Unidas, 2016, pp. 68-81

Enhancing Youth Political Participation throughout the Electoral Cycle, PNUD, 2015

4.13 Sociedad civil y observación nacional

Todas las personas tienen derecho a participar en los asuntos públicos, incluidas las actividades de la sociedad civil y, en virtud de su derecho a la libertad de asociación, a formar y a unirse a organizaciones de la sociedad civil. Estas organizaciones desempeñan un papel esencial en el desarrollo democrático por su capacidad de representar intereses sociales, promover políticas, prestar servicios esenciales y llevar a cabo actividades de investigación, a menudo desde una perspectiva no partidista. También cumplen con la importante función de promover la rendición de cuentas mediante el escrutinio de las actividades del gobierno. Cualquier restricción a la creación, registro y actuación de las organizaciones de la sociedad civil debe ser razonable.

Las organizaciones de la sociedad civil suelen participar en un proceso electoral mediante la observación ciudadana no partidista (también conocida como observación nacional de elecciones). Este trabajo incrementa enormemente el nivel de transparencia del proceso electoral y representa una contribución vital a la confianza pública en la credibilidad y legitimidad de una elección.

El ordenamiento jurídico electoral debe garantizar el derecho de los grupos de observadores nacionales, además de derechos similares otorgados a los candidatos, partidos políticos y sus representantes, para observar de forma significativa todos los aspectos del proceso electoral (y no solo el día de las elecciones). Es importante que los grupos de observadores nacionales no partidarios gocen del respeto y la confianza del público. Estos grupos deberían tener como objetivo desempeñar un papel neutral e informar solo sobre hallazgos precisos y objetivos. Esto requiere que los grupos estén bien organizados, se adhieran a una metodología creíble y proporcionen una formación de calidad a sus observadores. La *Declaración de principios globales para la observación electoral y el monitoreo no partidista por parte de organizaciones nacionales* establece principios claros para una observación creíble y responsable.⁶⁸ Ha sido respaldada por más de 250 grupos de observadores ciudadanos en todo el mundo. Los observadores electorales de la sociedad civil, junto con los observadores internacionales, han sido reconocidos explícitamente por los relatores especiales de la ONU como defensores de los derechos humanos.⁶⁹

⁶⁸ Declaración de principios globales para la observación y monitorización no partidaria de elecciones realizado por parte de organizaciones ciudadanas, conmemorada el 3 de abril de 2012 en las Naciones Unidas, Nueva York, disponible en: <http://www.gndem.org>.

⁶⁹ Relator Especial de la ONU sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, «La situación de los observadores electorales como defensores de los derechos humanos», declaración emitida el 27 de octubre de 2022.

Las organizaciones de la sociedad civil también pueden contribuir al proceso electoral de otras maneras, especialmente a través de la realización de actividades de formación de los electores, la promoción de códigos de conducta para los candidatos, la auditoría del censo electoral, la supervisión de los medios de comunicación, la realización de recuentos paralelos de resultados, la organización de encuentros o debates públicos, y la promoción de reformas electorales entre elecciones.

Consideraciones sobre la participación de la sociedad civil en los procesos electorales

Una MOE UE se reunirá con los grupos de la sociedad civil regularmente ya que son actores clave en el proceso electoral. Generalmente actúan como observadores nacionales en varias partes del proceso, defienden las reformas electorales e imparten formación cívica y del votante junto a las autoridades electorales. También son a menudo una fuente de información útil para una MOE-UE, tanto para el equipo central a nivel nacional como para los OLP a nivel regional.

Normalmente, el analista electoral es el principal encargado de contactar con los grupos de observación nacional no partidista mientras que el analista político tiene la responsabilidad principal de garantizar que los temas más generales relacionados con la sociedad civil sean cubiertos por la MOE UE. En particular, una MOE UE debe considerar hasta qué punto las autoridades facilitan o no las actividades de los grupos de la sociedad civil relacionadas con las elecciones, incluso a través de leyes restrictivas. Como organización que ha suscrito la Declaración de principios para la observación internacional de elecciones, la UE tiene la responsabilidad de evaluar e informar si las organizaciones de observación de la sociedad civil pueden llevar a cabo sus actividades sin restricciones o interferencias y defender su derecho a hacerlo.⁷⁰

Aunque las MOE UE trabajan estrechamente con observadores de observación de la sociedad civil, que pueden proporcionar información de gran utilidad sobre el proceso electoral, basan sus conclusiones únicamente en los hechos contrastados por sus propios observadores.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Libertades de expresión, reunión y asociación	
<p>Los ciudadanos también participan en la dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante el debate y el diálogo públicos con sus representantes y gracias a su capacidad para organizarse. Esta participación se respalda garantizando la libertad de expresión, reunión y asociación.</p> <p>Observación General 25, párrafo 8</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las leyes electorales prevén la observación de todos los aspectos del proceso electoral por parte de los observadores de la sociedad civil.

⁷⁰ Declaración de principios para la observación internacional de elecciones, párrafo. 16.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Elecciones legítimas</p> <p>“Debe haber un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independientes y con posibilidad de revisión judicial o de otro proceso equivalente a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos.”</p> <p>Observación General 25, párrafo 20</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las AE y otras autoridades acogen, animan y facilitan la participación de la sociedad civil en el proceso electoral, mediante reuniones y consultas con los grupos de observadores y cooperan en actividades de información al votante. - El proceso de acreditación para los observadores de la sociedad civil es simple, oportuno y eficaz.

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE
<ul style="list-style-type: none"> - ¿Están protegidos por la ley los derechos de creación y afiliación a una organización de la sociedad civil? - ¿Existe una participación activa y plural de la sociedad civil en los asuntos públicos? En caso afirmativo, ¿Cómo de eficaz es? ¿Existen obstáculos que impidan su eficacia? - ¿Existe alguna legislación que restrinja injustificadamente la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para actuar libremente? - ¿Se concede a los grupos de observadores de la sociedad civil el derecho a observar todos los aspectos del proceso electoral? - ¿Existe una observación activa del proceso electoral? En caso afirmativo, ¿qué aspectos se observan? - ¿Existen restricciones sobre quién puede estar acreditado para observar el proceso electoral o sobre su nivel de acceso? ¿Son restricciones razonables? - ¿Hay confianza pública en el trabajo de tales grupos y en la calidad de la metodología de observación? - ¿Están las organizaciones de la sociedad civil llevando a cabo otras actividades relacionadas con el proceso electoral?

4.14 La jornada electoral

4.14.1 *Votación: el derecho al voto, la igualdad de sufragio y la libre expresión de la voluntad de los electores*

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

El libre acceso a las mesas electorales es condición necesaria para ejercer el derecho al voto. Por ello, las autoridades tienen la responsabilidad de facilitar la libertad de movimiento de los votantes hacia las mesas electorales. Los votantes deben estar informados de la ubicación de las mesas electorales que les han sido asignadas y no se les debe exigir que recorran distancias excesivamente largas. Se deben tomar medidas para facilitar a las personas con discapacidad el acceso a sus mesas electorales. El número de mesas debe ser proporcional al volumen del electorado y se debe evitar el hacinamiento de las mismas, ya que podría desincentivar a los votantes. El tiempo disponible para votar debe estar fijado por ley y debe ser el mismo para todos los votantes. Los retrasos en la apertura de las mesas electorales o su cierre antes de tiempo atentan contra el derecho al voto.

Identificación: Cuando se exija a los votantes demostrar su derecho al voto mediante la presentación de documentos de identificación, la documentación que se considere válida debe especificarse en la ley y ser la misma para todos los votantes. Nadie debe poder votar en lugar de otra persona (el llamado voto por poderes), a menos que tal caso esté definido por la ley para circunstancias especiales.

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

El voto múltiple, es decir, cuando un votante emite más votos de los permitidos, socava la igualdad de sufragio y debe ser prohibido por ley y evitado a través de las garantías adecuadas. Ejemplos de tales garantías pueden ser: marcar la lista de votantes para indicar que un elector ha votado; solicitarle que firme en dicha lista o entintar un dedo del votante. También deben aplicarse medidas que garanticen que las papeletas estén adecuadamente controladas, vigiladas y custodiadas en todo momento en lugar seguro, incluyendo el traslado a las mesas electorales y su almacenamiento. Las papeletas deben ser validadas durante la votación marcándolas con un sello oficial y/o con la firma de los miembros de la mesa electoral.

El derecho al voto y la libre expresión de la voluntad del electorado se ven socavados cuando hay intimidación, violencia, influencia indebida o coacción. Los casos de corrupción u otros incentivos ilícitos para votar en favor de un determinado candidato (conocido como compra de votos) también comprometen la libre expresión de la voluntad de los electores. El personal de seguridad debe garantizar un entorno seguro fuera de las mesas electorales y actuar de forma adecuada e imparcial. No deben contribuir en modo alguno a crear una atmósfera de intimidación. Todas las autoridades públicas deben actuar igualmente de manera neutral en la jornada electoral y toda actividad de campaña en un colegio o una mesa electoral debe estar prohibida.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Derecho a voto</p> <p>“Deberán adoptarse medidas positivas para superar toda dificultad concreta, como el analfabetismo, las barreras lingüísticas, la pobreza o los obstáculos a la libertad de circulación, que impidan a las personas con derecho a voto ejercer sus derechos en forma efectiva. Deben adoptarse métodos concretos, como fotografías y símbolos, para que los electores analfabetos puedan votar contando con suficiente información”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 12</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Las papeletas electorales deben estar diseñadas de la manera más sencilla posible. - El número de mesas electorales está en proporción al tamaño del electorado, con un número máximo de votantes por mesa electoral que asegure que todos los votos puedan ser procesados eficazmente. - Las horas de apertura de las mesas electorales se establecen con antelación y se aplican uniformemente a lo largo del país. - Las mesas electorales son accesibles para personas con discapacidad. - Hay suficiente material electoral, incluidas papeletas de votación, para asegurar que todos los votantes puedan ejercer su derecho a voto.
<p>Sufragio igual</p> <p>“Debe aplicarse el principio de un voto por persona y, en el marco del sistema electoral de cada uno de los Estados, el voto de un elector debe tener igual valor que el de otro”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 21</p>	

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Libertad de circulación <p>“Deberán adoptarse medidas positivas para salvar (...) obstáculos a la libertad de circulación, que impidan a las personas con derecho de voto ejercer sus derechos en forma efectiva”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 12</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Existen medidas de seguridad apropiadas para garantizar que los derechos políticos de los ciudadanos están protegidos.
Libre expresión de la voluntad de los electores <p>“Las personas con derecho a voto deben ser libres de votar a favor (...) de cualquier candidato (...) sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Los electores deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 19</p>	<ul style="list-style-type: none"> - No están permitidas actividades de campaña dentro de los colegios electorales.
Elecciones legítimas <p>“Debe existir un control y un proceso de recuento independientes y con posibilidad de revisión judicial o de otro proceso equivalente a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 20</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los representantes de los candidatos/ partidos y los observadores electorales no partidistas pueden observar todas las fases del proceso de la jornada electoral. - Se garantiza la seguridad e integridad de las papeletas electorales y otros materiales sensibles de una manera transparente.

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE
<ul style="list-style-type: none"> - ¿Está restringido de alguna manera el derecho al voto? ¿Tienen dificultades los votantes para acceder a sus mesas electorales? ¿Existen problemas de hacinamiento, retrasos excesivos o colas? - ¿Garantizan las disposiciones para la votación las mismas obligaciones y oportunidades para todos los votantes? - ¿El procedimiento de votación permite un voto eficiente y transparente? - ¿Está diseñada la papeleta con la mayor sencillez posible y es adecuada para su uso por todos los votantes? - ¿Pueden los representantes de los partidos y candidatos, así como los observadores, observar todos los aspectos de la votación? - ¿Se da una asistencia imparcial a los votantes que requieren tal ayuda? - ¿Gestionan los miembros de la mesa electoral la votación de forma eficaz, imparcial y de acuerdo con la ley?

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE

- ¿En la mesa electoral está presente solo el personal autorizado?
- ¿Se toman medidas apropiadas para garantizar la integridad de las papeletas y para prevenir el fraude?
- ¿Existe alguna evidencia de que la integridad de las papeletas se ha visto comprometida por error y/o fraude? Si es así, ¿cuál es la magnitud del problema? ¿Es aislado o es sistemático? ¿Qué pasos se han dado para corregirlo?
- ¿Se han dado los pasos apropiados para prevenir la intimidación o la coerción de votantes y la interferencia ilegal en el voto?
- ¿Existe evidencia de que haya tenido lugar intimidación o coerción a los votantes? En caso afirmativo, ¿qué pasos se han dado para aplicar la ley?
- ¿Existe un clima pacífico durante la jornada electoral?
- ¿Se comportan las fuerzas de seguridad de manera apropiada?

4.14.2 *Votación: el derecho al voto secreto*

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

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

Según el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la asistencia debe ser facilitada por una persona elegida por el votante, aunque pueda haber limitaciones con respecto al número de

vezes que una persona puede asistir a otros votantes. Las personas que proporcionen asistencia deben ser imparciales y, por consiguiente, no deben ser representantes de partidos políticos o de candidatos.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Derecho al voto secreto</p> <p>“Los Estados deben tomar medidas para garantizar el carácter secreto del voto durante las elecciones, incluida la votación cuando se está ausente de la residencia habitual, si existe este sistema. Esto implica que los votantes deben estar protegidos contra cualquier forma de coacción o presión para revelar cómo piensan votar o cómo han votado, y contra cualquier interferencia ilegal o arbitraria en el proceso de votación”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 20</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los colegios electorales garantizan la privacidad mediante un número suficiente de cabinas electorales, con un diseño y calidad adecuados y ubicadas apropiadamente. - Los procedimientos de votación garantizan que una papeleta marcada no puede ser revisada antes de ser introducida en la urna. Una papeleta de voto no puede rastrearse hasta el votante. - El personal de los colegios electorales se encarga de hacer cumplir los criterios del voto secreto.
<p>Voto asistido</p> <p>“Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás, y (...) garantizan la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y, a tal fin, cuando sea necesario, a petición de éstas, permitirán que una persona de su elección les preste asistencia para votar”.</p> <p>CDPD, artículo 29.a.(iii)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La ley prohíbe la “votación abierta” y la “votación en grupo” a menos que el votante esté siendo asistido legalmente, y esto se hace cumplir de manera efectiva.

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE

- ¿Está garantizado por ley y en la práctica el derecho al voto secreto?
- ¿Qué medidas se han tomado para impedir el voto en grupo y el voto abierto?
- ¿Se están llevando a cabo votaciones grupales y abiertas? En caso afirmativo, ¿con qué frecuencia y cómo se responde a ellas?
- ¿Se les facilita asistencia a las personas que la requieren, manteniendo el voto secreto?

4.14.2 Procedimientos especiales de votación

Se pueden aplicar procedimientos de votación especiales en los casos en que los votantes no puedan acudir a su mesa electoral habitual para emitir su voto. A menudo, tales procedimientos permiten a los votantes emitir su voto en un lugar distinto a su mesa electoral asignada (voto en ausencia). Los procedimientos especiales de votación también pueden aplicarse en colegios electorales especiales (por ejemplo, en centros de detención, instalaciones militares y universidades). En algunos países los votantes pueden votar en una mesa electoral que no es la que les ha sido asignada, con un certificado que autoriza el voto en ausencia. Otras formas de votación especial incluyen:

- Voto móvil: el personal electoral transporta una urna móvil a los votantes que no pueden acudir a su mesa electoral asignada (por ejemplo, votantes enfermos o ancianos pueden emitir su voto desde casa o un hospital). El voto móvil suele tener lugar en la jornada electoral, pero también puede llevarse a cabo anticipadamente.
- Voto por correo: los votantes emiten su voto por correo antes de la jornada electoral.
- Voto anticipado: los votantes que no pueden acudir a su colegio electoral durante la jornada electoral misma (por ejemplo, personal electoral o de seguridad) emiten su voto por anticipado.
- Voto exterior: ciudadanos residentes en el extranjero con derecho a voto emiten su voto en mesas electorales especiales, frecuentemente en la embajada de su país o por correo.

El voto por correo puede aumentar la participación al ofrecer a todos los ciudadanos con derecho a voto la oportunidad de votar. Sin embargo, como el voto por correo suele tener lugar fuera de un entorno de votación controlado y sin la presencia de observadores, las posibilidades para prácticas fraudulentas son mayores. Algunos de los electores que se benefician de procedimientos especiales de votación, como soldados o enfermos, pueden ser particularmente vulnerables a la intimidación por personas con autoridad sobre ellos.

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

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Derecho al voto secreto</p> <p>“Los Estados deben tomar medidas para garantizar el carácter secreto del voto durante las elecciones, incluida la votación cuando se está ausente de la residencia habitual, si existe este sistema. Esto implica que los votantes deben estar protegidos contra cualquier forma de coacción o presión para revelar cómo piensan votar o cómo han votado, y contra cualquier interferencia ilegal o arbitraria en el proceso de votación”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 20</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Donde haya voto con urnas móviles, este debe estar limitado a quienes no puedan salir de casa y a las personas internadas en hospitales. Se permite a los observadores y representantes de partidos/candidatos acompañar a las urnas móviles. - Donde se permita el voto por correo, se establecen garantías para promover el secreto del voto (por ejemplo, un sobre doble). Las papeletas postales son distribuidas con tiempo suficiente garantizando que pueden ser enviadas antes del día de la elección. - Donde exista voto anticipado se toman medidas especiales para garantizar la seguridad de las urnas. Se permite a los observadores y representantes de partidos/candidatos observar el proceso.

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE
<ul style="list-style-type: none"> - ¿Garantizan los procedimientos especiales de votación la protección de los derechos electorales de los votantes ausentes? - ¿Existe evidencia alguna de irregularidades relacionadas con la aplicación de los procedimientos especiales de votación? - ¿Existe conocimiento público y confianza en los procedimientos especiales de votación? - ¿Pueden los observadores y los representantes de los partidos/candidatos observar todos los aspectos de los procedimientos especiales de votación? - ¿Qué planes existen, incluidas medidas para preservar el secreto del voto, para el recuento y agregación de los votos emitidos mediante procedimientos especiales de votación?

4.14.4 *Cierre de las urnas y recuento de votos*

Los procedimientos de cierre y escrutinio (o recuento de votos) deben estar establecidos por ley y gozar de medidas que garanticen un proceso transparente, rápido y preciso. El cierre de la votación y el escrutinio deben realizarse únicamente por el personal autorizado, que debe seguir el procedimiento establecido en la ley y los reglamentos. El personal encargado del escrutinio registra todos los datos utilizando formularios estándar, a menudo denominados *acta de resultados*. Todas las fases del proceso de cierre y escrutinio deben tener lugar en presencia y a la vista de los representantes de los partidos

y candidatos, así como de los observadores nacionales e internacionales si estuvieran presentes. El escrutinio no debe tener lugar en un ambiente intimidatorio.

La hora de cierre de la votación debe estar fijada por ley y cualquier decisión de prolongar el horario de votación debe basarse en criterios objetivos aplicados de forma coherente. A todos los electores que estén esperando en la cola en el momento del cierre de la votación se les debe permitir votar. Los procedimientos de cierre deben incluir el precintado inmediato de la urna y la protección de las papeletas no usadas. A continuación, se procede a contar el número de votantes en el listado de electores que han recibido papeletas de voto, el número de papeletas no utilizadas y las papeletas dañadas o devueltas. La urna, ya precintada, no se debe abrir hasta que se hayan completado estos pasos.

El escrutinio debe tener lugar inmediatamente después del cierre de la votación para minimizar las oportunidades de manipulación de las papeletas. El escrutinio puede realizarse en la mesa electoral o en un centro de recuento distrital o regional, tras el traslado de la urna precintada. En el centro de escrutinio de la circunscripción o región los resultados pueden ser contados por mesa electoral o mezclados. El escrutinio de papeletas en las mesas electorales puede tener la ventaja de aumentar la transparencia y responsabilidad. Un centro de escrutinio, sin embargo, puede crear un entorno más controlado para el recuento y, a través de la mezcla de papeletas de distintas mesas electorales, se puede solucionar el problema de las eventuales represalias contra votantes cuando se conozcan los resultados de determinados colegios electorales. Si la urna es trasladada a un centro de escrutinio, es esencial que esté supervisada y controlada en cada momento. Los representantes de los partidos políticos o candidatos y los observadores deben contar con autorización para acompañar a la urna durante su traslado.

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

Mientras se cuentan, las papeletas deben estar disponibles para la inspección de los presentes. Todas las papeletas que muestren claramente la intención del votante deben ser consideradas válidas, siempre y cuando no contengan marcas que puedan indicar quién emitió el voto. En caso de discrepancias, el resultado sea ajustado o el número de votos nulos sea significativo, se puede decidir un recuento inmediato. El resultado del escrutinio debe registrarse en el acta/protocolo de resultados oficiales y se deben dar copias de este acta/

protocolo a todos los representantes de los partidos/candidatos y observadores. Se debe exhibir una copia oficial de los resultados en el colegio electoral tan pronto como termine el escrutinio. Tras el escrutinio, todo el material electoral debe ser protegido y transportado de manera apropiada. Debe existir la posibilidad de plantear recurso en caso de objeciones contra las decisiones o actos del personal que cuenta los votos.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Elecciones legítimas</p> <p>Observación General 25, párrafo 20</p> <p>“Debe haber una verificación independiente del proceso de escrutinio, a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y el escrutinio de los votos”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 20</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Todas las papeletas que muestren la clara intención del votante serán consideradas válidas. - Las papeletas que revelan la identidad del votante serán consideradas nulas. - El proceso de recuento o escrutinio comienza inmediatamente después del cierre de la votación. - Se tomarán precauciones para prevenir la manipulación de las papeletas marcadas. Los representantes de los candidatos y partidos y los observadores pueden observar todas las etapas del proceso de escrutinio de votos. - Los representantes de candidatos y partidos y los observadores reciben una copia del acta de resultados. - Se exhiben inmediata y públicamente los resultados en la mesa electoral o en el centro de escrutinio tras la finalización del escrutinio de los votos.

Aspectos a tener en cuenta por una MOE UE
<ul style="list-style-type: none"> - ¿Están establecidos por ley los procedimientos para el cierre de la votación y el recuento/escrutinio de los votos, y proporcionan garantías de transparencia para proteger la integridad del proceso y la exactitud de los resultados? - ¿Se siguen adecuadamente los procedimientos de cierre y escrutinio? ¿Actúan los miembros de la mesa encargados del escrutinio de manera imparcial y de acuerdo con la ley? - ¿El escrutinio de los votos y el registro de resultados son limpios y precisos? - ¿Se les permite a los representantes de los partidos/candidatos y a los observadores nacionales no partidarios e internacionales la observación de todo el proceso de escrutinio? - ¿Se entrega a los representantes de los partidos y candidatos y a los observadores una copia del acta de resultados? - ¿Se exhiben públicamente los resultados inmediatamente en la mesa electoral o en el centro de escrutinio una vez finalizado el escrutinio de los votos?

4.15 Agregación y publicación de resultados, y el periodo poselectoral

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

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

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

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

Los resultados finales deben ser declarados después de que haya vencido el plazo para la presentación de recursos a los resultados provisionales. En algunos casos, la declaración de los resultados se hace pública aun cuando haya recursos pendientes de resolución. En otros países, la declaración de los resultados finales se hace solo después de que dichos recursos hayan sido resueltos.

Los candidatos y los partidos políticos tienen el derecho a recurrir la validez de los resultados electorales. Deben establecerse los procedimientos que permitan presentar recursos dentro de un plazo adecuado ante un órgano independiente, como puede ser un tribunal. Los recursos deben ser examina-

dos con imparcialidad y las decisiones deben estar basadas en las evidencias disponibles, al margen de cualquier consideración política. Cuando prospere el recurso contra los resultados electorales, por ejemplo, debido a violaciones probadas de los procedimientos de votación, la votación deberá repetirse en las mesas electorales afectadas dentro de un plazo adecuado. Sin embargo, la repetición de la votación puede no ser necesaria si el número total de votantes inscritos en las mesas electorales en cuestión es insuficiente como para cambiar la designación de un mandato.

Los candidatos ganadores deben poder tomar posesión de sus cargos y se les debe permitir asumirlos sin retrasos indebidos. Tienen derecho a permanecer en el cargo por el plazo estipulado de su mandato y no se debe intentar inhabilitarlos o cesarlos de sus puestos electos, excepto en situaciones previstas por la ley y conforme a los estándares internacionales.

Muchos países tienen un proceso en dos fases para algunos puestos electos, por el que se celebra una segunda vuelta electoral si ningún candidato recibe el número requerido de votos en la primera vuelta. Si hay una segunda vuelta, la MOE UE permanecerá en el país para evaluar el período crítico entre las dos vueltas al igual que la jornada electoral de la segunda vuelta y el proceso de agregación de los resultados finales.

Contextos poselectorales

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

En contextos poselectorales tensos, la no aceptación de los resultados de manera rápida y pública puede contribuir a situaciones de elevada volatilidad que pueden desencadenar actos de venganza y violencia. En estas situaciones, los partidos políticos y los candidatos tienen la responsabilidad de rebajar tensiones y pedir a sus simpatizantes que actúen de manera responsable y pacífica. Los medios de comunicación también tienen la responsabilidad de no incitar a la violencia y de fomentar una respuesta pacífica a los resultados electorales.

Evaluación de los contextos poselectorales

Ante un resultado ajustado o si hay muchas impugnaciones o recuentos, el anuncio final de los resultados puede tardar un tiempo considerable. En este tipo de situación, la MOE UE puede prolongar su presencia o la de algunos miembros del equipo central y la de algunos OLP para seguir de forma completa el proceso hasta su finalización. Un retraso inesperado en la proclamación de los resultados oficiales puede generar tensiones políticas. Los observadores de la UE pueden identificar indicios de estas tensiones en algunas de las partes interesadas. En estas circunstancias, la MOE UE puede desempeñar un papel importante con respecto a la transparencia, promoviendo un entorno poselectoral pacífico.

Los observadores de la UE deben documentar todo caso de violencia, acoso o intimidación en el período inmediatamente posterior a la jornada electoral, incluyendo actos de represalias políticas. Los observadores también observarán manifestaciones políticas o movimientos de protesta, si lo permite la situación de seguridad. Cualquier hallazgo en el proceso poselectoral deberá incluirse en el informe final o, en caso necesario, podrán emitirse declaraciones adicionales.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
<p>Elecciones legítimas</p> <p>“Debe haber un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independientes y con posibilidad de revisión judicial o de otro proceso equivalente a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 20</p>	<ul style="list-style-type: none"> - El personal electoral garantiza que los resultados del escrutinio han sido agregados, registrados y transmitidos correctamente. - Todos los votos se cuentan y los resultados se agregan rápidamente. - Se proporcionan datos de los resultados detallados a los candidatos o a sus representantes, a los observadores, a los medios de comunicación y al público general. - Los resultados detallados, desglosados hasta el nivel de mesa electoral (o centro de recuento de voto, cuando este sea el nivel más bajo) se exhiben rápidamente y públicamente en todos los niveles de la AE así como en Internet. - Cuando se determinen porcentajes de votos emitidos, el porcentaje se calcula solamente sobre el número de votos válidos.

Estándares internacionales	Ejemplos de buenas prácticas
Libre expresión de la voluntad de los electores	
<p>“Los resultados de unas elecciones legítimas deberán respetarse y aplicarse”.</p> <p>Observación General 25, párrafo 19</p> <p>“Las razones para la destitución de los titulares de cargos electivos deberán preverse en disposiciones legales basadas en criterios objetivos y razonables que conlleven procedimientos justos y equitativos.”</p> <p>Observación General 25, párrafo 16</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Existen procedimientos para recurrir los resultados de una elección de una manera eficaz y oportuna. - Los tribunales resuelven los recursos antes de que se certifiquen los resultados finales. - Los partidos y candidatos que perdieron la elección hacen un llamamiento a sus simpatizantes para que respeten el proceso y se abstengan de incitar a la violencia.

Aspectos a tener en cuenta por las MOE UE
<ul style="list-style-type: none"> - ¿Están los procedimientos de agregación y publicación de resultados claramente establecidos con antelación a la elección? - ¿Se realiza el escrutinio de una manera rápida y completamente transparente? ¿Los representantes de los partidos políticos/candidatos y los observadores nacionales e internacionales pueden observar íntegramente el proceso? - ¿Se publican los resultados dentro de los plazos estipulados y usando los procedimientos apropiados? ¿Se anuncian y publican rápidamente los resultados en los medios de comunicación e Internet? ¿Se exhiben públicamente los resultados en cada nivel de la administración electoral? - ¿Incluye cada nivel de agregación de resultados un desglose de resultados por mesa electoral o centro de recuento para permitir llevar a cabo una auditoría independiente? - ¿Existen discrepancias entre los votos contados y los resultados publicados? ¿Puede la AE justificarlas? - ¿Pueden los candidatos y los partidos políticos recurrir la validez de los resultados electorales ante un tribunal? ¿Se examinan los recursos de manera imparcial y se decide sobre ellos basándose en las evidencias disponibles, exenta de consideraciones políticas? - Si se decide que los resultados son nulos, ¿bajo qué circunstancias se celebran nuevas elecciones? - ¿Toman posesión de sus cargos los candidatos electos? - ¿Existe algún tipo de violencia posterior a la jornada electoral y/o intimidación o miedo a que esto ocurra? - ¿Aceptan las partes interesadas en las elecciones el desarrollo y los resultados de la elección?



5.1 La decisión sobre si se observa una elección

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

5.1.1 *Identificación de países prioritarios*

La primera fase del proceso de toma de decisión consiste en la identificación de potenciales países para la observación electoral. El SEAE mantiene un calendario actualizado de las elecciones próximas.

La División de Democracia y Observación Electoral del SEAE se coordina con los departamentos de la respectiva área geográfica del SEAE y el FPI para identificar los países prioritarios para el posible despliegue de las MOE UE el año siguiente y revisar la lista de prioridades para el año en curso, en función

del valor añadido, las prioridades políticas, así como la disponibilidad presupuestaria, en cooperación con el FPI. El SEAE comparte su propuesta de prioridades con los Estados miembros en el Comité Político y de Seguridad (CPS) del Consejo de la UE y con el Parlamento Europeo para conocer su opinión al respecto. El/La AR/VP decide sobre la lista final de prioridades. En caso de que se invite a la UE a observar las elecciones en un país que no figura en la lista de prioridades, el AR/VP decide si despliega una MOE UE mediante un procedimiento *ad hoc* con participación de los Estados miembros y del Parlamento Europeo.

En la mayoría de los casos, la UE opta por priorizar a los países que celebran elecciones presidenciales o parlamentarias, si bien también se puede dar prioridad a los países con elecciones locales y referéndums, especialmente cuando estos procesos electorales formen parte de una transición posconflicto o se consideren particularmente importantes para el desarrollo democrático de un país. Los países son clasificados como “prioritarios” en función de una serie de factores, entre los cuales se encuentran:

- un compromiso constructivo a través de una MOE UE que pueda dar lugar a unas mejores elecciones, por ejemplo, incrementando la confianza de los votantes en el proceso y consolidando la fiabilidad en las instituciones;
- el despliegue de una MOE UE complementa e impulsa las iniciativas de la UE en materia de democratización y/o gestión de crisis e iniciativas de consolidación de la paz en el país;
- La UE ha sido invitada, por parte del país que celebra las elecciones, a observar el proceso electoral;
- la presencia de una MOE UE sirve para demostrar el apoyo de la UE a un proceso político importante o a una transición democrática.

La selección de países prioritarios es también necesaria para una mejor utilización de los recursos humanos y financieros disponibles para las misiones de observación. Las MOE UE se financian a través del Instrumento de vecindad, desarrollo y cooperación internacional (IVDCI-EG) del programa temático Europa Global por los Derechos Humanos y la Democracia, un mecanismo de financiación destinado a apoyar la democracia y los derechos humanos en todo el mundo.

5.1.2 *La misión exploratoria*

Una vez que un país es identificado como prioritario, la segunda fase del proceso es el despliegue de una misión exploratoria (ME) para evaluar y aconsejar si el envío de una MOE UE es útil, viable y aconsejable. La ME se

despliega tras haber recibido una invitación formal a observar las elecciones, o cuando se anticipa una invitación y existe un claro compromiso de las autoridades para facilitar el trabajo de la ME. Entre las cuestiones que examina la ME figuran:

¿Útil?	<ul style="list-style-type: none"> - ¿Realizaría una MOE UE una contribución constructiva al proceso electoral? - ¿Contribuiría la presencia de una MOE de la UE a la confianza de las partes interesadas en el proceso electoral y en las instituciones democráticas? - ¿Contribuiría la presencia de una MOE UE a disuadir el fraude y una posible violencia relacionada con las elecciones? - ¿Serviría la presencia de una MOE UE para apoyar el papel de la sociedad civil en el proceso electoral? - ¿Existe interés y apoyo por parte de los interesados en las elecciones, incluidas las autoridades anfitrionas, los partidos políticos y la sociedad civil, para el despliegue de una MOE UE? - ¿Es probable que las partes interesadas consideren constructivamente el informe final de la MOE UE y sus recomendaciones?
¿Aconsejable?	<ul style="list-style-type: none"> - ¿Hay indicios, según la evaluación preliminar, de que el proceso electoral vaya a ser creíble, inclusivo y transparente? - ¿Se dan las condiciones mínimas para una observación electoral efectiva y significativa? (véase más abajo: 5.1.3 Condiciones mínimas para una observación electoral eficaz y significativa)? - ¿Sería coherente el despliegue de una MOE de la UE con los objetivos políticos más generales de la UE respecto al país socio? - ¿Apoyan los Estados miembros de la UE el despliegue de una MOE UE?
¿Viable?	<ul style="list-style-type: none"> - ¿Es probable que, tras una invitación formal a observar, las autoridades del país anfitrión firmen un Acuerdo Administrativo con la Delegación de la UE antes del despliegue? - ¿Se pueden realizar los preparativos logísticos adecuados que permitan a una MOE UE llevar a cabo una observación electoral creíble? - ¿Permiten las condiciones de seguridad el despliegue seguro de los observadores de la UE? ¿Se pueden poner en práctica medidas de seguridad aceptables?

La ME se lleva a cabo normalmente entre seis y cuatro meses antes de la fecha programada para las elecciones, y suele durar unas dos semanas. Se compone normalmente de tres personas: dos miembros del personal del SEAE (un miembro del equipo electoral, que encabeza la misión y el responsable del área geográfica), un representante del FPI (gestor de proyecto de la misión responsable de la seguridad, la logística y las cuestiones financieras) y tres o cuatro expertos externos en elecciones, seguridad y logística.

Con el objeto de recabar información e identificar asuntos clave que puedan afectar al proceso electoral, los miembros de la ME se reúnen con un amplio abanico de interlocutores, entre ellos, las autoridades estatales y electorales, las partes interesadas en las elecciones (actores políticos, sociedad civil, medios de comunicación) y representantes de los Estados miembros de la UE así como de la comunidad internacional. La evaluación del marco electoral y del entorno político por parte de la ME sigue las áreas de evaluación detalladas en la Sección Cuatro de este manual.

Como parte de su mandato, la ME también se reúne con interlocutores relevantes (incluidas agencias gubernamentales, asesores de seguridad, especialistas en salud, organizaciones internacionales y proveedores de servicios de comunicaciones y de transportes) para determinar si existen las condiciones logísticas y de seguridad adecuadas para el despliegue de una MOE UE. Además, la misión exploratoria prepara un presupuesto provisional y unos términos de referencia para una posible MOE UE.

La Delegación de la UE desempeña un papel crucial en esta fase. Antes de la ME, informa a las autoridades del país anfitrión sobre la llegada de la ME, prepara la agenda de reuniones de la ME en coordinación con el SEAE y el FPI, y siempre que es posible asiste a las reuniones de la ME con las partes interesadas nacionales.

La ME comunica sus conclusiones al AR/VP y emite una recomendación sobre si el despliegue de una MOE UE sería útil, aconsejable y viable. El resumen de las conclusiones de la ME, que no son públicas, ofrece una evaluación del marco y el entorno electorales, y considera los preparativos que se han llevado a cabo hasta la fecha. Destaca las cuestiones que merecerían especial atención por parte de una futura MOE de la UE y esboza el alcance y el tamaño de una posible misión, incluida la composición del equipo central, el número de observadores, el calendario de despliegue y los requisitos logísticos. Este resumen también incluye una evaluación de si se dan las condiciones mínimas para una observación fiable de las elecciones, así como una evaluación inicial de los riesgos políticos y de seguridad. En los casos en que las condiciones no permitan el despliegue de observadores de la UE sobre el terreno, la ME también podrá recomendar el despliegue de un formato de misión diferente al de una MOE.

5.1.3 Condiciones mínimas para una observación electoral eficaz y relevante

Las MOE de la UE requieren ciertas condiciones mínimas que le permitan llevar a cabo una observación electoral efectiva y relevante.⁷¹ Estas condicio-

⁷¹ Decisión 9262/98 del Consejo.

nes generalmente figuran en el Acuerdo Administrativo (AA) firmado con las autoridades del país de acogida. Las condiciones incluyen:

- que las autoridades del país anfitrión hayan cursado una invitación por escrito con la suficiente antelación a las elecciones para permitir que se lleve a cabo una misión exploratoria y hacer posible el despliegue de una MOE UE.
- que los observadores de la UE tendrán garantizado un acceso sin trabas a todas las etapas del proceso electoral y dispondrán de pleno acceso a la información electoral de manera oportuna;
- que se garantice a los observadores de la UE un acceso sin restricciones a todas las personas relacionadas con el proceso electoral, entre ellas:
 - personal electoral de todos los niveles,
 - funcionarios del Estado, incluidos los miembros de las fuerzas de seguridad cuyas funciones sean pertinentes para la organización de las elecciones,
 - todos los partidos políticos e individuos que concurran a las elecciones (incluidos aquellos que hayan sido inhabilitados, que se hayan retirado o que se hayan abstenido de participar),
 - representantes de la sociedad civil,
 - de los medios de comunicación y
 - de cualquier otra organización o individuos que tengan un papel que desempeñar en el proceso electoral;
- que los observadores de la UE tendrán garantizada la libertad de circulación por todo el país (salvo en las zonas designadas como “de exclusión” por motivos de seguridad);
- que se facilite oportunamente acreditaciones a los observadores y al personal nacional de la MOE UE;
- que las autoridades del país anfitrión no interferirán en las decisiones de la UE que afecten al tamaño de la MOE UE, a la selección de los observadores y al personal nacional de la MOE UE o al calendario de despliegue;
- que las autoridades gubernamentales, de seguridad o electorales no interferirán en las actividades de la MOE UE;
- que habrá garantías de que el país anfitrión facilitará oportunamente los trámites aduaneros para la importación del material y los equipos necesarios para los observadores;

- que las condiciones de seguridad serán lo suficientemente estables como para que se desplieguen los observadores de la UE y, si fuese necesario, las autoridades estatales y regionales tomarán medidas de seguridad apropiadas; y
- que la MOE UE tendrá garantizada la libertad de publicar, sin interferencias, sus declaraciones públicas e informes sobre la evaluación del proceso electoral.

La ausencia de cualquiera de estas condiciones puede dar lugar a que no se despliegue una MOE UE. Una misión también puede retirarse tras su despliegue si surgen problemas con estas condiciones.

5.2 Tipos de misión

Aunque el principal tipo de misión que despliega la UE es la MOE (Misión de Observación Electoral) a gran escala, también puede desplegar un Equipo de Evaluación Electoral (EEE), más pequeño, o una Misión de Expertos Electorales (MEE).

5.2.1 Estructura de una MOE UE

La estructura y el tamaño de una MOE de la UE se basan en la recomendación de la misión exploratoria, que propone un número suficiente de miembros del equipo central, observadores de largo plazo y observadores de corto plazo (incluidos los observadores de corto plazo reclutados localmente, OCPL), en relación con el tamaño del país, la complejidad técnica del proceso electoral, las condiciones de seguridad y logísticas y los criterios establecidos para determinar el despliegue sobre el terreno.

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



En algunos casos, el equipo central puede incluir otros analistas especializados, y, en misiones de gran tamaño, el equipo central y la agencia implementadora pueden ser reforzados con cargos adjuntos.

5.2.2 *Misiones de expertos electorales*

En los casos en que no esté prevista o no sea factible una MOE de la UE, pero se considere útil seguir de cerca un proceso electoral, la UE puede decidir desplegar una Misión de Expertos Electorales (MEE). Una MEE también puede desplegarse cuando una ME haya recomendado no enviar una MOE UE o no haya tiempo para desplegar una con suficiente antelación a la jornada electoral. El despliegue de una MEE suele producirse tras una invitación del país anfitrión, pero no requiere la firma de un Acuerdo Administrativo con dicho país. La Delegación de la UE informa al país anfitrión mediante los procedimientos diplomáticos establecidos (normalmente una nota verbal) sobre el despliegue y la composición de la Misión de expertos electorales de la UE.

La MEE suele estar formada por entre dos y cuatro expertos: un analista político/electoral, un analista jurídico/de derechos humanos y un analista de medios de comunicación/redes sociales. La MEE se despliega normalmente varias semanas antes de unas elecciones y se reúne con un amplio abanico de partes interesadas en las elecciones, utilizando la misma base para la evaluación del proceso electoral que se detalla en la Sección Cuatro de este manual. Sin embargo, una MEE no lleva a cabo una observación sistemática el día de las elecciones ni presenta una declaración preliminar ni hace declaraciones públicas. Las MEE elaboran un informe final que se comparte con las autoridades del país y que puede hacerse público si las autoridades nacionales dan su consentimiento.

Existen diferencias metodológicas clave entre las MOE UE y las MEE, incluyendo: la escala y el alcance de las misiones, la menor capacidad de las MEE para contrastar la información recibida, la falta de presencia a nivel regional fuera de la capital, la menor atención prestada a la jornada electoral en sí, debido a la ausencia de observadores de largo y corto plazo y la escasa visibilidad de las MEE.

5.2.3 *Equipos de evaluación electoral*

En casos concretos en los que determinadas condiciones para la observación, como por ejemplo las relacionadas con la seguridad, impiden el despliegue de observadores en todo el país, y, a pesar de ello, las elecciones siguen considerándose una prioridad, la UE ha desplegado ocasionalmente un Equipo

de Evaluación Electoral (EEE). Generalmente, un EEE se compone de un equipo central de expertos al completo radicado en la capital, pero ni incluye ni OLP ni OCP ni realiza una observación tradicional de la jornada electoral. Sin embargo, un EEE puede desplegar un número limitado de analistas regionales, si las condiciones lo permiten, para seguir el proceso fuera de la capital. El trabajo del EEE también es apoyado por un equipo de la agencia implementadora (AI) sobre el terreno. Un EEE puede estar encabezado por un Jefe de Equipo del Parlamento Europeo.

5.3 Planificación y preparativos de una misión de observación electoral

5.3.1 *Acuerdo administrativo*

Una vez que se decide el despliegue de una MOE UE, la delegación de la UE en el país anfitrión, en nombre de la UE, busca suscribir un Acuerdo Administrativo con las autoridades gubernamentales y electorales del país (véase 3.6 *Cooperación con el país anfitrión*). El documento establece el papel y las responsabilidades de la MOE de la UE y de los observadores de la UE, así como las responsabilidades correspondientes de las autoridades del país anfitrión. No se despliega una MOE de la UE a menos que se firme el AA.

5.3.2 *Términos de referencia*

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

- Términos de referencia para el Jefe de Misión Adjunto (JMA) los miembros del equipo central y para los observadores - en coordinación con el SEAE; y
- Términos de referencia para la agencia implementadora (AI) que detallan el calendario de la misión, los planes de despliegue provisionales, la composición y funciones del equipo central de la MOE UE, el número de observadores y el presupuesto. Se lanza un proceso de selección de una agencia implementadora que proporcionará los servicios administrativos, logísticos y de seguridad que se requieren para asegurar el desarrollo de la MOE UE. Para más detalles sobre los términos de referencia de la AI, véase 5.4.1 El rol de la agencia implementadora.

5.3.3 *El nombramiento del jefe/a de misión*

Previa consulta al Parlamento Europeo, el/la AR/VP nombra a un/a jefe/a de misión (JM) para dirigir la MOE UE. El JM es un miembro del Parlamen-

to Europeo. Antes, durante y después de la misión, habrá una comunicación frecuente entre el/la AR/VP y sus servicios y el JM.

5.3.4 Selección del JAM y del equipo central

Los candidatos a los puestos de JAM y miembros del equipo central se presentan directamente al FPI tras la publicación de los términos de referencia y las convocatorias en el sitio web correspondiente.⁷² Para poder optar a la selección, los candidatos/as deben estar inscritos en la base de datos de observadores electorales de la UE.⁷³ Todos los candidatos propuestos están obligados por el Código de Conducta y las Directrices Éticas de las MOE de la UE, y no pueden haberlos infringido en los últimos cinco años.

El JAM es contratado directamente por el FPI como asesor especial. Un comité de selección, compuesto por dos representantes del FPI y uno del SEAE, preselecciona a tres candidatos y los propone al director / jefe de servicio del FPI en orden de preferencia. Tras una consulta con el SEAE, el director/jefe de servicio del FPI decide el nombramiento final.

Un comité de selección integrado por representantes del FPI y del SEAE seleccionan a los miembros del equipo central,⁷⁴ teniendo en cuenta los criterios generales definidos en la Decisión del Consejo 8728/9.⁷⁵ Todos los procedimientos de selección de la UE deben asegurar, en lo posible, un equilibrio entre género y nacionalidades. Asimismo, intentará combinar distintos grados de experiencia para dar oportunidades a personas noveles.

5.3.5 Selección de observadores

Para los observadores de corto y largo plazo, se envía una convocatoria para observadores y los términos de referencia a los puntos focales para la observación electoral de los Estados miembros de la UE y los países socios (Canadá, Noruega y Suiza). Estos puntos focales son responsables de la preselección de sus candidatos nacionales. La lista de candidatos preseleccionados se entrega al FPI, que forma un comité de selección compuesto por personal del FPI y del SEAE que realizará la selección final, garantizando, en la medida de lo posible, un equilibrio de género y nacionalidad. También se intentará equilibrar el grado de experiencia para dar oportunidades a los recién llegados. To-

72 Véase https://fpi.ec.europa.eu/announcements/jobs_en.

73 La lista se encuentra en <https://webgate.ec.europa.eu/eom/roster/home>.

74 Los miembros del equipo central son considerados expertos según se define en el artículo 204 del Reglamento financiero (EU, Euratom) N° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo del 25 de octubre de 2012 sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento del Consejo (EC, Euratom) N° 1605/2002 (OJ L 298, 26.10.2012).

75 Decisión del Consejo 8728/99 - PESC 165 - COHOM 4, 28.5.1999.

dos los candidatos propuestos están obligados por el Código de Conducta y las Directrices Éticas de las MOE de la UE, y no pueden haberlos infringido en los últimos cinco años.

5.3.6 Criterios comunes para la selección de observadores de la UE y miembros del equipo central

Todos los observadores que participen en una MOE UE tendrán que cumplir los siguientes criterios:⁷⁶

- Tener experiencia previa como observador electoral y/o experiencia relevante o formación específica (a nivel nacional o internacional);
- Tener capacidad profesional en las lenguas de trabajo de las misiones (inglés, francés, portugués o español);
- Tener habilidades interpersonales (capacidad para emitir juicios imparciales, capacidad de trabajar en equipo, capacidad para hacer frente a situaciones difíciles, respeto a las costumbres e idiosincrasia locales, buena capacidad de comunicación, disponibilidad para trabajar en un entorno multicultural);
- Tener habilidad para mantener la independencia profesional y la estricta imparcialidad en el desempeño de las funciones en el país anfitrión;
- Tener capacidad para trabajar con ordenadores, Internet y equipos técnicos (incluyendo teléfonos satelitales, radios, etc.).
- Disfrutar de una buena condición física;
- Tener un compromiso con el apoyo a la gobernanza democrática y los derechos humanos;
- Tener la nacionalidad de un Estado miembro de la UE o de un país asociado (Noruega, Suiza y Canadá) (nota: los miembros del equipo central deben tener la nacionalidad de un Estado miembro de la UE).

Al seleccionar a los miembros del equipo central y a los OLP se tienen en cuenta los siguientes criterios complementarios:

- conocimiento y experiencia en materia de leyes y procedimientos electorales (incluida la experiencia en procedimientos administrativos y legislativos de índole electoral), preferiblemente en diferentes tradiciones electorales;
- conocimiento en derechos humanos y cuestiones relacionadas con la democratización;
- conocimientos básicos sobre las instituciones de la UE;

⁷⁶ Ibid.

- capacidad de análisis y de redacción;
- participación y finalización exitosa en cursos de formación;
- Evaluación(es) obtenidas en misiones previas y en cursos de formación que figuren en la base de datos de observadores electorales de la UE; experiencia en formación, coordinación y gestión de personal, cuando sea relevante para los puestos de dirección.

Los requisitos específicos para una MOE UE en particular pueden incluir:

- conocimiento del país anfitrión, o de la región y/o de la situación política;
- experiencia previa en condiciones de trabajo y de vida exigentes;
- formación en seguridad previa y experiencia en entornos complicados de seguridad.

La misión exploratoria decidirá qué idioma de trabajo utilizará una MOE UE. Puede ser el inglés, el francés, el portugués o el español dependiendo de las circunstancias particulares del país anfitrión. Todos los miembros de la MOE UE deben poder comunicarse profesionalmente (nivel C1)⁷⁷en el idioma de trabajo de la misión. Los miembros del equipo central también necesitan hablar el inglés y/o el francés de manera fluida, ya que estos son los idiomas en los que se redactan los informes de las MOE UE.

5.3.7 Criterios para el despliegue de observadores

El despliegue de los OLP y OCP sobre el terreno se basa en cinco criterios principales:

- Cobertura geográfica equilibrada: los equipos de observadores son desplegados de manera que la misión disponga de una presencia equilibrada en todo el país, en función del número de equipos disponibles.
- Centros de población: se cubren los principales centros urbanos y administrativos del país. También hay un equilibrio entre zonas urbanas y rurales.
- Áreas de especial relevancia: estas pueden ser áreas en situación posconflicto, zonas con minorías y desplazados internos, así como otros aspectos políticos conflictivos.
- Restricciones logísticas: los equipos de observadores pueden no ser desplegados en determinadas regiones, si existen problemas de índole logística, como infraestructuras precarias para el transporte y las comunicaciones o alojamientos inadecuados.

⁷⁷ Nivel C1 según los niveles de idiomas del Consejo de Europa disponibles en <https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/table-1-cefr-3.3-common-reference-levels-global-scale>.

- Restricciones en materia de seguridad: los equipos de observadores no serán desplegados en áreas donde existan riesgos importantes para su seguridad o donde dichos riesgos no puedan ser controlados de manera razonable.

5.4 El despliegue de una misión de observación electoral de la UE

5.4.1 *El papel de la agencia implementadora*

El apoyo logístico, de seguridad y administrativo para una MOE UE (o EEE) es proporcionado por una agencia implementadora. Esta función puede asignarse a una organización no gubernamental, una compañía privada o una agencia internacional y gestionará los aspectos operacionales de la misión a requerimiento del FPI y son también responsables de la implementación administrativa y financiera de la MOE UE. Las AI son contratadas mediante un contrato marco gestionado por el FPI.

El papel desempeñado por la AI es crítico, especialmente teniendo en cuenta el calendario tan ajustado de una MOE UE. En el país anfitrión, está representado por un jefe de proyecto, un experto en logística, un experto en seguridad, un experto informático, un experto en finanzas y otro personal de apoyo en función de las necesidades de la misión. La AI es responsable también de garantizar la seguridad de todos los miembros de la misión, en particular mediante la realización de una evaluación de riesgos, la elaboración de un plan de seguridad y el envío de instrucciones diarias a los miembros de la misión.

La agencia implementadora no debe tener ninguna presencia pública ni visibilidad en el país anfitrión y no interfiere en las cuestiones de toma de decisiones relacionadas con la evaluación del proceso electoral y las declaraciones sobre éste. En caso de que alguna decisión logística, administrativa o de seguridad pueda tener una dimensión o impacto político, la AI deberá tomar las decisiones pertinentes después de consultar con el JM (o en su ausencia el JAM) así como con el FPI y SEAE en Bruselas.

5.4.2 *Apertura de la misión, inicio y conclusión*

Tras mantener una reunión informativa con la SEAE y el FPI, la AI suele llegar al país 10 días antes de la llegada del equipo central para preparar las oficinas donde se establecerá la sede de la MOE UE, permitiendo que el trabajo de la MOE UE comience de inmediato. La AI también selecciona los posibles alojamientos y el transporte local para el equipo central y gestiona los procedimientos para obtener las acreditaciones de todos los observadores de la UE ante los organismos pertinentes.

La AI también es responsable de seleccionar currículos adecuados para los puestos de personal de apoyo nacional. El número de puestos de personal nacional consta en los términos de referencia, basados en las recomendaciones de la misión exploratoria. Sus contratos deben incluir una cláusula de confidencialidad y excluir posibles conflictos de intereses.

Tras una reunión informativa a cargo del SEAE, el FPI y la Delegación de la UE, los miembros del equipo central viajan al país anfitrión. A su llegada, se presentarán a los representantes de los Estados miembros de la UE, a los funcionarios del país anfitrión y a la Delegación de la UE. A continuación, se distribuye un comunicado de prensa para anunciar la apertura de la MOE UE. El equipo central empieza a reunirse con los interlocutores clave y a preparar las sesiones informativas para los OLP, que generalmente llegan dos semanas más tarde. El JM también suele realizar su primera visita a la MOE, a menudo coincidiendo con el despliegue de los OLP.

Tras su llegada al país, los OLP asisten a sesiones informativas del equipo central y de los expertos de la AI, e inmediatamente después son desplegados en equipos de dos miembros a sus respectivas áreas de responsabilidad (AR). Los OLP realizan una observación del contexto preelectoral y preparan la llegada de los OCP a sus AR. Normalmente, los OCP llegan al país anfitrión de cinco a siete días antes de la jornada electoral. En la capital son instruidos por el equipo central y la AI y luego son desplegados a las regiones por parejas. Su equipo de OLP les informa sobre la situación en su región, se familiarizan con las circunstancias locales, y observan la votación, el recuento y la tabulación el día de las elecciones. Una vez concluida la jornada electoral, los OCP participarán en sesiones informativas poselectorales con sus OLP para compartir sus impresiones antes de regresar a la capital del país.

Por lo general, dos días después de la jornada electoral, la MOE UE presenta públicamente su declaración preliminar en una conferencia de prensa. Los OCP participarán en sesiones informativas poselectorales con el equipo central antes de volver a sus países de residencia en Europa. Los OLP siguen observando los acontecimientos poselectorales en sus AR, incluido el proceso de agregación de resultados y de reclamaciones poselectorales, y luego viajan a la capital del país para participar en sesiones informativas antes de regresar a sus países de origen, aproximadamente diez días después de la jornada electoral.

La MOE UE se suele cerrar unas tres semanas después de la jornada electoral, a menos que, por ejemplo, haya un retraso en la publicación de los resultados definitivos o en la resolución de las reclamaciones y recursos. Al-

gunos asuntos preocupantes en el período poselectoral pueden dar lugar a que algunos miembros del equipo central se queden en el país junto con algunos OLP por un tiempo más prolongado. Cuando se celebran varias elecciones sucesivas en un período corto de tiempo (por ejemplo, si hay dos vueltas en una elección), la MOE UE puede permanecer en el país mientras dure todo el proceso.

Antes del cierre de una MOE UE, los miembros del equipo central mantendrán una serie de reuniones de despedida con sus interlocutores principales, en las que también se debatirán los proyectos de recomendaciones de la MOE antes de formalizarlas en el Informe final de la MOE. Se celebrará también una sesión informativa de despedida con los jefes de las misiones de representación de los Estados miembros de la UE en el país. El JAM y el jefe de proyecto de la AI son responsables de archivarlos informes y otros documentos producidos por la MOE UE. Tras su salida del país anfitrión, la AI y el equipo central participarán en una sesión informativa final con los servicios relevantes de la UE.

Habitualmente, el informe final se publica den los dos meses siguientes a la finalización del proceso y se presenta durante una visita de regreso al país anfitrión del JM, JAM, del responsable de prensa y, siempre que sea posible, de otros miembros del equipo central (véase más abajo: *9.3 Visita de retorno y presentación del informe final*)

5.4.3 Descripción general del calendario de una MOE UE

La tabla siguiente muestra un calendario indicativo de las actividades de observación electoral desde su preparación hasta el seguimiento poselectoral. El calendario se basa en unas elecciones de una sola vuelta, pero es posible que el período de despliegue se extienda cuando haya más vueltas o si se requiere una ampliación de la cobertura como resultado de los desarrollos poselectORALES, tales como la presentación de recursos. Este calendario puede ajustarse según las circunstancias, por ejemplo, cuando se convoquen elecciones con poca antelación.

Fase preparatoria	
12 - 6 meses antes de la jornada electoral (Día E)	<ul style="list-style-type: none"> - Finalización de la lista de prioridades.
6 - 4 meses antes de la jornada electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Misión exploratoria. - Decisión sobre el despliegue.
2,5 meses antes de la jornada electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Nombramiento del jefe de misión. - Agencia Implementadora contratada. - Selección y reclutamiento de los miembros de la misión. - Selección de observadores. - Firma del Acuerdo Administrativo
Fase de despliegue	
8 - 6 semanas antes de la jornada electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Anuncio del despliegue de la MOE UE por el/la AR/VP. - Despliegue del equipo de la Agencia Implementadora - Llegada al país del jefe de misión y del equipo central. - Acto inaugural para la prensa
4 semanas antes de la jornada electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Llegada de los observadores de largo plazo. - Observación del entorno preelectoral.
7 - 5 días antes de la jornada electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Llegada de los observadores de corto plazo.
3 días antes de la jornada electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Una delegación del Parlamento Europeo podrá integrarse en la MOE UE
Jornada electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Observación de la votación, del escrutinio y de la agregación de resultados
1 - 3 días después de la jornada electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Distribución de la declaración preliminar - Observación del entorno poselectoral.
2 días después de la jornada electoral	<ul style="list-style-type: none"> - La delegación del PE regresa a Europa
3 - 5 días después de la jornada electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Sesión informativa final con los observadores de corto plazo y vuelta a casa de los mismos.
7 - 10 días después de la jornada electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Sesión informativa de los observadores a largo plazo y regreso a casa de los mismos.
2 - 4 semanas después de la jornada electoral (o la publicación de los resultados finales, lo que sea posterior)	<ul style="list-style-type: none"> - Salida del equipo central - Cierre de la misión
Tras la marcha del equipo central	<ul style="list-style-type: none"> - Sesión informativa final del equipo central.

Fase de informe final y seguimiento	
Hasta 2 meses después de la finalización del proceso electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Presentación del informe final
3 meses después de la conclusión del proceso electoral y en adelante	<ul style="list-style-type: none"> - Actividades de seguimiento

5.4.4 Evaluación de los observadores

Todos los observadores de la UE son evaluados al final de su trabajo en la MOE UE den base a unos criterios establecidos por el FPI. El sistema de evaluación tiene por objetivo valorar el rendimiento de los observadores y mantener un seguimiento de su desempeño profesional y comportamiento personal durante la misión, a fin de facilitar y mejorar aún más el proceso de selección llevado a cabo por los Estados miembros y el FPI. Se debe identificar a los observadores que hayan sido recomendados, a aquellos que necesiten desarrollar más sus capacidades, así como a los que no sean aptos para trabajar en una MOE. Las evaluaciones también incluyen comentarios para los observadores sobre su desempeño y permiten al FPI planificar actividades de capacitación a través de su proyecto EODS. Entre los criterios considerados están:

- conocimiento y comprensión de las elecciones y del papel de una MOE UE;
- capacidad de acopiar y analizar información;
- capacidad de escribir y comunicarse claramente en la o las lenguas de trabajo de la misión;
- capacidad de trabajar en equipo, de seguir las instrucciones y de comportarse de una manera apropiada.

Existen modalidades de evaluación específicas para cada tipo de observadores (OCP, OLP y miembros del equipo central).

Evaluación de los miembros del equipo central

Los analistas del equipo central son evaluados por el/la JAM, tras consultar con el JM.

Evaluación de los OLP y OCP

El JAM y el coordinador de observadores supervisan el proceso de evaluación de los OLP y OCP.

- El coordinador de observadores evalúa el rendimiento de los OLP tras consultar con todos los miembros del equipo central y de la AI. El proceso de evaluación se basa en criterios establecidos por el FPI.
- El coordinador de observadores, tras consultar con los equipos de OLP correspondientes, realiza la evaluación de los OCP. El proceso de evaluación se basa en criterios establecidos por el FPI, que el equipo central entrega a los OCP y OLP. Además, a los OCP se les ofrece la posibilidad de evaluar el papel de su equipo de OLP.
- Todos los observadores tienen la posibilidad de recurrir su evaluación⁷⁸ y la oportunidad de evaluar todos los aspectos de la misión, incluido el trabajo del equipo central y de la AI.

5.5 La seguridad de la misión

La principal preocupación de todas las Misiones de Observación Electoral de la UE es la seguridad de sus miembros.

La observación electoral muchas veces tiene lugar en países en los que los miembros de la MOE pueden enfrentarse a importantes amenazas. Estas amenazas pueden proceder de diversas fuentes, incluidos los conflictos armados transfronterizos o internos, el terrorismo, las actividades delictivas, las condiciones del transporte por carretera, por el aire y por el agua, las catástrofes naturales, los peligros de origen humano, las enfermedades y el acceso limitado a unas instalaciones sanitarias adecuadas. Además, pueden surgir amenazas como la violencia electoral y las acciones de grupos opuestos a las elecciones que pueden obstaculizar las actividades de observación.

El FPI tiene el deber de velar por las MOE de la UE. La capacidad de cumplir este deber es un elemento crucial a la hora de decidir, por parte del AR/VP, si se despliega o no una MOE UE. El FPI contrata a la agencia implementadora, que asume la responsabilidad de la seguridad y la protección de la misión. Esta responsabilidad incluye el seguimiento de la metodología de Gestión de Riesgos de Seguridad para las MOE de la UE. Además, incluye garantizar que los vehículos estén en buenas condiciones técnicas, que los conductores reciban la formación e información adecuadas, y que se disponga de procedimientos operativos estándar y de planes de contingencia integrales.

Asimismo, la AI tiene la tarea de mantener estrechas relaciones con los actores de seguridad relevantes en el país anfitrión. Entre ellos figuran el Res-

⁷⁸ Las disposiciones detalladas sobre la evaluación pueden consultarse en las «Directrices para la evaluación de los observadores de la MOE de la UE» publicadas en el sitio web de las MOE: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-election-observation-missions-1_en.

ponsable/Asesor de Seguridad Regional de la Delegación de la UE en el país anfitrión, los servicios de seguridad del país anfitrión, los responsables de seguridad de las embajadas de los Estados miembros de la UE y de países afines, la representación de las Naciones Unidas en el país, en particular el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas (UNDSS), las ONG y otras fuentes de información relevantes.

Aunque la AI toma todas las precauciones necesarias para garantizar la seguridad de todos los miembros de la MOE UE, cada miembro individual, y en particular los observadores desplegados por todo el país, comparten la responsabilidad de su seguridad personal y la de sus colegas. Cada observador debe minimizar su exposición a situaciones que representen una amenaza a su seguridad, permanecer vigilante en todo momento y seguir las instrucciones de la AI.

5.5.1 *Evaluación de riesgos*

El FPI ha desarrollado una metodología integral de gestión de riesgos de seguridad (GRS), que cada AI ejecuta durante las misiones. Esta metodología GRS cubre tanto la ME como la MOE UE, dividiendo el procedimiento GRS entre ambas.

La evaluación inicial de las amenazas se realiza durante la ME. Esta evaluación incluye la identificación de posibles amenazas, evaluar su impacto y sugerir medidas de disminución de riesgos adecuadas.

Sobre la base de esta evaluación de amenazas, la AI de la MOE UE aplica la gestión de riesgos. El procedimiento de GRS incluye una revisión exhaustiva de la evaluación de amenazas de la ME, la creación de posibles escenarios, la evaluación de vulnerabilidades, la evaluación del riesgo inicial, el asesoramiento al FPI sobre la decisión de la estrategia de riesgos de seguridad, la aplicación de medidas de disminución de riesgos y la evaluación del nivel de riesgo residual.

El experto de seguridad de la MOE UE gestiona el GRS y supervisa las operaciones de seguridad diarias, proporcionando informes diarios y semanales al FPI. El experto en seguridad también asesora al FPI, la autoridad con la máxima capacidad de decisión en cuestiones de seguridad, en particular durante incidentes de seguridad o cuando el nivel de riesgo evaluado supera el umbral especificado en la metodología GRS.

El procedimiento GRS es reiterativo; requiere una revisión y adaptación constantes en respuesta a la evolución de la situación sobre el terreno durante la misión. Los observadores y otros miembros de la MOE UE deben facilitar

información relacionada con la seguridad al experto en seguridad e informar de cualquier acontecimiento o suceso que pueda afectar a la seguridad o a la protección de la misión.

5.5.2 Planificación y procedimientos de seguridad

Basándose en la metodología GRS, el experto en seguridad de la AI desarrolla el Plan de Seguridad de la Misión (PSM). Este plan describe todos los aspectos de la misión relacionados con la seguridad y define las funciones y responsabilidades. El PSM incluye rutinas de comunicación diarias, planes de comunicación, planes de protección, procedimientos de evaluación de la seguridad y protección de los alojamientos, protocolos de movimiento para los miembros de la MOE UE, procedimientos operativos estándar (POE) y planes de contingencia para los escenarios de seguridad identificados en el procedimiento GRS. Complementariamente, el PSM define la cadena de notificación para los incidentes de seguridad, que sigue las instrucciones proporcionadas por el FPI.

El marco de seguridad de la MOE UE incluye un Centro de Operaciones de Seguridad con presencia ininterrumpida, un sistema de vigilancia y actualizaciones informativas diarias y semanales sobre seguridad para todos los miembros de la MOE UE, incluidos los observadores y el FPI.

Los observadores están obligados a aplicar las disposiciones y procedimientos de seguridad y protección indicados por el experto en seguridad dentro de su AR. Es fundamental mantener una comunicación frecuente sobre la situación de seguridad, los desplazamientos realizados o previstos, y cualquier información que afecte a la seguridad del equipo de observadores. Para garantizar la ejecución eficaz de estos protocolos, los observadores reciben una formación exhaustiva sobre los POE, los procedimientos de seguridad y la comunicación a su llegada al país anfitrión y antes de su despliegue en sus AR específicas. En regiones con niveles de amenaza elevados, esta preparación puede incluir una formación especializada de concienciación en cuestiones de seguridad.

Antes de su llegada al país anfitrión, la AI se asegura de que los observadores de la UE estén informados de las circunstancias médicas relevantes, incluidas las vacunas recomendadas y otras medidas de prevención sanitaria. La AI también gestiona el seguro médico, la evacuación médica y la evacuación de posibles víctimas para solventar cualquier posible emergencia.

Todos los observadores están equipados con las herramientas de seguridad previstas en las medidas de disminución de riesgos, como botiquines de primeros auxilios individuales y dispositivos de comunicación por satélite (por

ejemplo, teléfonos satelitales, BGAN, sistemas de seguimiento de vehículos, sistemas de seguimiento personal). Los observadores reciben información y formación a fondo sobre el uso de estos equipos antes de su despliegue en sus respectivas AR.

Los desplazamientos de los miembros de la MOE UE se valoran cuidadosamente en función de los niveles de riesgo estimados en el país anfitrión. Se anotan todos los desplazamientos planificados en el Centro de Operaciones de Seguridad, efectuándose regularmente registros de entrada y salida y se utilizan sistemas de seguimiento de vehículos y personas, según lo requiera la situación de seguridad.

En las zonas donde los niveles de riesgo son elevados, pueden aplicarse medidas de seguridad adicionales, como el uso de vehículos blindados, el suministro de escoltas armados o el establecimiento de zonas geoperimetradadas en torno a determinadas partes del AR de los observadores. Cualquier restricción a la cobertura de la MOE de la UE por motivos de seguridad se comunica de forma clara en las declaraciones de la misión y en los informes.

Cuando se produce un incidente, el FPI, en estrecha colaboración con las principales partes interesadas -incluidos el JM y el SEAE-, toma las decisiones definitivas sobre cómo gestionar los aspectos operativos.

En caso de que la amenaza para los observadores se intensifique, el FPI, por recomendación del experto en seguridad y previa consulta con el JM, el JAM y el SEAE, podrá decidir la retirada de los observadores a un lugar más seguro, como una capital de provincia o del país, o que comience una evacuación completa de la MOE UE del país.

5.5.3 *Responsabilidades en materia de seguridad*

El FPI es responsable de aplicar y gestionar los aspectos operativos y de seguridad de la MOE UE. Es la máxima autoridad en la toma de decisiones sobre todas las cuestiones relacionadas con la seguridad y la gestión de los incidentes de seguridad. Para tomar estas decisiones, el FPI consulta al JM, al JAM y al SEAE.

Sobre el terreno, esta responsabilidad se ejecuta a través de la AI contratado. El experto en seguridad, junto con otros miembros de la AI, asesora al FPI sobre la mejor forma de actuar durante el establecimiento de la misión y en respuesta a cualquier incidente de seguridad que pueda surgir.

El experto en seguridad se encarga específicamente de garantizar que la seguridad, la protección y la ciberseguridad de la misión se integren plenamente en la planificación y ejecución logística y operativa de la MOE UE.

En las operaciones cotidianas, el experto en seguridad asesora al JM y al JAM en todas las cuestiones relacionadas con la seguridad. El JM y, en su ausencia, el JAM, aportan su evaluación sobre el posible efecto que las medidas de seguridad propuestas pudieran tener sobre la metodología de observación de la misión.

Mantener una comunicación estrecha y regular entre la AI y el JM, el JAM, otros miembros del equipo central y el FPI es crucial para el éxito de la misión. Del mismo modo, es esencial que los miembros del equipo central mantengan informado al experto de seguridad de cualquier información o acontecimiento programado (por ejemplo, entrevistas, declaraciones a la prensa, conferencias de prensa) que puedan afectar a la seguridad de la misión.

Como se indica en el Código de Conducta de los observadores de la UE, todos los observadores y demás miembros de la MOE de la UE tienen que cumplir con las instrucciones, procedimientos y directrices de seguridad facilitados por el experto en seguridad. Estas medidas se han adoptado para reducir los riesgos que pueda enfrentar cada observador y todos los miembros de la misión. La seguridad personal requiere de sentido común y un comportamiento prudente. Se espera que los miembros de la MOE UE se comporten de manera apropiada y discreta en todo momento, incluso cuando no están trabajando.

5.6 Relaciones con agentes externos

5.6.1 Relaciones con el país anfitrión

La MOE UE establecerá relaciones de trabajo con las autoridades estatales del país anfitrión. A su llegada, el JM mantendrá reuniones de presentación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y la AE, organismos con los que la UE ha firmado un Acuerdo Administrativo. En estas reuniones, el JM (o el JAM) explicará el mandato, el papel de la MOE UE y establecerá los primeros contactos de trabajo. También se pueden celebrar reuniones de presentación con el jefe del Estado, el jefe de gobierno, otros representantes de las autoridades del Estado y el presidente del parlamento. Además, se mantendrán reuniones de presentación con los principales partidos políticos, con los candidatos más relevantes y con otras entidades implicadas en las elecciones. Todas las reuniones de presentación son organizadas por la Delegación de la UE, tras consultas con la División de Democracia y Observación Electoral del SEAE, antes de la llegada de la MOE UE.

La MOE UE se reunirá con regularidad con la AE y otros interlocutores, como partidos políticos, candidatos, poder judicial, sociedad civil y medios

de comunicación. Además, se mantendrán encuentros con autoridades estatales para tratar asuntos que tengan que ver con el trabajo operacional y de evaluación de la misión. Estas reuniones, coordinadas por el JM, pueden incluir:

- al Ministerio de Asuntos Exteriores, a fin de asegurarse de que se han tramitado las acreditaciones necesarias, los visados para los observadores de la UE, los trámites aduaneros para el material de la MOE, así como para obtener información sobre asuntos como el voto para los ciudadanos residentes en el extranjero;
- al Ministerio de Justicia, para obtener información sobre el marco legislativo, los procesos de reclamaciones y recursos, el registro de partidos políticos y otros asuntos de índole jurídica.
- al Ministerio del Interior y otros órganos de mantenimiento del orden público, para intercambiar información importante que garantice la seguridad de los observadores de la UE. Además, se recaba información sobre la estructura de las fuerzas de seguridad y su papel durante el proceso electoral, así como sobre los preparativos para la votación en las prisiones y por parte del personal de seguridad, y sobre el censo electoral (en los países en los que el Ministerio del Interior es el organismo competente);
- al Ministerio de Defensa, para obtener información sobre el voto de los miembros de las fuerzas armadas;
- al Defensor del Pueblo y/o la Comisión nacional de derechos humanos, para obtener información sobre asuntos como la libertad de movimiento, de expresión, de asociación y reunión, y sobre la participación de las mujeres y las minorías nacionales;
- a los organismos estatales de supervisión de los medios de comunicación para evaluar las actividades relacionadas con la regulación, el control y la aplicación de la normativa sobre los medios de comunicación y las redes sociales;
- otros organismos estatales relacionados con el proceso electoral (por ejemplo: la Oficina o Instituto Nacional de Estadística, el departamento responsable de la expedición de documentos de identidad, etc.) o las partes externas interesadas en el proceso como por ejemplo los representantes de plataformas de redes sociales en el país, representantes de la ONU u otras organizaciones internacionales.

5.6.2 *Coordinación con la delegación de la UE y los representantes diplomáticos residentes en el país*

El JM y el JAM se reunirán con frecuencia con el jefe de la Delegación de la UE y otros jefes de misiones diplomáticas de la UE. El JM, o en su ausencia el JAM, mantendrá reuniones informativas habituales con los miembros del cuerpo diplomático de los Estados miembros de la UE, a iniciativa de la Delegación de la UE. Dichas reuniones son una oportunidad para que la MOE UE y otras estructuras de la UE presentes en el país mantengan un estrecho diálogo sobre el proceso electoral y compartan información relevante. Sin embargo, la MOE UE mantendrá en todo momento la independencia política sobre sus hallazgos y conclusiones. Estas reuniones informativas también sirven para que la MOE UE informe a las embajadas de los Estados miembros de la UE sobre los procedimientos para incorporar a un número limitado de personal diplomático como OCP reclutados localmente. El JM y el JAM también mantendrán reuniones con representantes diplomáticos de países no pertenecientes a la Unión Europea, así como con organizaciones internacionales.

5.6.3 *Coordinación con otras misiones de observación internacionales*

La Comunicación de la Comisión Europea sobre Asistencia y Observación Electorales de 2000 y la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional de 2005 obligan a las MOE UE a cooperar y coordinarse con otros grupos de observadores internacionales. Tal planteamiento puede ayudar a encontrar posiciones comunes sobre el proceso electoral y maximizar la contribución de la observación electoral internacional al país anfitrión. Esta cooperación puede incluir el intercambio de información sobre el proceso electoral, los resultados de las observaciones y la seguridad, así como la celebración de reuniones conjuntas con los interlocutores.

La MOE UE se asegurará de que tal cooperación no comprometa su independencia y basará sus conclusiones en los hallazgos de sus propios observadores. En vista de ello, en principio no se deben realizar declaraciones conjuntas, pero en ocasiones se han publicado comunicados de prensa comunes con el fin de prevenir la violencia postelectoral u otros riesgos graves. Las relaciones con otros grupos de observadores internacionales serán coordinadas por el JAM y pueden incluir a otros miembros del equipo central.

5.7 Visibilidad de la misión

Una tarea importante de la MOE UE es procurar que se conozca y se entienda su trabajo y propósito, así como el trabajo general de la UE en apoyo a la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos. Cada MOE de la UE desarrolla un enfoque de divulgación pública para construir y mantener una reputación positiva en el país y a nivel internacional y para gestionar las expectativas sobre su papel en el proceso electoral. Para lograrlo, dará los siguientes pasos:

- fomentar actitudes positivas hacia los procesos democráticos;
- promover el entendimiento del papel importante y constructivo que pueden jugar los observadores electorales, tanto nacionales como internacionales;
- explicar el mandato de la MOE UE, haciendo referencia a los principios de neutralidad e imparcialidad, así como a la duración y composición de la misión;
- facilitar información sobre la metodología de la observación electoral de la UE;
- asegurarse de que cualquier declaración pública sobre la gestión del proceso electoral se distribuya ampliamente entre los medios de comunicación y otras partes interesadas;
- maximizar la visibilidad y la transparencia del trabajo de la misión a nivel nacional e internacional.

5.7.1 Relaciones con los medios de comunicación

El trabajo de los observadores de la UE suele atraer considerable atención nacional e internacional. La estrategia de comunicación de la MOE UE debe responder a esta realidad a fin de maximizar el impacto positivo de la misión. El JM actúa como el principal portavoz de la MOE UE y trabaja estrechamente con el JAM y el responsable de prensa en el desarrollo de las relaciones con los medios de comunicación. Solo el JM y el JAM están autorizados para hablar sobre la gestión y el desarrollo del proceso electoral. Los demás miembros de la MOE UE pueden hablar solamente sobre el mandato, la estructura y las actividades de la misión (Véase 5.7.3 *Interacción con los medios de comunicación sobre el terreno*). Durante la MOE, tanto el JM como el JAM llevan a cabo una serie de actividades de diplomacia pública colaborando activamente con los medios de comunicación locales e internacionales.

Nota y conferencia de prensa iniciales

El/la AR/VP emite un comunicado de prensa anunciando el despliegue de la MOE UE y el nombramiento del JM. Posteriormente, a su llegada, la MOE UE emite un comunicado de prensa para anunciar su apertura oficial, en el que explica que la misión ha sido invitada por las autoridades del país anfitrión para observar el proceso electoral y destaca, en particular, la independencia de la MOE UE respecto de las instituciones de la UE y que su mandato es independiente de la Delegación de la UE y de las embajadas de los Estados miembros de la UE. Asimismo, facilita información sobre la duración y la composición de la MOE UE, así como la forma de ponerse en contacto.

Esta nota de prensa se hará pública en una conferencia de prensa que marcará el lanzamiento oficial de la MOE UE. La MOE UE avisará a los medios de comunicación del país sobre la hora y lugar de la conferencia. Esto suele tener lugar poco después de la llegada del JM al país (preferiblemente en el momento del despliegue de los OLP sobre el terreno) y se organiza después de que la misión haya celebrado reuniones de presentación y cortesía con los principales actores electorales. Antes de responder a las preguntas, el JM resumirá la información contenida en el comunicado de prensa inicial y explicará la función y el mandato de la MOE UE, haciendo hincapié en particular en los principios de independencia, imparcialidad y no injerencia en el proceso electoral.

Entrevistas, reuniones informativas y eventos mediáticos

A lo largo de la MOE UE, habrá más oportunidades para captar el interés de los medios. Se insta al JM a conceder entrevistas y mantener reuniones informativas con periodistas. La MOE UE también lanzará notas de prensa relativas a las actividades de la misión. La MOE UE invitará a periodistas a seguir los acontecimientos que tengan que ver con la misión, incluidos el despliegue de los OLP y OCP, las actividades del JM, los viajes al terreno y las visitas a las mesas electorales durante la jornada electoral. Sin embargo, la MOE UE no hará comentarios sobre su evaluación del proceso electoral antes de emitir su declaración preliminar, dos días después de la jornada electoral.

Cuando se emitan notas de prensa en relación a acontecimientos electorales que puedan ser políticamente sensibles (por ejemplo, si hay casos de violencia durante la campaña electoral), se tendrá especial cuidado en procurar que estas declaraciones sean imparciales, responsables y en un tono constructivo.

Rueda de prensa poselectoral para anunciar la declaración preliminar.

Un acontecimiento clave para la MOE UE es la presentación pública de su declaración preliminar poco después de la jornada electoral (véase *Sección 8.3 Declaración preliminar*). Al considerar cuándo es el momento oportuno para publicar la declaración preliminar, la MOE UE debe encontrar un equilibrio entre las expectativas y el interés en una evaluación rápida del proceso electoral, y el tiempo que se necesita para elaborar un análisis preciso y exhaustivo de sus conclusiones preliminares. Así, la rueda de prensa suele celebrarse en las 48 horas siguientes al cierre de las urnas, ya que la MOE UE necesita tiempo para recopilar y analizar los informes sobre el desarrollo de la jornada electoral que le envían sus observadores de largo y corto plazo.

En la conferencia de prensa, el JM presentará un resumen de la declaración preliminar, destacando los principales hallazgos y conclusiones de la MOE UE sobre el desarrollo del proceso electoral, para luego responder a las preguntas que se le planteen. El JM destacará que la declaración de la MOE UE se emite en un momento en el que aún no han concluido las últimas fases del proceso electoral. Por tanto, la misión sigue observando y proporcionará una evaluación exhaustiva, independiente e imparcial del proceso electoral, así como recomendaciones para mejorar el marco electoral, en su informe final, que se publicará en un plazo de dos meses a partir de la finalización del proceso electoral. Esta última parte es un elemento crucial, especialmente en las elecciones en las que surgen controversias sobre la agregación de resultados y la resolución de las reclamaciones de la jornada electoral, que no estarán recogidas en la declaración preliminar.

Cuando una delegación del PE forme parte de la MOE, el jefe de la delegación del PE también intervendrá en la rueda de prensa, después del JM. De ser necesario, la MOE UE se asegurará de que haya una traducción simultánea profesional de la conferencia de prensa. La misión también emite una nota de prensa junto con la declaración preliminar. Esta coincidirá en contenido y en tono con la declaración preliminar e incluirá citas del JM y del jefe de la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo. El/la AR/VP y el Presidente del Consejo Europeo también pueden hacer declaraciones públicas en el período poselectoral.

Convocatoria de prensa para la publicación del informe final

El informe final se publicará, por lo general, dos meses después de la finalización del proceso electoral. Normalmente se da a conocer en una rueda de prensa organizada por la MOE UE durante una nueva visita al país anfitrión. (véase *9.3 Nueva visita y publicación del informe final*). La publicación del

informe final tiene lugar poco después de su presentación a las autoridades estatales y electorales. El informe también se distribuye a los Estados miembros de la UE y al Parlamento Europeo, así como a los jefes de las misiones diplomáticas de los países de la UE y a otros representantes de la comunidad internacional en el país anfitrión. El responsable de prensa de la MOE UE organizará una rueda de prensa en la que el jefe de misión presenta las conclusiones principales del informe final y sus recomendaciones.

5.7.2 Actividades en materia de información pública

Además de los contactos directos con los medios de comunicación, la MOE UE desarrollará una estrategia de información pública que busque involucrar y establecer relaciones con las partes implicadas en el proceso electoral, así como ampliar el conocimiento de las mismas sobre el mandato y el papel de la observación electoral. Para ello, se pueden utilizar diversos canales, como entrevistas en las radios y televisiones locales, la página web de la MOE UE, las redes sociales y las mesas redondas con la sociedad civil.

Ficha de datos básicos de la MOE UE

Tras su llegada, la MOE UE preparará una ficha de datos básicos que contenga información sobre su mandato, papel y actividades, así como información general sobre la UE. Esta ficha se imprimirá de manera profesional y será traducida a las lenguas pertinentes. Las copias se distribuirán ampliamente a través de reuniones con interlocutores y otras actividades de divulgación pública, y se publicará en la página web de la MOE UE y en sus cuentas en las redes sociales.

Página web de la MOE UE

Un elemento esencial de comunicación será la página web de la MOE UE, que proporcionará información sobre la composición de la misión, sus actividades y formas de contacto. También albergará información sobre la UE y su política de observación, así como documentación relacionada con la metodología de observación de la UE (incluido este manual y el *Compendio de Normas Internacionales para las Elecciones*). La *Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional* también se incluirá en la página web de la misión. Además, la página web contendrá todas las notas de prensa e informes públicos de la MOE UE y demás información electoral relacionada. El sitio web también funciona como archivo de todos las publicaciones destinadas al público en general, incluyendo reportajes, videos y noticias elaborados por la MOE UE durante el periodo de despliegue.

Redes sociales de la MOE UE

Una MOE UE abrirá cuentas en las principales redes sociales para dar a conocer sus actividades, incluidas las funciones específicas de los miembros del equipo central y de los observadores electorales a largo plazo. Todas las actividades de divulgación de la misión se publican en las redes sociales de la MOE UE para garantizar su visibilidad y promover un mejor conocimiento del papel de los observadores de la UE. Estas cuentas también se utilizan para dar a conocer la metodología de la MOE UE y, en caso necesario, desmentir noticias falsas sobre la misión.

Mayor énfasis en la visibilidad

En los últimos años se han redoblado los esfuerzos para incrementar la visibilidad de las MOE de la UE mediante el uso de plataformas multimedia y de Internet, incluidas las redes sociales. Dichos esfuerzos implican actualizar constantemente los perfiles de las redes sociales y la página web de las MOE UE durante el período que dure la misión. Estos materiales audiovisuales se centran principalmente en el trabajo de los observadores sobre el terreno, los eventos mediáticos de la MOE UE y otros materiales que describen las tareas de los diferentes miembros del equipo central, así como actividades como las operaciones de monitoreo de los medios de comunicación tradicionales y de las redes sociales.

Una MOE UE debe producir material audiovisual que se ajuste al Reglamento de Protección de Datos de la UE (“RGPD EU”), de modo que pueda utilizarse dentro de la red de comunicaciones de la UE. Esto implica obtener el consentimiento de las personas afectadas, preferiblemente por escrito y de forma explícita, antes de hacer fotografías o grabar vídeos.

El responsable de prensa de la MOE UE informa exhaustivamente a los observadores sobre los requisitos del RGPD UE, ya que es posible que se les pida que recopilen imágenes de su zona de responsabilidad para nutrir a las plataformas digitales de la MOE UE.

Los miembros de la misión deben evitar recopilar y compartir imágenes (vídeos y fotos) o comentarios personales sobre el proceso electoral en sus cuentas privadas de redes sociales, ya que podrían incumplir las normas del Reglamento sobre la protección de datos de la UE, al ser ellos responsables de las consecuencias de un posible uso indebido de los datos personales de terceros. En cambio, se les anima a compartir las publicaciones de la MOE de la UE.

5.7.3 Interacción con los medios de comunicación sobre el terreno

El hecho de que los medios de comunicación soliciten a los observadores de la UE entrevistas sobre su trabajo, constituye una buena oportunidad para

fomentar la transparencia y dar a conocer al gran público la labor de la MOE UE. Para garantizar que el mensaje transmitido sea preciso y coherente, el responsable de prensa de la MOE UE facilitará a los observadores unas directrices para relacionarse con los medios. Estas directrices son también de cumplimiento en relación con las redes sociales.

En principio, los observadores deben remitir al responsable de prensa de la MOE UE cualquier solicitud de entrevista por parte de los periodistas. Sin embargo, en los casos en que los periodistas se dirijan directamente a los observadores de la UE, en particular durante la observación del día de las elecciones, estos podrán compartir la siguiente información con los medios de comunicación:

- el papel y el mandato de la MOE UE;
- la duración y la cobertura geográfica de la MOE UE, así como el número de observadores de la UE presentes en el país;
- el compromiso de imparcialidad y no interferencia de la UE;
- la formación y la experiencia de los miembros del equipo de observadores.
- Además, podrán informar a los medios de comunicación de que:
 - las conclusiones preliminares de la MOE UE se darán a conocer en una declaración pública durante una rueda de prensa a la que podrán asistir todos los medios de comunicación;
 - la MOE UE publicará un informe final exhaustivo en el plazo de dos meses a partir de la finalización del proceso electoral;
 - el JM y el JAM pueden ser contactados, para obtener más información, a través del responsable de prensa de la MOE UE.

Los observadores de la UE no deberán:

- ofrecer ninguna valoración sobre el proceso electoral en su conjunto o sobre ningún aspecto concreto, aunque dicha valoración sea de carácter preliminar o personal;
- expresar sus opiniones personales sobre cualquier aspecto del proceso electoral;
- especular sobre cualquier aspecto del proceso electoral, tales como el desarrollo de la jornada electoral o los resultados de las elecciones;
- comparar el proceso electoral del país observado con el de cualquier otro país, incluido su propio país u otros países donde puedan haber observado elecciones previamente.



6 ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE UNA MOE UE

6.1 La MOE UE a nivel central

6.1.1 *El jefe de misión*

Una MOE UE está dirigida por un jefe de misión (JM), que es un miembro del Parlamento Europeo (MEP, por sus siglas en inglés) designado por el/la AR/VP. El JM tiene la responsabilidad general de la MOE UE y trabaja en estrecha colaboración con el SEAE, el FPI y otras instituciones de la UE. El JM asume las pautas dadas por el SEAE y el FPI, que lo obligan a:

- garantizar que la MOE UE respete la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, respaldada por la UE en las Naciones Unidas en octubre de 2005, así como los Acuerdos Administrativos firmados con las autoridades competentes;
- garantizar que la MOE UE siga cuidadosamente la metodología y las buenas prácticas de la UE en materia de observación electoral descritas en el presente manual y en las directrices adjuntas;
- cumplir el Código de Conducta para Observadores de la UE, sus Directrices Éticas y el Código de Conducta para Observadores Electorales Internacionales contenidos en la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional, y garantizar que los miembros del equipo central y los observadores sean plenamente conscientes de la necesidad de respetar estos documentos;

- garantizar que la MOE UE evalúe el desarrollo del proceso electoral de conformidad con las normas internacionales para elecciones democráticas;
- garantizar que la MOE UE conserve su independencia en sus hallazgos y conclusiones, así como su neutralidad política, durante todo el despliegue de la misión;
- representar a la MOE UE en reuniones con un amplio número de interlocutores, mantener vínculos regulares con otras misiones de observación internacionales creíbles y con grupos de observadores nacionales, y mantener informadas a las embajadas de los Estados miembros y a la Delegación de la UE sobre el trabajo, hallazgos y conclusiones de la MOE UE;
- informar y colaborar estrechamente con la delegación del Parlamento Europeo (cuando proceda);
- mantener contactos habituales con los medios de comunicación a fin de elevar el perfil de la misión en el panorama mediático, tanto nacional como internacional.
- asegurarse de que los informes de la MOE UE sean de alta calidad, y completamente ajustados a las directrices y formatos estandarizados.
- asegurarse de que todos los hallazgos y conclusiones de la MOE UE se basen en información objetiva, escrupulosamente verificada y recopilada por el equipo central y los observadores;
- supervisar las evaluaciones de los observadores y, en coordinación con el JAM, llevar a cabo la evaluación final de los miembros del equipo central; realizar la evaluación del JAM.
- regresar al país anfitrión para presentar el informe final, que contendrá recomendaciones detalladas para el futuro, dirigidas tanto a las partes implicadas en las elecciones como al público en general.

Dado que el JM es un miembro del Parlamento Europeo en activo, es poco probable que pueda estar presente en el país durante toda la misión. Pese a esta ausencia, el JM conserva la autoridad general sobre la MOE UE, pero la responsabilidad de la misión en el día a día recae en el JAM. El JM procurará estar presente en el país anfitrión en los momentos clave de las elecciones y de la misión, entre ellos el inicio de la misma, las sesiones informativas a la llegada de los observadores y su despliegue, así como la jornada electoral. Además de regresar al país para presentar el informe final, el JM puede ser requerido para volver nuevamente más adelante en el marco de una misión de seguimiento (véase *9.4 Misiones de seguimiento de las elecciones de la UE*).

En lo que respecta a los procedimientos de seguridad, aunque la responsabilidad de velar por la seguridad recae en el FPI y las decisiones en materia

de seguridad son aplicadas por la AI, se debe consultar al JM y mantenerle al corriente de cualquier decisión importante que tenga un impacto sobre el trabajo de la MOE.

6.1.2 Los miembros del equipo central

Todos los miembros del equipo central de la MOE UE están bajo las órdenes y la supervisión del JM y del JAM. La descripción de sus tareas y responsabilidades están fijadas en los términos de referencia de cada misión. Antes del despliegue, los miembros del equipo central de la MOE UE asisten en Bruselas a una reunión informativa con el SEAE y el FPI. Todos los miembros del equipo central contribuyen a redactar los informes de la misión e imparten sesiones informativas a los observadores. A continuación, se expone una descripción general de su trabajo.

El número de miembros del equipo central y sus áreas de especialización son decididos por la Misión Exploratoria (ME) en estrecha consulta con el SEAE y el FPI. En función de la evaluación realizada por la ME, el número y las áreas de especialización de los miembros del equipo central pueden variar. La composición estándar del equipo central incluye los siguientes puestos:

Jefe adjunto de misión (JAM)

En coordinación con el JM, el JAM tiene responsabilidades en la gestión de los aspectos políticos, de análisis y metodológicos, así como en la coordinación de las actividades de todos los miembros de la misión, incluyendo a la AI. El JAM asesora al JM y le sustituye en su ausencia. El JAM es contratado directamente por la Comisión Europea con estatus de asesor especial. Es el principal interlocutor con la AI en asuntos operacionales y de seguridad de la MOE UE y debe, por consiguiente, ser oportunamente informado y consultado sobre cualquier decisión relativa a dichas materias. Es el enlace principal de comunicación con el SEAE, el FPI, la comunidad diplomática e internacional residente en el país anfitrión y las partes nacionales implicadas en las elecciones. Además, el JAM:

- garantiza que la MOE UE cumple con los Acuerdos Administrativos firmados con las autoridades estatales y electorales;
- garantiza la aplicación uniforme de la metodología de observación electoral de la UE resumida en este manual y de conformidad con los estándares internacionales sobre elecciones democráticas;
- aconseja en el día a día y da instrucciones a todos los miembros del equipo central;

- prepara los informes provisionales, la declaración preliminar y el informe final basándose en las contribuciones de los miembros del equipo central y conforme a las directrices y formatos facilitados por el SEAE e FPI, asegurándose de que estos informes se elaboren siguiendo los más altos estándares profesionales;
- elabora la agenda de la misión, detallando en ella los acontecimientos clave, incluidos los plazos para la presentación de informes, así como los procedimientos internos de la MOE UE;
- coordina la preparación de las sesiones informativas, los materiales y los formularios para los observadores, así como los planes operativos para el despliegue de los observadores y la cobertura de la jornada electoral;
- promueve la preparación de las sesiones informativas y el plan de despliegue de la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo integrada en la MOE UE;
- actúa como referencia para otros grupos de observación electoral internacional, incluida la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo y los observadores de la UE reclutados localmente;
- garantiza una buena visibilidad de la misión en estrecha colaboración con el responsable de prensa y actúa como portavoz principal de la misión en ausencia del JM;
- supervisa la evaluación de los observadores y proporciona las evaluaciones finales de los miembros del equipo central, en coordinación con el JM;
- mantiene contacto regular con el JM cuando no se encuentra presente en el país;
- mantiene un estrecho contacto con el SEAE e FPI informándole de todo acontecimiento de índole electoral y político que ocurra fuera de los ciclos informativos habituales;
- regresa al país anfitrión con el JM para la entrega del informe final y la formulación del Plan de Seguimiento, junto con la Delegación de la UE.

Analista electoral

El analista electoral es responsable de evaluar la labor de los órganos de gestión electoral (AE) y los organismos gubernamentales en la preparación y realización del proceso electoral, incluyendo el acceso a la información de la AE, el registro de electores, partidos políticos y candidatos, la contratación y formación del personal electoral, las medidas adoptadas para promover la participación de las mujeres y la inclusión de los grupos marginalizados, y los procedimientos de votación, escrutinio y agregación de resultados. Tam-

bién es responsable de evaluar el uso de las tecnologías electorales cuando no haya un analista especializado en tecnologías electorales (véase más adelante). Trabaja en estrecha colaboración con el JAM, el analista jurídico y otros miembros del equipo central y recibe información por medio de los análisis e informes de los OLP y los OCP. El analista electoral es la persona de referencia para las relaciones con la administración electoral, otras agencias administrativas relevantes y con los grupos de observadores nacionales. El analista electoral es el principal responsable de la elaboración de los formularios de observación para la jornada electoral.

Analista jurídico

El analista jurídico es responsable de evaluar la conformidad del ordenamiento jurídico del país anfitrión con los estándares internacionales sobre elecciones democráticas, la implementación y aplicación de las leyes nacionales y la implementación de reclamaciones y recursos. Identifica los instrumentos políticos y jurídicos, sean universales o regionales, de relevancia para el país anfitrión. Es responsable de garantizar que los miembros de la misión estén al corriente de los estándares internacionales pertinentes y de que estos sean aplicados adecuadamente por la MOE UE en su evaluación del proceso electoral, así como en sus recomendaciones. Debe estar completamente familiarizado con las leyes correspondientes del país anfitrión y asegurarse de que todos los miembros del equipo central y los OLP comprenden las disposiciones jurídicas relevantes en sus áreas de evaluación.

El analista jurídico realiza un seguimiento de las quejas formales y recursos sobre el proceso electoral, mantiene una base de datos de reclamaciones de índole electoral, asiste a las vistas de estos casos en los tribunales cuando sea necesario y facilita al JM opiniones jurídicas sobre cuestiones de relevancia. Asimismo, se asegura de que la MOE UE tenga copias de todos los reglamentos y leyes aplicables, trabaja en estrecha colaboración con el JAM, el analista electoral y otros miembros del equipo central y analiza los informes de los OLP y OCP. El analista jurídico es la persona de referencia para las relaciones con el poder judicial y otros interlocutores relevantes del ámbito jurídico.

Analista político

El analista político es responsable de evaluar los acontecimientos de carácter político y las actividades de campaña relacionadas con el proceso electoral, incluyendo la financiación de las campañas electorales. En colaboración con los medios de comunicación y los analistas de redes sociales, hace un seguimiento de la campaña electoral en los medios y en las redes sociales, incluyendo la propaganda política y el papel de las campañas de terceros. Además, el analista

político facilita a la MOE UE información amplia sobre la política, cultura e historia del país anfitrión. Con las contribuciones del experto en seguridad de la AI, el analista político realiza un seguimiento de los incidentes o informes sobre violencia relacionada con las elecciones. El analista político es la persona de contacto para las relaciones con los partidos políticos, los candidatos y sus equipos de campaña, así como para los grupos de la sociedad civil.

Analista de medios de comunicación

El analista de medios de comunicación es responsable de la evaluación del papel de los medios de comunicación en el proceso electoral, el marco jurídico para la cobertura de los medios, el entorno general de los medios y la libertad de expresión. En concreto, el analista de medios establece una Unidad de Monitoreo de Medios (UMM) para llevar a cabo un análisis cuantitativo y cualitativo de la cobertura mediática del proceso electoral. La UMM está formada por personal nacional formado en la metodología de monitoreo de medios. El analista de medios evalúa el cumplimiento de las leyes nacionales por parte de los medios de comunicación, hace un seguimiento de las quejas relacionadas con los medios y colabora estrechamente con otros miembros clave del equipo. Coopera con los observadores de largo plazo en el análisis de la actividad de los medios a nivel regional. En colaboración con los analistas políticos y de redes sociales, supervisa las versiones digitales de los medios de comunicación tradicionales, así como las páginas web de noticias. Elabora datos de monitoreo de los medios de comunicación para incluirlos en los informes de misión. El analista de medios es el encargado de las relaciones con los organismos reguladores de los medios de comunicación, los distribuidores de medios y las organizaciones de la sociedad civil que representan a los periodistas y llevan a cabo el seguimiento de los medios. El analista de medios colabora estrechamente con el responsable de prensa y hace también un monitoreo de la cobertura de la MOE UE en los medios de comunicación del país anfitrión.

Analista de redes sociales

El analista de redes sociales es responsable de evaluar el entorno y los contenidos digitales relacionados con el proceso electoral y la campaña, el marco jurídico de los derechos digitales y la libertad de expresión digital, y la normativa que regule Internet y las plataformas de redes sociales. El analista de redes sociales también es responsable de crear una Unidad de Monitoreo de Redes Sociales (UMRS) formada por varios miembros del personal nacional, que supervisan la campaña digital y el uso de las plataformas de redes sociales por parte de los candidatos y otras partes interesadas en las elecciones.

El analista de redes sociales es la persona de contacto con las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la protección de los derechos digitales, la supervisión de las redes sociales y las iniciativas de verificación de hechos. Se coordina estrechamente con el analista de medios de comunicación y el analista político.

El responsable de prensa

El responsable de prensa es responsable del desarrollo de estrategias de visibilidad de la MOE UE a través de la cobertura de los medios y la divulgación de información. El responsable de prensa trabaja y mantiene contacto con los medios de comunicación nacionales e internacionales y crea una base de datos con los contactos de los medios de comunicación. Organiza todos los actos de prensa, identifica los eventos de interés para los medios de comunicación y prepara y distribuye las notas de prensa de la MOE UE tras consultar con el jefe de la misión, el JAM y el SEAE. Es responsable de la preparación del contenido de la página web de la MOE UE, con aportaciones de los demás miembros del equipo central. El responsable de prensa supervisa las actividades de difusión pública, incluida la elaboración de una ficha informativa sobre la MOE UE y la producción de vídeos y fotografías que expliquen la labor de ésta. El responsable de prensa solo hará declaraciones públicas o a la prensa en nombre de la MOE UE si cuenta con la aprobación específica del JM o el JAM.

Coordinador de observadores

El coordinador de observadores es responsable de la coordinación de los observadores de largo y corto plazo (OLP y OCP) y, en particular, de la recopilación y análisis inicial de los informes enviados por los observadores desde el terreno. Actúa como persona de contacto para todos los OLP y OCP y guía a los observadores en el desempeño de sus responsabilidades profesionales y en la elaboración de informes, a la vez que centra la atención de estos y del equipo central sobre los asuntos de especial relevancia. En estrecha colaboración con el JAM y otros miembros del equipo central, el coordinador de observadores gestiona la preparación de los planes de despliegue, en estrecha coordinación con los expertos en seguridad y operaciones de la AI; organiza las sesiones de información de los observadores, los materiales informativos, las sesiones de información finales y otros acontecimientos. Supervisa el cumplimiento de los códigos de conducta para los observadores electorales y la metodología de observación electoral de la UE. Junto al JAM, lleva a cabo la evaluación de los observadores. El coordinador de observadores compila y analiza los informes que envían los observadores de largo plazo desde el

terreno, identificando asuntos emergentes y patrones regionales, y comparte la información relevante con los demás miembros del equipo central. Si las circunstancias lo permiten, el coordinador de observadores visitará a los equipos de OLP en el terreno. En misiones de gran tamaño puede estar apoyado por un coordinador adjunto de observadores.

Analista de datos

El analista de datos es el principal responsable de recopilar los datos provenientes de los observadores sobre la votación, el escrutinio y agregación de resultados, y de proporcionar al equipo central un análisis estadístico detallado de dichos datos. El analista de datos ayuda al analista electoral a adaptar los formularios de los observadores al contexto específico de las elecciones observadas, pudiendo también pedírselle que colabore con el coordinador de observadores y la AI en el diseño de un plan de despliegue para el día de las elecciones que minimice el sesgo de la muestra, por ejemplo, teniendo en cuenta la proporción entre mesas electorales rurales y urbanas. El analista de datos elabora un informe final interno con los datos de observación de la MOE. El analista de datos también puede proporcionar un análisis de los datos electorales provenientes de fuentes ajenas a la misión, como pueden ser la AE, las autoridades nacionales u otras instituciones, incluyendo el censo electoral y los resultados, si las fechas lo permiten.

En caso de que la ME identifique temas que puedan tener un componente significativo en la evaluación de la MOE UE, el equipo central podría también incluir a otros analistas como, por ejemplo:

Analista de derechos humanos y género

El analista de derechos humanos y género lleva a cabo una evaluación de la situación de los derechos humanos (incluidas las cuestiones de género y de los grupos étnicos/comunidades marginalizadas) y del marco normativo existente para la promoción de la participación y la representación de las mujeres. Analiza cuestiones relacionadas con los derechos humanos y el género, de conformidad con las normas internacionales y regionales para la celebración de elecciones democráticas auténticas y la legislación nacional, prestando especial atención al papel de la mujer en los partidos políticos y en el proceso electoral. En ausencia de un analista de derechos humanos y género, esta evaluación suele ser realizada por el analista jurídico, en coordinación con otros analistas.

Analista de tecnología electoral

El analista de tecnología electoral se encarga de proporcionar una evaluación exhaustiva de las tecnologías electorales utilizadas en el proceso electoral, incluyendo la inscripción e identificación de los electores, los sistemas de voto y/o de escrutinio electrónicos y la transmisión de resultados. Examina los sistemas utilizados, incluyendo los procesos de selección y adquisición de los equipos tecnológicos, y el nivel de confianza de las partes interesadas y los votantes. Analiza en qué medida una tecnología electoral proporciona integridad y transparencia en cada etapa del proceso. Es responsable de proporcionar un análisis del sistema de transmisión electrónica de resultados. El analista trabaja en estrecha colaboración con los demás miembros del equipo central, en particular con el analista electoral y jurídico.

6.1.3 Expertos clave de la agencia implementadora

Director de proyecto

El director de proyecto en el país anfitrión supervisa todas las actividades del equipo de la AI. Apoyado por su equipo, gestiona todas las tareas logísticas y administrativas necesarias para el despliegue y repatriación de la MOE UE (incluyendo la adquisición de equipamiento, aspectos financieros y contratuales de la implementación de la MOE UE, transporte internacional, visados, etc.). Es responsable de la gestión administrativa general de la MOE UE, incluido el control financiero y presupuestario. Junto con su equipo, instala la oficina central de la MOE UE, identifica el alojamiento, gestiona la obtención de las acreditaciones y preselecciona el personal nacional de apoyo antes de la llegada del equipo central. Coordina, en estrecha cooperación con los expertos en operaciones y en seguridad, todos los aspectos operacionales del despliegue de los observadores por todo el país. Mantiene comunicaciones regulares con el JAM y el FPI.

Experto en operaciones

El experto en operaciones es responsable de todos los asuntos operacionales y logísticos de la MOE UE. Aconseja sobre todas las cuestiones relativas a los trámites administrativos y logísticos de la MOE UE (contratación del personal nacional de apoyo, de los locales para las oficinas, los conductores, los vehículos, del alojamiento, de la reserva de habitaciones, equipos, del material de visibilidad, comunicaciones, los botiquines, del transporte de observadores, etc.). El experto en operaciones trabaja estrechamente con el coordinador de observadores y el experto en seguridad en la preparación del despliegue de los observadores. Se asegura de que se cubran las necesidades operacionales de los

miembros de la MOE UE y de que la misión se gestione sin contratiempos. El experto en operaciones es responsable del cierre de la misión, incluida la organización del archivo documental de la misión y su envío al FPI. En misiones de gran tamaño puede estar apoyado por un experto adjunto en operaciones.

Experto en seguridad

El experto en seguridad es responsable de aplicar la metodología de gestión de riesgos de seguridad y de asesorar y aplicar las medidas de seguridad que protejan a todos los miembros de la MOE de la UE, así como de proporcionar instrucciones y orientaciones claras sobre dichas medidas. Asesora al JM y al JAM respecto de todas las cuestiones relacionadas con la seguridad, lleva a cabo constantes evaluaciones de los riesgos de seguridad, planifica y supervisa la aplicación del plan de seguridad de la MOE UE y sus procedimientos. El experto en seguridad supervisa la evolución de la situación de seguridad en el país anfitrión, incluidas las posibles amenazas de violencia electoral, en estrecha coordinación con el analista político y el analista de redes sociales. Establece relaciones con las estructuras de seguridad nacionales (es decir, la policía, la seguridad diplomática, las fuerzas armadas y los servicios de inteligencia) y con los actores internacionales, incluidas las embajadas de los Estados miembros de la UE y la representación de las Naciones Unidas. Estas relaciones son fundamentales para crear y mantener una concienciación en materia de seguridad, así como los planes de contingencia para situaciones de crisis y las posibles evacuaciones. El experto en seguridad establece sistemas de información y control de la seguridad, proporciona la autorización en términos de seguridad para el plan de despliegue y, cuando proceda, aprueba los movimientos de los observadores dentro del país.

El experto en seguridad trabaja en estrecha colaboración con el JM, el JAM, el experto en logística y el director del proyecto en lo relativo a las necesidades logísticas para cumplir con las normas de seguridad aplicables a las oficinas, el alojamiento y los equipos de telecomunicaciones. Proporciona sesiones informativas en materia de seguridad a todos los observadores una vez llegados al país. En los países con niveles altos de amenaza, el experto en seguridad organizará una formación específica en materia de concienciación sobre seguridad. El experto en seguridad informa diaria y semanalmente al JM, al JAM, al equipo central y al FPI, proporcionándoles informes periódicos de evaluación de seguridad. En misiones de gran tamaño puede estar apoyado por un experto en seguridad adjunto y/o por oficiales de enlace desplegados fuera de la capital.

Para cualquier decisión importante relacionada con la seguridad, el experto en seguridad consulta al JM y/o al JAM y asesora al FPI, que es la autoridad encargada de tomar las decisiones en materia de seguridad.

6.2 Observadores de largo plazo (OLP)

6.2.1 Funciones y responsabilidades de los OLP

Un elemento esencial de la metodología de observación de la UE es la cobertura integral y de largo plazo de las distintas fases del proceso electoral en todo el país. La observación, la evaluación y los informes de los OLP sobre las actividades y acontecimientos electorales son vitales para la evaluación colectiva general de la MOE UE.

Los OLP efectúan en sus áreas de responsabilidad (AR) una evaluación de los mismos temas que el equipo central sigue a nivel nacional. Entre ellos se encuentran:

- el contexto político regional: el papel de los agentes políticos y electorales clave en el proceso y el seguimiento de cualquier acontecimiento político que surja;
- la administración electoral: el desempeño de las AE regionales/locales en la preparación y gestión del proceso electoral;
- el registro de electores: el grado de confianza pública en la calidad y precisión del censo electoral, la eficiencia y fiabilidad del proceso de inscripción de votantes y el seguimiento de cualquier reclamación relacionada con este asunto;
- la inscripción de candidatos: el cumplimiento de los procedimientos para la inscripción de candidatos a nivel regional;
- la campaña: las diferentes actividades de campaña que tengan lugar en su AR y si existen restricciones a las libertades de expresión, reunión y movimiento;
- los medios de comunicación: el papel de los medios locales y cobertura que hacen de la campaña electoral;
- los derechos humanos: existencia de cuestiones sobre derechos humanos que tengan un impacto en el proceso electoral, incluidas las relativas a la discriminación y a la participación de mujeres, minorías y otros grupos sociales;
- la sociedad civil: las actividades locales de la sociedad civil relacionadas con las elecciones, especialmente las de los observadores nacionales y los obstáculos a los que se enfrenten en el desempeño de sus actividades;
- las reclamaciones y recursos: el seguimiento de las reclamaciones y recursos en materia electoral, así como la eficacia de los mecanismos empleados para decidir sobre los mismos;

- la jornada electoral: el desarrollo de los procedimientos de votación y escrutinio, y el ambiente general durante la jornada electoral;
- los resultados y otros asuntos de relevancia tras las elecciones: la agregación, el cómputo y la publicación de los resultados electorales y el ambiente que se resiente durante el periodo poselectoral.

Asimismo, los OLP son los responsables de preparar y gestionar el despliegue de los equipos de OCP en su AR, en aras de una cobertura reforzada de la jornada electoral por parte de la misión, en estrecha coordinación con el coordinador de observadores y los expertos en logística y seguridad de la AI. También pueden tener el cometido de supervisar el trabajo de los equipos de OCP reclutados localmente por la MOE y ayudar a los MEP que se desplieguen en su AR. Los equipos de OLP deben seguir todas las directrices recibidas de actuación, operativas y de seguridad, incluyendo las relativas a la divulgación pública. Cada equipo de OLP elabora un informe semanal sobre los acontecimientos en su zona de responsabilidad (y también puede elaborar informes sobre actos de campaña e informes de situación/incidente sobre situaciones relevantes a medida que surjan), utilizando los modelos y formatos de informes proporcionadas por la MOE de la UE.

Los OLP trabajan en equipos internacionales de dos personas. Su composición se diseña con el fin de garantizar un equilibrio en el equipo en cuanto a nacionalidad, experiencia previa en observación y otras experiencias relevantes. Los observadores de largo plazo trabajan en parejas para aumentar la credibilidad y fiabilidad de sus observaciones y garantizar un análisis equilibrado. En la medida de lo posible, el género masculino y el femenino estarán representados en cada equipo de observadores. Como representantes de la MOE UE en su zona de responsabilidad, los OLP deben trabajar de acuerdo con los más altos estándares profesionales, preservando la integridad de la misión. Cada OLP debe cumplir estrictamente el Código de Conducta para Observadores de la UE y sus Directrices Éticas.

Por lo general, los OLP permanecen en el país durante seis semanas aproximadamente, llegando cuatro semanas antes de la jornada electoral y quedándose en sus AR hasta diez días después de la jornada electoral. Los equipos de OLP trabajan estrechamente con el coordinador de observadores y bajo su supervisión.

6.2.2 Reuniones de los OLP con sus interlocutores

Los equipos de OLP son los referentes para todos los interlocutores regionales de la misión. Entre ellos se incluyen los siguientes actores involucrados en las elecciones:

- secciones regionales y locales de la AE;
- altos funcionarios del gobierno regional y/o local (por ejemplo, gobernadores regionales, alcaldes...);
- partidos políticos de la región o representantes/secciones de los partidos nacionales en la zona;
- candidatos que se presentan por la región o representantes regionales de los candidatos nacionales;
- periodistas y representantes de los medios de comunicación regionales y nacionales;
- organizaciones de la sociedad civil activas en los ámbitos de los derechos humanos y las elecciones en la región, incluidos los grupos de observadores de la ciudadanía y las organizaciones que representan a las mujeres, a los jóvenes y a las minorías, así como a otros posibles grupos;
- altos mandos de la Policía;
- dirigentes comunitarios, académicos y otras personas que puedan tener un conocimiento valioso del proceso electoral;
- representantes de organizaciones internacionales que operen en la región, incluidos otros grupos internacionales de observación electoral.

El equipo de OLP se reunirá con regularidad con estos interlocutores en su AR. Los dos miembros internacionales del equipo de OLP asistirán juntos a todas las reuniones.

6.2.3 Orientación y actividades de los OLP

Fase previa al despliegue

Antes de su despliegue, la AI y el coordinador de observadores se ponen en contacto con cada OLP por correo electrónico. Los OLP reciben información operativa (billetes de avión, trámites de visado, ficha del país, etc.) e información relacionada con las elecciones, incluyendo material informativo inicial destinado a los OLP y, cuando sea posible, el plan de despliegue. Los OLP deberán familiarizarse con todos estos documentos antes de llegar al país.

Sesión informativa posterior a la llegada

Se celebrará una sesión informativa exhaustiva de tres días para los OLP, en la cual se tratarán: la metodología de la MOE UE, el Código de Conducta y sus Directrices Éticas, todos los ámbitos de evaluación, las cuestiones de seguridad pertinentes y los procedimientos de seguridad estándar, así como las cuestiones relacionadas con la presentación de informes y la coordinación.

Además, durante esa sesión se explicarán asuntos administrativos y logísticos, incluidas las formas de comunicación, y se hará entrega de equipos y materiales.

Despliegue de los equipos de OLP

Los criterios para el despliegue en el terreno de los equipos de OLP están detallados en la subsección 5.3.7 *Criterios para el despliegue de los observadores*. En condiciones ideales se desplegarán equipos de OLP en todas las regiones del país anfitrión, a menos que razones de seguridad o logísticas restrinjan el despliegue o la cobertura de ciertas áreas. Los equipos de OLP tendrán su base operativa, por lo general, en las capitales administrativas de las regiones asignadas y viajarán frecuentemente a otros lugares de su AR. Cuando sea posible, cada equipo de OLP se desplegará, desde la capital del país, por carretera, con su intérprete/asistente y su conductor. En países extensos, los equipos de OLP pueden ser desplegados por vía aérea y reunirse con su personal de apoyo a su llegada al aeropuerto más cercano a su base de despliegue.

Sesión informativa a mitad de misión

En los países en los que el proceso electoral sea más largo de lo habitual (por ejemplo, en el caso de elecciones a dos vueltas), podrá celebrarse una reunión informativa a mitad del despliegue de la MOE UE. Esta reunión informativa intermedia permite al equipo central y a los OLP debatir sobre la evolución de las elecciones, aclarar cuestiones relacionadas con la observación y confirmar los preparativos para el despliegue de los OCP. Las reuniones informativas intermedias también pueden celebrarse a distancia utilizando herramientas digitales.

6.2.4 Preparación de los OCP

Llegado el periodo más próximo a la jornada electoral es probable que a cada equipo de OLP se sumen varios equipos de OCP. También se les puede sumar uno o más equipos de OCP reclutados localmente por la MOE UE, así como miembros de la delegación de observadores electorales del Parlamento Europeo. El equipo central y el equipo de la AI darán instrucciones a los OLP sobre las tareas específicas que tendrán que realizar para preparar el despliegue de los OCP.

La misión exploratoria hace una estimación del número de OCP a desplegar en el país anfitrión, que más tarde ratifica el SEAE y el FPI. El equipo central prepara un plan de despliegue provisional de equipos de OCP en cada AR, utilizando los criterios resumidos en la Sección 5.3.7 *Criterios para el despliegue*.

gue de observadores y en estrecha cooperación con el equipo de la AI. El plan de despliegue se establece después de consultar con cada equipo de OLP, a quien se pedirá que indique el número ideal de equipos de OCP necesarios en su AR.

Preparación de un plan de despliegue regional para los OCP

Cuando se conozca el número de equipos de OCP que van a ser desplegados en cada AR, el equipo de OLP preparará un plan de despliegue regional para su AR. Este plan incluirá la siguiente información:

- la AR asignada a cada equipo de OCP y su base;
- una lista de colegios electorales que pueden ser observados en el área de despliegue de cada equipo de OCP, basándose, si se diera el caso, en las instrucciones proporcionadas por el equipo central para minimizar posibles sesgos de la muestra (véase Sección 7.2 Despliegue el día de las elecciones y reducción del sesgo de la muestra);
- rutas sugeridas para los desplazamientos dentro de su AR, incluyendo la duración estimada de estos desplazamientos;
- una lista de con las ubicaciones de las oficinas o sedes regionales de la AE, si las hubiera, y de los centros regionales de cómputo y tabulación.

Preparación de la sesión informativa regional para los OCP

Los OLP prepararán también un manual informativo regional, usando un modelo proporcionado por el coordinador de observadores. Este manual incluirá información general sobre el AR (contexto político regional y la actuación de la AE) y destacará cualquier asunto específico que se estime de relevancia para los OCP. También detallará los preparativos logísticos, incluida una agenda para la jornada electoral, procedimientos para la transmisión de los formularios de observación, cualquier asunto de seguridad específico y una lista de contactos con nombres y direcciones. El manual informativo regional debe incluir también otro tipo de información regional necesaria, como mapas, listas de colegios electorales, cifras de votantes inscritos en cada mesa electoral y una lista de candidatos regionales. Esta información deberá estar disponible en la AE regional. A la llegada de los OCP al AR, el equipo de OLP llevará a cabo una sesión informativa regional para explicar la información contenida en el manual informativo y dar la oportunidad de formular preguntas y fomentar el espíritu de equipo.

Preparativos logísticos para los OCP

El equipo de OLP es responsable de los preparativos logísticos regionales de los OCP en su AR bajo la dirección de la AI. Esto incluye identificar un alojamiento adecuado para los OCP y ayudar a la AI con la selección de candidatos adecuados a intérpretes/asistentes de los OCP. Los OLP deben preparar una sesión informativa para todo el personal de apoyo nacional sobre sus funciones y responsabilidades.

6.2.5 Planificación de la jornada electoral y de la observación poselectoral

Cada equipo de OLP tendrá que llevar a cabo las siguientes tareas en su planificación de la jornada electoral:

- confirmar con el equipo central un cronograma para el envío de los informes de observación;
- concretar un cronograma para la jornada electoral para los equipos de OCP que prevea horas de contacto preestablecidas con los OLP (incluyendo la hora final de regreso a su alojamiento), el envío de los formularios de observación, así como los procedimientos para informar de irregularidades o emergencias serias;
- designar OLP y OCP “de guardia” a los que llamar en caso de duda o emergencia;
- preparar una lista de contactos de interlocutores locales clave;
- preparar una agenda para la sesión informativa regional final con los OCP;
- preparar un programa de trabajo de los OCP para el período inmediatamente posterior a las elecciones, que incluya la observación del proceso de tabulación;

Los intercambios de información individuales con los OCP tienen lugar en varias ocasiones durante el día de las elecciones y al final de su observación. Esta es una tarea importante de los OLP, ya que garantiza que el equipo central recibe al instante las observaciones clave y permite también a los equipos de OLP aclarar la información recibida. Asimismo, es habitual mantener una reunión en grupo al día siguiente de las elecciones para que los equipos de OCP puedan revisar y comparar sus conclusiones y para que el equipo de OLP pueda recabar información adicional de toda su AR.

En la sección séptima de este manual se explican los preparativos para la jornada electoral y los días posteriores a las elecciones.

6.2.6 *Fin de misión*

Tareas antes de abandonar el AR

Antes de su salida del AR, los OLP organizarán reuniones de despedida con todos los interlocutores clave durante las cuales podrán distribuir copias de la declaración preliminar de la MOE UE. Los OLP prepararán también un informe final sobre el trabajo del equipo y crearán un archivo electrónico de todos los documentos de relevancia para su entrega al equipo central. Se deben archivar y entregar al coordinador de observadores o al analista jurídico las copias de las reclamaciones y otros documentos originales. El equipo de OLP debe elaborar también listas de contactos de interlocutores, conductores, intérpretes/asistentes, que puedan ser de utilidad para futuras misiones.

Sesión informativa final

Los equipos de OLP participarán en una sesión informativa al final de su misión. Dicha sesión, dirigida por el JAM, permite al equipo central y a los OLP compartir y comentar sus conclusiones sobre el proceso electoral y sobre la organización de la misión. Se pedirá a los OLP identificar posibles recomendaciones para el informe final de la misión y mejoras necesarias para misiones futuras.

6.2.7 *Informes OLP*

La información que los OLP entregan al equipo central es una pieza esencial del trabajo de toda MOE UE. La calidad de las conclusiones de la MOE UE dependerá, en gran medida, de la precisión y utilidad de los informes escritos por los equipos de OLP, ya que deben proporcionar ejemplos regionales concretos que sustenten las conclusiones generales de la misión. El coordinador de observadores estará a cargo de dirigir y supervisar los informes de los OLP. La información que faciliten los OLP será usada en los informes interinos de la MOE UE, en la declaración preliminar y en el informe final. Las instrucciones para elaborar los informes de los observadores de la UE se resumen en la Sección Ocho de este manual.

Parte de la información proporcionada por los interlocutores puede ser sensible y debe tratarse de forma confidencial, protegiendo su anonimato. Los OLP deben discutir estos casos individualmente con el equipo central y considerar si su informe debe incluir tal información. Si se excluyese, debe ser transmitida al equipo central de una manera debidamente confidencial.

Los informes de los OLP se consideran informes de equipo que reflejan las observaciones integradas de ambos observadores. Si los miembros del equi-

po no están de acuerdo en algún aspecto sustantivo del informe, pueden dar cuenta de los dos puntos de vista y explicar la razón de esta diferencia.

Informes semanales de los OLP

Cada equipo de OLP preparará informes semanales con información y análisis preliminar sobre todos los asuntos de relevancia para el proceso electoral en su AR. El equipo central establece un calendario de presentación de informes y proporciona un modelo de su formato y estructura. Los informes semanales de los OLP deben contener información factual y descripciones de los acontecimientos, así como el análisis de estos hechos dentro del contexto regional. Se deben citar ejemplos concretos siempre que sea posible. En los informes, deben distinguirse claramente los hechos de las opiniones. Se deben citar las fuentes e indicar si la información recibida se considera fiable o no. Las especulaciones y opiniones personales de los OLP deben ser identificadas como tales. También se puede pedir a los OLP que elaboren un listado semanal para proporcionar al equipo central información cualitativa y cuantitativa contrastada.

Estructura modelo para el informe semanal de los OLP

(Algunas cuestiones no tienen que ser tratadas todas las semanas)

- | | |
|---|--|
| 1. Resumen | 10. Participación de las minorías |
| 2. Contexto político | 11. Sociedad civil |
| 3. Administración electoral | 12. Voto, escrutinio y agregación de resultados |
| 4. Registro de electores | 13. Cuestiones operativas y preparativos para el despliegue de los OCP |
| 5. Inscripción de candidatos/partidos políticos | 14. Cuestiones de seguridad |
| 6. Campaña electoral | 15. Acciones requeridas al equipo central |
| 7. Entorno mediático | |
| 8. Reclamaciones y recursos | |
| 9. Participación de las mujeres | |

Tan pronto como se reciban los informes de los OLP, el coordinador de observadores distribuye copias al JM y al equipo central. El coordinador de observadores prepara un resumen de todos los informes semanales y lo envía al equipo central y a los OLP. Todos los informes internos de la misión deben ser considerados como informes confidenciales cuyo contenido puede tener implicaciones políticas.

Otros informes de los OLP

El equipo central puede solicitar otros informes a los OLP en diferentes circunstancias y les proporcionará los modelos de formato a seguir.

Informes breve/de incidente

Estos informes tratan temas importantes o urgentes (por ejemplo, un incidente violento o la cobertura de un caso judicial destacado). El tema tratado en el informe breve/de incidente debe también incluirse en el siguiente informe semanal.

Informes sobre actos de campaña

El modelo a usar para estos informes proporciona una lista de verificación sobre asuntos que los OLP deben evaluar cuando asistan a un acto de campaña (por ejemplo, un mitin o un debate público).

Informe final de los OLP

Al finalizar su despliegue en su zona de responsabilidad, los equipos de OLP entregarán un informe final con sus principales hallazgos y conclusiones sobre el proceso electoral, así como sobre otras cuestiones relacionadas con el desarrollo de la misión. El informe final puede incluir recomendaciones cuya inclusión en el informe final de la MOE UE se deja a la consideración del equipo central.

6.3 Observadores de corto plazo (OCP)

6.3.1 Funciones y responsabilidades de los OCP

La MOE UE amplía su cobertura de observación el día de las elecciones mediante el despliegue de equipos de OCP en todo el país. La observación del voto, del escrutinio y la agregación es parte fundamental de los hallazgos y conclusiones de una MOE UE, así como de su evaluación general del proceso electoral.

Los OCP observan, evalúan e informan sobre los siguientes aspectos del proceso electoral:

- el ambiente electoral, especialmente el propio de la jornada electoral, y si hay casos de intimidación, restricciones a la libertad de movimiento u otros problemas;
- la aplicación de los procedimientos de votación, incluyendo el cumplimiento

to de la legislación nacional, si en la práctica se garantiza tanto el derecho al voto como a que este sea secreto, y si los miembros de las mesas electorales actúan de manera justa e imparcial;

- la aplicación de los procedimientos para el escrutinio de los votos, que incluye el cumplimiento de las leyes nacionales, y también si los votos se cuentan con rapidez, precisión y limpieza, si los responsables de realizar el escrutinio trabajan de manera imparcial y si todo el proceso se desarrolla con transparencia.
- la agregación y la publicación de los resultados, especificando si el proceso de transmisión, agregación y publicación de resultados se desarrolla de manera transparente, precisa y rápida, y si han surgido problemas en el ambiente poselectoral inmediato.

Cada equipo de OCP completa distintos formularios sobre la votación, el escrutinio y agregación de resultados. Estos formularios se envían a las oficinas centrales de la MOE UE para su análisis estadístico. Además, los OCP prepararán informes descriptivos y actualizaciones frecuentes para el equipo de OLP que tienen asignado. Esto es especialmente importante cuando un equipo de OCP observe irregularidades graves o acontecimientos problemáticos. Además, el equipo de OCP puede tener la obligación añadida de informar sobre ciertas cuestiones de seguridad y logística, incluyendo informes sobre sus movimientos.

Al igual que los OLP, también los OCP trabajan en equipos internacionales de dos personas. A la hora de emparejar a sus miembros, se busca un equilibrio entre nacionalidades, experiencia previa en observación y otras experiencias relevantes. En la medida de lo posible, se procura que haya un equilibrio de género en el equipo. Los OCP trabajan en parejas para mejorar la credibilidad y fiabilidad de sus observaciones y garantizar un análisis ponderado. Como representantes de la MOE UE, los OCP deben actuar con la máxima profesionalidad y mantener la integridad de la misión. Cada OCP debe cumplir estrictamente el Código de Conducta de los observadores de la UE, sus Directrices Éticas y cualquier otro código de conducta pertinente.

Idealmente, los OCP permanecen en el país entre 10 y 12 días, y llegan aproximadamente una semana antes del día de las elecciones. Todos los OCP trabajan bajo la supervisión del coordinador de observadores y de su equipo OLP designado.

En cuanto a las directrices detalladas sobre la labor de los observadores de la UE el día de las elecciones, véase la sección Siete de este manual.

6.3.2 Reuniones de los OCP con sus interlocutores

Durante la jornada electoral, el equipo de OCP se reunirá con una serie de interlocutores locales y partes interesadas en las elecciones, entre los que se encuentran:

- los miembros de la AE local, miembros de las mesas electorales y responsables del escrutinio de votos;
- los representantes de los candidatos y partidos políticos en las mesas electorales;
- los observadores electorales nacionales e internacionales;
- los miembros del gobierno local (por ejemplo, alcaldes) y de la policía;
- en algunos casos se pueden reunir con periodistas.

6.3.3 Orientación y actividades para los OCP

Fase previa al despliegue

Antes de su despliegue, cada OCP será contactado por correo electrónico por la AI y el coordinador de observadores. Cuando sea posible, se les enviará información relacionada con el proceso electoral, entre ella, una selección del material que será utilizado en la sesión informativa y el plan de despliegue. Se espera de los OCP que se familiaricen con todo el material recibido antes de su llegada al país.

Sesión informativa posterior a la llegada

Los OCP son recibidos en el aeropuerto por representantes de la AI antes de ser llevados al hotel, normalmente ubicado en la capital del país. Cada OCP recibirá una identificación de la misión, su acreditación y algunos materiales informativos de la MOE UE.

Habrá una sesión informativa de dos días para OCP, cuya agenda incluye:

- bienvenida del JM y del equipo central;
- sesión informativa completa sobre la metodología de observación electoral de la UE e información general sobre todas las áreas de evaluación cubiertas por la MOE UE;
- el Código de Conducta para los observadores electorales de la UE y sus directrices éticas;
- una sesión informativa específica y/o una formación sobre las cuestiones de seguridad relevantes y los procedimientos estandarizados de seguridad;

- información detallada sobre los procedimientos de voto, escrutinio, agregación de resultados y sobre los formularios de observación electoral, los procedimientos para el envío de los informes y cuestiones de coordinación;
- una descripción general de los temas logísticos, de coordinación y administrativos, incluyendo la entrega de equipo y materiales;
- directrices para responder a preguntas de los medios de comunicación;
- formación en materia de seguridad (cuando proceda).

Despliegue de los equipos OCP

Los criterios para el despliegue en el terreno de los equipos de OCP están detallados en la Sección 5.3.7 *Criterios para el despliegue de los observadores*. Las mesas electorales seleccionadas para su observación deben reflejar en lo posible la realidad demográfica del país, incluyendo la relación entre población urbana y rural y la distribución de minorías existentes. Una vez elaborado, el plan de despliegue no se cambiará, salvo en casos excepcionales. En general, habrá más de un equipo de OCP en cada una de las AR asignadas a un equipo de OLP.

A cada equipo de OCP se le asignará su propia área de despliegue. Idealmente, todas las regiones del país anfitrión contarán con equipos de OCP, a menos que haya razones logísticas o de seguridad que restrinjan el despliegue o la cobertura de ciertas áreas. El equipo de OCP se suele instalar inicialmente en la capital administrativa de la AR, para posteriormente trasladarse, si es necesario y viable, a un lugar más cercano a su zona de despliegue. Cuando sea posible, cada equipo de OCP se desplegará por carretera, con su intérprete/asistente y conductor. En países grandes, los equipos de OCP pueden desplazarse en avión y encontrarse con su personal nacional de apoyo a su llegada a su destino.

Según se destaca en la sección séptima, la variedad de la muestra y la calidad de la observación son más importantes que el número total de mesas electorales observadas. Por consiguiente, los equipos de observadores deben realizar su trabajo siempre en equipo y no visitar más de dos mesas electorales en un colegio electoral o centro de voto.

Sesiones informativas regionales de los OCP

Los OCP recibirán una sesión informativa regional de los equipos de OLP a los que han sido asignados, que comprenderá:

- información general básica sobre el AR, como puede ser el contexto político

co regional y el desempeño de la AE, así como cualquier otro asunto relevante para los OCP;

- instrucciones logísticas, incluido el plan de observación para los OCP durante la jornada electoral, procedimientos para la transmisión de los formularios de observación electoral, cuestiones específicas de seguridad y una lista de contactos con nombres y direcciones; y
- documentación regional importante, como mapas y/o listas de candidatos regionales.

Cada equipo de OCP recibe información sobre su área específica de despliegue, incluyendo:

- una lista de mesas electorales, identificándose aquellas que pueden ser visitados durante la jornada electoral;
- datos sobre el número de votantes inscritos en cada mesa electoral;
- una lista de mesas electorales o áreas específicas en las que los OCP es necesario que observen (por ejemplo, mesas electorales especiales o áreas problemáticas);
- una lista con las ubicaciones de las oficinas regionales/locales de la AE y/o de los centros de tabulación de resultados; y
- rutas sugeridas para los desplazamientos entre los diferentes ubicaciones dentro del AR, incluidos los tiempos estimados para realizar dichos desplazamientos.

Familiarización

Tras esta sesión informativa regional, los equipos de OCP se familiarizan con su zona de despliegue. Esto incluye visitas previas, antes del día de las elecciones, a las zonas de observación con el fin de localizar las mesas electorales y los centros de tabulación de resultados, así como una reunión con los responsables electorales. Esto permite al equipo de OCP obtener información útil sobre los preparativos para el día de las elecciones, identificar posibles problemas y planificar una ruta y un cronograma para ese día. Los OCP deben seleccionar qué mesa electoral visitarán en la apertura de la votación y la mesa electoral, o centro de cómputo, donde observarán el escrutinio. El equipo de OCP puede decidir modificar su plan inicial durante el desarrollo de la jornada electoral, por ejemplo, si creen que sería útil volver de nuevo a una determinada mesa electoral, o que sería apropiado observar el recuento en una ubicación diferente a la inicialmente prevista. El equipo de OCP solo compartirá su ruta y su plan de observación con el equipo de OLP al que haya sido asignado y, si es necesario, con el experto en seguridad. El plan de observación debe ser confidencial.

Sesión informativa poselectoral

Los OCP mantendrán sesiones informativas con el equipo de OLP al que fueron asignados para comentar sus observaciones sobre la jornada electoral y aclarar cualquier cuestión que aparezca en sus informes. Esto tendrá lugar en varias ocasiones durante la jornada electoral y al final de su observación. Una sesión informativa final con otros equipos de OCP desplegados en la AR tendrá lugar lo antes posible el día después de la jornada electoral, a fin de que los OCP puedan revisar y comparar sus hallazgos colectivamente.

Observación durante el periodo poselectoral

Durante el tiempo que les reste en su zona de despliegue, los OCP observarán aspectos clave del periodo poselectoral, tales como la observación de un eventual recuento de votos o la agregación de resultados en curso, la visita a mesas los colegios electorales para recopilar los resultados publicados en ellos y sondear el ambiente general poselectoral.

Sesión informativa final

Los OCP participan en una sesión informativa conjunta al final de su misión. La sesión informativa está dirigida por el JAM, con la presencia de la AI cuando sea necesario, y da la oportunidad al equipo central y a los OCP de compartir y comentar los hallazgos sobre el proceso electoral y la situación política. Del mismo modo, en la sesión se abordarán asuntos operacionales y de seguridad con el equipo de la AI. Se pedirá a los OCP que formulen posibles recomendaciones para el informe final de la misión y mejoras para futuras MOE UE.

6.4 Delegación del Parlamento Europeo en la MOE UE

El Parlamento Europeo envía con frecuencia delegaciones de observación electoral que se integran en la MOE de la UE sobre el terreno. Las delegaciones oficiales de observación electoral del Parlamento Europeo son autorizadas por la Conferencia de Presidentes del Parlamento Europeo. Estarán presentes en la conferencia de prensa de la MOE UE posterior a las elecciones para dar a conocer la declaración preliminar y presentar sus conclusiones. De este modo, las delegaciones del Parlamento Europeo aumentan la visibilidad de los esfuerzos de observación electoral de la UE.

Las delegaciones del PE en la MOE de la UE suelen estar compuestas por siete diputados al Parlamento Europeo (EMP) designados por los diferentes

grupos parlamentarios. Cada delegación va acompañada por personal de la Secretaría General y de los grupos parlamentarios. La observación de la jornada electoral se realiza bajo los auspicios de la MOE UE. Es responsabilidad del Presidente de la delegación hablar en nombre de la delegación del PE, respetando el Código de Conducta, que todos los miembros de la delegación deben firmar y cumplir. Dichas declaraciones deben ajustarse a las opiniones expresadas en las resoluciones aprobadas por el Parlamento. El presidente de la delegación no habla en nombre del Parlamento, sino solo de la delegación.

Esta delegación del Parlamento Europeo llega al país anfitrión dos o tres días antes de la jornada electoral. Los miembros de la delegación siguen un programa de trabajo (que incluye sesiones informativas y reuniones con las autoridades, los partidos políticos y los candidatos, los oficiales electorales, las ONG, etc.), elaborado con la ayuda de la MOE UE. Los miembros del Parlamento Europeo desempeñan un papel activo durante la jornada electoral, observando los procedimientos de apertura, voto, cierre y escrutinio. Cada miembro de una delegación del Parlamento Europeo firma el Código de Conducta de los diputados del Parlamento Europeo que participan en delegaciones de observación electoral y cumple estrictamente sus disposiciones, así como el Código de Conducta para observadores electorales internacionales, aprobado por el Parlamento Europeo el 16 de mayo de 2007.

La MOE UE facilita la labor de la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo elaborando un programa de trabajo completo para la delegación (que incluye sesiones informativas y reuniones con las principales partes interesadas en el proceso electoral) así como un plan de despliegue. La MOE UE también proporcionará consejos sobre seguridad y apoyo en aspectos administrativos y logísticos. La delegación tiene un presupuesto separado del Parlamento Europeo.

El Parlamento Europeo es la única institución de la UE que observa elecciones fuera del marco de la MOE UE, ya que también participa en las misiones de observación electoral de la OSCE/ODIHR. A lo largo de los años, el Parlamento Europeo ha adquirido una reconocida experiencia en la observación internacional de elecciones y promueve activamente las buenas prácticas entre los parlamentos nacionales de la UE y los europarlamentarios.

6.5 Personal nacional de apoyo

6.5.1 Contratación de personal nacional de apoyo

El personal nacional de apoyo es una parte esencial de una MOE UE. En los términos de referencia se indica el número de puestos de personal nacional,

basados en las recomendaciones de la misión exploratoria. La AI identifica a los candidatos idóneos para que los miembros del equipo central los entrevisten y seleccionen. La AI contrata a continuación a los que hayan sido elegidos. Se debe hacer todo lo posible para que el personal nacional pueda votar el día de las elecciones. Cuando en el país anfitrión se hablen diferentes idiomas oficiales, es necesario garantizar que la misión cuente con intérpretes capaces de hablar todos los idiomas principales. Se debe tener en cuenta el equilibrio de género y étnico entre el personal de apoyo nacional.

El equipo central y la AI informan al personal nacional sobre sus funciones y responsabilidades, haciendo especial hincapié en los requisitos de confidencialidad y neutralidad, así como en la necesidad de flexibilidad en cuanto a las horas de trabajo. El personal nacional también recibe información sobre el Código de Conducta y sus Directrices Éticas. El personal nacional de apoyo se debe comportar de manera imparcial y objetiva en todo momento, independientemente de sus opiniones políticas o de su visión sobre el proceso electoral. Mientras esté trabajando para la MOE UE, el personal nacional de apoyo no debe estar implicado en actividades partidistas o realizar ninguna acción que pudiera poner en duda la imparcialidad de la misión. Sus contratos deben incluir una cláusula sobre confidencialidad y ausencia de conflictos de intereses.

6.5.2 *Puestos de personal nacional de apoyo*

- Los asistentes/intérpretes del equipo central y de la AI son responsables de apoyar al equipo central y a la AI en sus funciones, incluyendo la interpretación y traducción hacia y desde el idioma de trabajo de la MOE de la UE. Se debe proporcionar a todos los intérpretes un glosario de términos electorales traducido a las lenguas pertinentes.
- Los monitores de medios de comunicación son responsables de la elaboración de datos cuantitativos y cualitativos sobre la cobertura mediática de la elección. Serán formados y supervisados por el analista de medios de comunicación de la MOE UE.
- Los monitores de redes sociales son responsables de seguir la campaña en las plataformas de redes sociales y preparar datos cualitativos y cuantitativos relevantes. Son formados y supervisados por el analista de redes sociales.
- Los asistentes/intérpretes de OLP y los asistentes/intérpretes de OCP son responsables de apoyar a los equipos de OLP o OCP en el terreno. Deben tener un buen conocimiento local de la zona de responsabilidad y ser capaces de interpretar/traducir cuando sea necesario.

- El personal administrativo de apoyo del equipo central y de la AI (por ejemplo, recepcionistas, guardias, etc.) debe ser capaz de comunicarse eficazmente en el idioma de trabajo de la MOE de la UE y será gestionado por la AI.
- Los conductores (para el equipo central y los equipos de OLP y OCP) deben tener un permiso de conducción válido y demostrar su competencia para conducir con seguridad. Deben poder seguir las directrices de conducción que se les proporcionen.

También se puede contratar personal nacional temporal para tareas profesionales específicas, como la traducción de informes públicos, la interpretación en actos con los medios y la prestación de asesoramiento especializado sobre el marco jurídico.



7 SÉPTIMA SECCIÓN

JORNADA ELECTORAL

7.1 Descripción general de la observación de la UE durante la jornada electoral

El objetivo de la observación de la jornada electoral es evaluar si los procesos de votación, escrutinio y agregación se desarrollan de acuerdo con la legislación electoral y los estándares internacionales. A estos efectos, se despliegan equipos de observadores de la UE en distintos lugares del país anfitrión para evaluar si:

- todas las personas con derecho a voto tienen la oportunidad de ejercer tal derecho y no existen restricciones a su libertad de movimientos;
- se respeta el derecho al sufragio igualitario;
- se ejerce el derecho al voto secreto;
- el personal electoral cumple con sus obligaciones de una manera eficaz, imparcial, transparente y sin sufrir interferencias;
- el voto, el escrutinio y la agregación de resultados se llevan a cabo en un ambiente pacífico y ordenado, de manera que los votantes puedan hacer su elección libremente y sin mediar intimidación o incidentes violentos;
- los responsables de la supervisión del proceso electoral, incluidos los repre-

sentantes de los partidos políticos/candidatos, los observadores nacionales, los observadores internacionales y los medios de comunicación pueden desarrollar su labor sin impedimentos;

- los resultados se detallan nivel por nivel, se publican clara, precisa e inmediatamente después de contabilizar los votos, y se desglosan hasta el nivel más bajo posible; y
- la agregación y cómputo de los resultados por parte de los organismos electorales superiores se lleva a cabo de forma precisa, transparente y rápida.

Los equipos de OCP y OLP son, principalmente, los que cubren la jornada electoral para las MOE UE. La cobertura suele reforzarse con la inclusión de observadores reclutados localmente de las embajadas de la UE en el país anfitrión, así como con visitas a las mesas electorales por parte de algunos miembros del equipo central. Poco antes de la jornada electoral suele integrarse también en las MOE UE una delegación de observación electoral del Parlamento Europeo. Todos los equipos de observadores estarán coordinados en su área de despliegue por el equipo de OLP, bajo la dirección del coordinador de observadores y el JAM.

Los equipos de observadores de la UE deben llegar a la primera mesa electoral con tiempo suficiente para observar los procedimientos de apertura. Después de la apertura, los observadores visitarán diferentes mesas electorales para observar el desarrollo de la votación. Normalmente, un equipo de observadores visitará entre 8 y 12 mesas durante la jornada electoral. Se requiere una presencia de al menos 30 a 40 minutos en cada mesa electoral, aunque el equipo de observadores puede permanecer más tiempo en una mesa o volver más tarde a ella. El equipo de observadores asistirá al cierre de una mesa electoral y permanecerá en ella para observar el escrutinio (en algunos países los observadores se trasladarán a los centros de recuento); un proceso que puede llevar varias horas. Durante todo este proceso, el equipo de OCT proporciona informes periódicos a su equipo OLP, que a su vez informa al equipo central. En caso de que exista una alerta de seguridad, cada equipo de observadores deberá informar con frecuencia tanto de su ubicación como del siguiente movimiento que tenga programado.

Cada equipo de observadores de la UE visitará zonas muy diversas; puede que mientras unos observen múltiples problemas, otros no observarán ninguno. La metodología de observación electoral de la UE garantiza una evaluación por parte de la misión que no se base en las observaciones de un solo equipo, sino en la información de un amplio número de observadores independientes e imparciales desplegados por todo el país.

Lo que deben hacer y lo que no deben hacer los OCT

DEBEN:

- Extremar las precauciones al viajar por carretera
- Informar a los OLP o al equipo central sobre cualquier incidente de índole violenta o irregularidad grave
- Tomar atentamente notas sobre las observaciones.
- Distinguir claramente entre incidentes directamente observados de aquellos referidos por terceras personas
- Respetar la confidencialidad y tratar con cuidado la información sensible
- Informar inmediatamente a los OLP sobre cualquier rechazo a la presencia de observadores en una mesa electoral
- Realizar valoraciones realistas y objetivas y estar preparados para explicar las conclusiones del equipo.
- Rellenar un formulario de observación por cada mesa electoral visitada

NO DEBEN:

- Tomar riesgos innecesarios
- Aconsejar o ayudar a las autoridades electorales.
- Implicarse en actividades que creen un conflicto de intereses con sus obligaciones de observación.
- Comprometer el derecho de los electores al voto secreto.
- Firmar documentos oficiales (salvo si lo solicita el equipo central)

7.2 Despliegue de observadores durante la jornada electoral y reducción del sesgo de la muestra

La observación de la jornada electoral se fundamenta en las visitas que los observadores efectúan a una muestra representativa de diferentes mesas electorales instaladas a lo largo del país. La selección de la muestra y la calidad de la observación son más importantes que el número de mesas electorales observadas. Por ello, es importante que se tomen las siguientes medidas para reducir el sesgo de la muestra de puntos de medición observados (las mesas electorales) durante la jornada electoral:

- Los observadores deben seguir las instrucciones del equipo central con respecto a la selección de las mesas electorales;
- Los observadores no deben visitar más de dos mesas electorales en un mismo colegio electoral o centro de voto;
- Los observadores deben permanecer juntos, en equipos de dos personas, mientras realizan la observación de las mesas electorales;
- Los observadores deben permanecer en una mesa electoral al menos 30 minutos;
- Los observadores deben observar las mesas electorales específicas que se les asignen (zonas minoritarias, prisiones o bases militares), pero deben

seguir las instrucciones proporcionadas para que estas mesas electorales no tengan un peso desproporcionado en el análisis.

7.3 Formularios de observación

Cada observador recibe un juego de formularios de observación o un dispositivo electrónico, concretamente un teléfono inteligente con acceso a la plataforma de recopilación de datos, que contiene un cuestionario con preguntas sobre distintos aspectos clave de la jornada electoral. Los formularios garantizan que los equipos de observadores en todo el país usen criterios uniformes para la observación y la elaboración de informes. La información contenida en estos formularios permite al equipo central elaborar un análisis detallado a partir del cual extraerán sus conclusiones sobre el desarrollo de la jornada electoral.

Antes de ser desplegados en sus áreas de responsabilidad, los observadores reciben una sesión informativa exhaustiva y las directrices sobre cómo llenar los formularios y utilizar la plataforma. Cada equipo de observadores completará un formulario por mesa electoral visitada. En una sección aparte denominada “comentarios” los observadores podrán escribir comentarios o dar cuenta de cualquier acontecimiento o irregularidad que hayan observado o del que hayan sido informados. Cuando se necesiten más detalles, los observadores podrán preparar un “informe urgente” que será transmitido inmediatamente a las oficinas centrales de la MOE UE.

7.3.1 Tipos de formularios

Se facilitará a los observadores un juego de formularios para cada una de las diferentes etapas de la observación de la jornada electoral, por ejemplo:

- Apertura (Formulario A): incluye un cuestionario sobre los procedimientos de apertura de una mesa electoral;
- Votación (Formulario B): incluye un cuestionario sobre el ambiente alrededor del colegio electoral, los procedimientos de voto, la atmósfera general que existe en la mesa electoral, así como una evaluación general del proceso de votación y del desempeño de los miembros de mesa electoral;
- Cierre y Escrutinio (Formulario C): incluye una lista de verificación con preguntas sobre los procedimientos de cierre, una lista de verificación con preguntas sobre los procedimientos para el escrutinio de votos y la publicación de resultados, y una evaluación general del cierre y el escrutinio.

- Cierre (si el escrutinio se lleva a cabo en centros de recuento y no en las propias mesas electorales - Formulario D): incluye un cuestionario sobre los procedimientos de cierre y una evaluación general de estos procedimientos;
- Escrutinio (en un centro de recuento - Formulario E): incluye un cuestionario sobre los procedimientos de escrutinio de votos y la publicación de los resultados en el centro de recuento, así como una evaluación general del escrutinio;
- Agregación (Formulario F): incluye preguntas sobre el traslado del material de votación y los procedimientos de agregación de los resultados.

En el anexo 2 de este manual se muestran modelos de formularios de observación para la apertura, la votación, el cierre y el escrutinio.

7.3.2 *Preparación de los formularios de observación*

Todos los cuestionarios que se usan para evaluar una jornada electoral siguen, en gran medida, un modelo estándar, pero, al mismo tiempo, deben reflejar adecuadamente las especificidades de cada elección a observar. El equipo central de una MOE UE usará estos modelos como punto de partida, adaptándolos de acuerdo a los procedimientos particulares y al contexto del país en el que se observan las elecciones.

Las modificaciones introducidas por el equipo central se trasladan automáticamente en los formularios de observación específicos para el país en cuestión. Estos nuevos formularios pueden imprimirse en papel o cargarse en los teléfonos inteligentes de los observadores. La adaptación de los formularios se centrará únicamente en:

- ajustar las preguntas a la terminología electoral local;
- ajustar las preguntas a la legislación y reglamentos electorales del país (personas presentes, material electoral, documentos de identificación necesarios, etc.);
- incorporar preguntas relativas a procedimientos o asuntos específicos al país y a la elección observada;
- incorporar preguntas relativas a equipos tecnológicos específicos utilizados para las elecciones en el país;
- eliminar las preguntas que no sean aplicables a esas elecciones en particular.

Ni el orden de las secciones ni las escalas de valoración que figuran en los modelos pueden ser alterados por el equipo central.

Dentro del equipo central de una MOE UE, la responsabilidad principal de adaptar los formularios a las especificidades del país recae en el analista electoral, con el apoyo del analista de datos. El JAM aprobará los borradores de los formularios de observación modificados.

7.3.3 La transmisión de los formularios de observación/cuestionarios

Los OCT llenarán los formularios y los transmitirán con regularidad durante la jornada electoral a las oficinas centrales de la MOE UE. El equipo central y el equipo de OLP asignado instruirán a los observadores sobre los procedimientos para la transmisión de los formularios/cuestionarios a las oficinas centrales de la MOE UE.

Los equipos de observadores que utilicen un dispositivo electrónico para llenar los formularios/cuestionarios también recibirán copias en papel de los formularios de observación como respaldo en caso de emergencia. El equipo de OLP al que estén asignados informará a los observadores sobre la cobertura telefónica y la conectividad a las redes de datos en sus AR. Para aquellos OCP que observen en áreas con conectividad inestable, los OLP podrán sugerir horarios y lugares adecuados para la transmisión de los formularios. La cobertura y conectividad serán comprobadas por los equipos de observadores durante el período de familiarización con sus AR, antes de la jornada electoral.

7.4 Observación de la votación⁷⁹

7.4.1 Observación en el exterior de los colegios electorales

Al aproximarse y entrar al recinto de una mesa electoral, los observadores deben evaluar la situación general y el ambiente en el exterior y alrededor del lugar. Posibles elementos a los que prestar atención son:

- ¿Es el colegio electoral accesible para personas con discapacidad?
- ¿Hay multitudes o aglomeraciones de personas en torno a la mesa electoral? Si es así, ¿están esperando para votar o están allí por otro motivo? ¿Se está manteniendo el orden?
- ¿Hay personal de seguridad presente y, si es así, se comporta de manera adecuada (por ejemplo, sin acosar a los votantes ni hacer uso excesivo de la fuerza)?

⁷⁹ Véase Directrices generales para los observadores en las visitas a los colegios electorales (Decisión 9262/98 del Consejo en Anexo III de la Comunicación de la Comisión sobre las misiones de apoyo y observación electoral de la UE de 2000).

- ¿Hay alguna evidencia de tensión, intimidación u otros disturbios fuera de la mesa electoral?
- ¿Se está haciendo campaña cerca de la mesa electoral? ¿Se están incumpliendo las normas sobre zonas de exclusión de campaña?
- ¿Existen indicios de alguna irregularidad, como por ejemplo ofrecimiento a los votantes de algún incentivo para que voten por un determinado candidato o partido político?
- ¿Se está llevando a los votantes al colegio electoral en autobuses? En caso afirmativo, ¿quién proporciona los autobuses y desde dónde viajan los votantes?

7.4.2 Encuentros con los miembros de la mesa electoral

Una vez en el interior de la mesa electoral, los observadores deben presentarse ante el responsable electoral encargado de la mesa y mostrarle sus acreditaciones. También deben presentar a su interprete o asistente. Los observadores explicarán sus funciones, añadiendo que tendrán que hacer algunas preguntas, pero que no interferirán en el proceso de votación. Por cortesía, los observadores deben pedir consentimiento a la persona responsable para observar en la mesa electoral.

En circunstancias excepcionales en las que un miembro de mesa electoral deniegue al equipo de observadores el permiso para observar, ponga objeciones a su presencia o dé instrucciones que impidan la observación efectiva, el equipo de observadores hará valer su condición de observadores oficialmente acreditados y aludirá a la invitación que la AE y el gobierno (o las autoridades) formalizaron en su momento a fin de poder observar la jornada electoral. Si aun así se les niega el permiso, el equipo de observadores deberá abandonar la mesa electoral. Una vez en el exterior, los observadores deben informar sobre lo acontecido al equipo de OLP asignado. Deberán dar cuenta también del incidente en un “informe de incidente”.

En todo momento los observadores deben ser corteses y asegurarse de que su comportamiento dentro y fuera de la mesa electoral es irreprochable. Los intérpretes/asistentes deben actuar de manera similar. Los observadores, si se da el caso, rechazarán el ofrecimiento de comida y bebidas alcohólicas en las mesas electorales. Al abandonar una mesa electoral, los observadores agradecerán a la persona responsable la cooperación y asistencia recibidas.

7.4.3 *Observación de las mesas electorales*

Los observadores escogerán una ubicación que les ofrezca una buena visión de los procedimientos y deberán también moverse en torno a la mesa electoral elegida para obtener diferentes perspectivas. Siempre que sea posible, los observadores hablarán con algunos miembros de la mesa electoral, especialmente en aquellos casos en que la composición de la mesa incluya a representantes de distintos partidos políticos. Los observadores de la UE tratarán también de hablar con otras personas presentes en el recinto, como representantes de partidos políticos/candidatos y observadores nacionales. Estas personas, que generalmente están todo el día en la misma mesa, pueden proporcionar información útil sobre la posible existencia de problemas.

Temas a plantear a los miembros de una mesa electoral

Información sobre la mesa electoral

- ¿Cuál es el nombre oficial y el número de la mesa electoral?
- ¿Cuántos votantes están inscritos en esa mesa electoral?
- ¿Está disponible la lista de votantes de la mesa electoral para la consulta pública?
- ¿Se está usando alguna otra lista suplementaria de votantes?
- ¿Cuánta gente ha votado hasta ese momento en la mesa electoral?

Organización y estructura de la mesa electoral

- ¿Están presentes todos los miembros de la mesa?
- ¿Cómo se seleccionaron los miembros de la mesa? ¿Cuál es su ocupación habitual?
- ¿Representan los miembros de la mesa a partidos políticos?
- ¿Alguno de los miembros de la mesa tiene experiencia en elecciones anteriores?
- ¿Recibieron los miembros de mesa una formación oficial? ¿Qué asuntos se trataron en esta formación?
- ¿Creen que la formación fue eficaz? ¿Qué otra formación hubieran querido recibir?
- ¿Cómo se reparten las tareas de la mesa electoral entre sus miembros?

Materiales indispensables

- ¿Hay suficientes papeletas y otros materiales de votación?
- ¿Cuándo se recibieron las papeletas y los demás materiales de votación? ¿Se han guardado en todo momento en un lugar seguro?
- ¿Cuántas papeletas recibió la mesa electoral?

Otras personas presentes

- ¿Están presentes representantes de los partidos políticos/candidatos? ¿Están acreditados?
- ¿Hay observadores electorales nacionales presentes? ¿Están acreditados?

Problemas y reclamaciones

- ¿Ha tenido algún problema la mesa electoral? ¿Ha recibido la mesa electoral alguna reclamación? En caso afirmativo, ¿de quién y cómo fue gestionada?
- ¿Se ha rechazado a algún votante? En caso afirmativo, ¿por qué razón?

Los observadores deben valorar si los miembros de la mesa recibieron una formación adecuada y si conocen sus tareas, si las ejecutan de manera imparcial e independiente, libres de toda forma de presión, y si los observadores y representantes de los partidos políticos y/o candidatos están desempeñando su papel de manera eficaz.

7.4.4 *Observación de la apertura de una mesa electoral*

El equipo de OCP debe llegar a su primera mesa electoral al menos 30 minutos antes de la apertura para observar los procedimientos de apertura. El formulario de observación electoral (Formulario A, véase anexo 2) detalla los trámites clave a seguir. Para el proceso de apertura, los observadores tendrán que anotar si:

- se ha cumplido con los trámites de apertura;
- todos los materiales esenciales están disponibles;
- la urna estaba vacía en el momento de precintarse; y si
- la mesa electoral abrió a la hora establecida.

7.4.5 *Observación de los procedimientos de votación*

Usando los formularios de observación (Formulario B, véase anexo 2) como guía, los OCP deben observar atentamente todos los procedimientos de la mesa electoral. Aunque los trámites de votación pueden diferir de un país a otro, existen elementos comunes que conviene tener en cuenta:

Temas a los que prestar atención: votación

Cumplimiento de la ley:

- ¿Gestionan los miembros de la mesa electoral la votación de acuerdo con los procedimientos establecidos?

Imparcialidad de los miembros de mesa:

- ¿Hay indicios de que los miembros de la mesa estén actuando de manera partidista?
- ¿Hay material de campaña en el interior del colegio electoral?

Ambiente en la mesa electoral:

- ¿Está operando la mesa electoral de manera ordenada? ¿Hay exceso de aforo dentro del colegio electoral?
- ¿Hay retrasos en el proceso de identificación de los votantes?
- Hay indicios dentro del colegio electoral de que se está presionando a los votantes o se ofrecen incentivos?
- ¿Existe un ambiente de intimidación o tensión dentro del colegio electoral?

Personas presentes dentro de la mesa electoral:

- ¿Hay policía, fuerzas de seguridad o funcionarios dentro de la mesa electoral? ¿Está justificada su presencia? ¿Fueron invitados a entrar en el recinto por el personal electoral? ¿Es apropiada su conducta?
- Hay alguna persona en la mesa electoral cuya presencia no esté autorizada?
- ¿Hay alguna persona, aparte de los miembros de mesa electoral, que esté dirigiendo el trabajo de los miembros de la mesa?

Cuando se solicita la identificación a los/las votantes:

- ¿Se exige a todos los/las votantes presentar documentos de identificación válidos?

Cuando se usen listas de votantes:

- ¿Están los miembros de la mesa comprobando que el votante esté inscrito en la lista de la mesa antes de permitirle que vote?
- ¿Se están tomando medidas para prevenir el voto múltiple (por ejemplo, marcando la lista de votantes, usando o verificando la presencia de tinta indeleble en el dedo del votante)?
- ¿Se está denegando el voto con arreglo a la ley?
- ¿Se está denegando el voto a personas sin justificación legal?
- ¿Se está permitiendo votar sin la identificación necesaria (documento de identidad/pasaporte) o sin estar en la lista de votantes?
- ¿Existe algún tipo de lista de votantes suplementaria?

Cuando los votantes deban firmar la lista electoral:

- ¿Se pide sistemáticamente a los votantes que firmen la lista?
- ¿Tienen la impresión de que hay firmas idénticas en la lista?

Papeletas:

- ¿Se guardan las papeletas no marcadas en un lugar seguro?
- Cuando las papeletas deben ser selladas o firmadas por los miembros de mesa, ¿siguen éstos las instrucciones al respecto?
- ¿Se está dando a los votantes el número correcto de papeletas?

Urna(s):

- ¿Está(n) la(s) urna(s) correctamente sellada(s)?
- ¿Está(n) la(s) urna(s) en uso a la vista de los votantes, observadores y miembros de la mesa?
- De haber urnas llenas: ¿están guardadas en un lugar seguro?

Derecho al voto secreto y voto asistido:

- ¿Se les da a los votantes la oportunidad de votar en secreto usando cabinas de votación o dispositivos semejantes? ¿Comprometen el secreto del voto la disposición de la mesa electoral o la estructura de la cabina electoral?
- ¿Se están asegurando los miembros de mesa electoral de que los votantes no entren juntos en la cabina de votación o de que marquen las papeletas fuera de la misma?
- ¿Pueden recibir asistencia los votantes que la piden? ¿Es el número de personas que pide asistencia inusualmente elevado?
- ¿Se facilita la asistencia con arreglo a la ley?
- ¿Está/n la/s misma/s persona/s asistiendo a muchos votantes?

Comprensión de los procedimientos:

- ¿Da la impresión de que los miembros de la mesa electoral tienen una comprensión adecuada de los procedimientos?

- ¿Da la impresión de que los votantes entienden los procedimientos? ¿Existe alguna confusión (por ejemplo, papeletas de excesiva complejidad, uso de nuevas máquinas de votación, materiales en otras lenguas)?

Participación de mujeres:

- ¿Pueden las mujeres votar libremente y en secreto?
- ¿Hay mujeres entre los miembros de la mesa electoral, entre los observadores y los representantes/apoderados de partidos políticos/candidatos?
- ¿Hay una buena asistencia de mujeres a las urnas? Si no es así, ¿qué motivos se dan para ello?

Participación de minorías:

- ¿Pueden los votantes pertenecientes a minorías votar libremente y en secreto?
- ¿Hay miembros pertenecientes a minorías entre los miembros de mesa, los observadores y los representantes/apoderados de partidos políticos/candidatos?
- ¿Hay una buena asistencia a las urnas de votantes pertenecientes a minorías? Si no es así, ¿qué motivos se dan para ello?

Posibles problemas:

- ¿Hay indicios de perturbaciones?
- ¿Hay indicios de alguna irregularidad procedural o penal? Algunos ejemplos pueden ser:
 - “voto múltiple”, cuando hay personas que votan más de una vez;
 - “relleno de urnas”, cuando la urna está extrañamente llena o cuando se puede ver que las papeletas han sido introducidas de una manera insólita, por ejemplo, sin haber sido dobladas, o cuando hay varias papeletas dobladas juntas;
 - “voto en carrusel”, cuando los votantes están utilizando papeletas previamente marcadas que se les entrega fuera de la mesa electoral.
 - “voto por poderes”, cuando los votantes emiten el voto por otros sin un permiso formal;
 - “voto suplantado”, cuando la persona que vota no es la persona registrada como votante;
 - “voto de menores de edad”, cuando ve claramente que los/las votantes son demasiado jóvenes como para tener derecho a voto;
 - “voto en grupo”, cuando dos o más personas votan en una cabina al mismo tiempo;
 - “voto familiar”, cuando un miembro de la familia vota en representación de otros miembros de la misma;
 - “voto abierto”, cuando los votantes marcan su papeleta fuera de la cabina de votación.

7.4.6 *Observación de los procedimientos de votación*

A algunos equipos de observadores se les puede solicitar que observen procedimientos especiales de votación, como el voto anticipado, el voto móvil, el voto de militares, el voto en prisiones, etc. Aunque esta circunstancia puede implicar variaciones en la metodología estándar para la observación de la jornada electoral, el trabajo de los observadores continuará centrándose en evaluar si los procedimientos especiales se aplican de acuerdo a la ley y a los estándares internacionales, de manera que los derechos electorales de los

ciudadanos estén protegidos. El equipo central proporcionará instrucciones específicas sobre la observación de los procedimientos especiales de voto pertinentes en el país anfitrión.

7.4.7 *Observación del cierre de una mesa electoral*

El equipo de observadores debe llegar a su última mesa electoral al menos 30 minutos antes de la hora programada de cierre. El formulario de observación (formularios C o D, véase anexo 2) detallará los procedimientos clave a seguir, evaluando si:

- se cumplen los trámites de cierre;
- el colegio electoral cierra a la hora estipulada;
- todos los votantes que esperaban en la fila a la hora de cierre pudieron votar;
- la urna se cierra y la ranura se precinta tan pronto como finaliza la votación;
- se cuenta el número de votantes que votaron en el colegio electoral (es decir, el número de firmas en la lista de votantes);
- se cuenta el número de papeletas no utilizadas;
- las papeletas no utilizadas son inmediatamente anuladas y guardadas en un lugar seguro.

7.5 *Observación del escrutinio*

Una vez cerrada la mesa electoral, el equipo de observadores comprueba la forma en que se cuentan los votos emitidos en esa mesa electoral (formularios D o E). En algunos países la(s) urna(s) puede(n) ser trasladadas de la mesa electoral a un centro de recuento, en cuyo caso el equipo de OCP debe seguir el traslado de la(s) urna(s) hacia dicho centro.

Temas a los que prestar atención: escrutinio

En los casos en que el escrutinio se realice en la mesa electoral:

- ¿Tiene lugar el escrutinio inmediatamente después del cierre de la votación (es decir, sin una pausa para comer o para otros fines)?
- ¿Ha habido ocasión para la manipulación de la(s) urna(s) que puedan haber vulnerado su integridad?

En los casos en que el escrutinio se realice en centros de recuento:

- ¿Existe alguna posibilidad de que se produzcan interferencias en la seguridad de las urnas durante el traslado (por ejemplo, que las urnas no se hayan llevado directamente al centro de recuento)?
- ¿Se siguen los trámites de entrega de urnas y otros materiales al centro de recuento?
- ¿Existe algún retraso entre la recepción de las urnas y el comienzo del escrutinio?
- Tras el traslado, ¿están las urnas seguras en todo momento?

Personal responsable del escrutinio:

- ¿Están los responsables gestionando el escrutinio de acuerdo con los procedimientos establecidos?
- ¿Existen indicios de que quienes realizan el escrutinio están procediendo de manera partidista?

Ambiente durante el escrutinio:

- ¿Se lleva a cabo el escrutinio de una manera ordenada? ¿Hay exceso de aforo?
- ¿Se han producido retrasos en el escrutinio?
- ¿Existen indicios de que se haya presionado a quienes realizan el escrutinio o a otras personas presentes?
- ¿Existe una atmósfera de intimidación o tensión durante el escrutinio?

Personas presentes durante el escrutinio:

- ¿Hay policía o fuerzas de seguridad presentes en el recuento? ¿Está justificada su presencia? ¿Es apropiada su conducta?
- ¿Están presentes observadores nacionales y representantes de los partidos/candidatos y, en caso afirmativo, pueden observar todo el proceso de escrutinio?
- ¿Está presente en el escrutinio alguna persona cuya presencia no esté autorizada?
- ¿Está dirigiendo el escrutinio alguna persona que no sea la persona responsable del mismo?

Comprobación y recuento de votos:

- ¿Se abrió la urna y se contaron los votos en presencia de todos los responsables del escrutinio, los representantes de los partidos y candidatos y los observadores?
- ¿Se ha contado el número total de papeletas dentro de la urna antes de contabilizar los votos para cada partido/candidato?
- ¿Coincide el número de papeletas en la urna con el número de personas que han votado de hecho?
- ¿Todos los responsables del escrutinio, los representantes de los partidos y candidatos y los observadores pueden inspeccionar las papeletas para ver cómo se han marcado?
- ¿Se consideran válidas todas las papeletas que indican claramente la elección del votante?
- ¿La validez de las papeletas se determina de manera coherente y consensuada y de conformidad con la ley?
- ¿Hay papeletas que estén marcadas de manera que se pueda identificar al votante y, por tanto, violen su derecho al secreto de voto (por ejemplo, que la papeleta incluya marcas que puedan ser usadas para su identificación)?
- ¿Existe indicios de discrepancias en los resultados?
- ¿El resultado refleja con fidelidad los votos contados? ¿Los resultados se anotan fielmente en las actas?

Comprensión de los procedimientos:

- ¿Los responsables encargados del escrutinio parecen tener un dominio suficiente de los procedimientos?
- ¿Los observadores y los representantes de los partidos y candidatos parecen comprender los procedimientos y su función?

Problemas y reclamaciones:

- ¿Existen indicios de alguna irregularidad procedural o penal, como el "relleno de urnas"?
- ¿Ha habido alguna reclamación formal relativa al proceso de escrutinio?
- ¿Algún responsable electoral o representante de un partido o candidato ha cuestionado la exactitud de los resultados?
- Si existe alguna disputa sobre la validez de una papeleta o papeletas en particular, ¿cómo se ha resuelto?

Actas de resultados

Los resultados del escrutinio se anotan en las actas de resultados, que incluyen todos los datos esenciales, tales como el número de votantes, el número de votos emitidos, el número de votos obtenidos por cada candidato y el número de votos nulos. El acta se puede usar también para identificar divergencias en los resultados. Se puede requerir a las personas que hayan llevado a cabo el escrutinio que firmen el acta de resultados.

Las cuestiones clave en relación al acta de resultados son:

- ¿Se llenó el acta de resultados sin confundirse y con la intervención de los responsables del escrutinio?
- ¿Se llenó el acta de resultados de manera precisa y detallada?
- ¿Se negó alguien a firmar el acta o adjuntó alguna objeción o reclamación?
- ¿Se entregaron copias oficiales del acta de resultados a los representantes de partidos políticos/candidatos y a los observadores?
- ¿Se exhibió inmediatamente una copia de los resultados para su consulta pública?

Cada equipo de observadores debe anotar los resultados de la mesa electoral en la que ha observado el escrutinio de votos y obtener una copia del acta de resultados, si es posible, o tomar una fotografía con su teléfono inteligente (asegurándose de que la fotografía sea de buena calidad). La información contenida en esta copia puede ser usada por la MOE UE para comprobar los resultados de la elección.

7.6 Observación del proceso de agregación

Observar la agregación de resultados es especialmente importante dado que los errores o irregularidades en esta fase pueden tener mayor efecto en los resultados electorales que los problemas registrados en las mesas electorales individuales. Una vez que los votos hayan sido escrutados, los resultados se transmiten a un nivel superior de la AE o a un centro de cómputo, donde se sumarán para determinar qué partidos políticos/candidatos son los ganadores. El proceso de agregación puede constar de varias etapas, y todas ellas deben ser abordadas de forma rápida y completamente transparente. Se puede pedir a los equipos de observadores que realicen las siguientes tareas:

- acompañar el traslado físico del material electoral, incluida el acta de resultados, desde la ubicación donde tuvo lugar el escrutinio al centro de tabulación y observar la entrega del material electoral en dicho centro;
- observar el proceso de agregación de resultados, en particular, comprobar si los resultados del escrutinio se incluyen en el cómputo global de manera honesta y fidedigna;
- evaluar si el proceso de agregación se realiza de manera transparente y uniforme;
- verificar si los resultados de las mesas electorales se hacen públicos a cada nivel de la administración electoral tan pronto como estén disponibles, incluido el número de votos obtenido por cada candidato o partido político y el número de votos nulos;
- obtener copias de los datos computados para su comprobación.

La agregación de resultados puede realizarse digitalmente o a través de una red de ordenadores conectados a un centro de cómputo centralizado, lo que podría crear dificultades de acceso para los observadores. El equipo de observadores debe solicitar permiso al responsable electoral del proceso para observar los diferentes pasos del procedimiento de agregación electrónica de resultados, que incluyen la recepción e ingreso de los datos.

La MOE UE puede asignar equipos de OCP para observar en centros de tabulación o de recuento específicos, o para observar por turnos, de manera que observen todo el proceso de agregación de resultados tras la jornada electoral. En tales casos, el equipo central establecerá unas directrices específicas.

7.7 Análisis de los datos observados

El analista de datos analiza los datos obtenidos de los formularios de observación según van llegando a las oficinas centrales de la MOE UE. Estos datos se introducen en una base de datos que incluye todas las preguntas de los cuestionarios. La base de datos permite al analista de datos comprobar tanto el número elementos de la muestra para cada tipo de formulario como lo robusta que es la muestra como resultado. El analista de datos comprueba dónde se han realizado las observaciones para verificar si hay sesgos en la muestra, por ejemplo, si ciertas regiones o ciudades están sobre o infra representadas, o si la relación entre observaciones rurales y urbanas está descompensada.

El análisis resultante sobre las observaciones de la jornada electoral proporciona al equipo central una visión fiable del desarrollo de la jornada electoral, en particular en cuanto a si existen pautas de irregularidades y, en caso afirmativo, si se trata de casos aislados o sistemáticos, tanto a nivel regional como nacional. También se elaboran estadísticas sobre aspectos procedimentales específicos a fin de que el equipo central pueda determinar si resultaron problemáticos en algún momento concreto del proceso.

El analista de datos también realiza comprobaciones cruzadas y consultas específicas a iniciativa propia o a solicitud de otros miembros del equipo central (especialmente del analista electoral y del JAM). El equipo central revisa también todos los comentarios proporcionados por los observadores y realizará un seguimiento directamente con los equipos pertinentes, si es necesario.

Las conclusiones extraídas del análisis de los datos de los observadores se reflejan en las conclusiones de la jornada electoral que figuran en la declaración preliminar. Este análisis también será una base importante para estructurar la sesión informativa final con los observadores y obtener una visión más completa de lo sucedido en la jornada electoral.

7.8 Observación de la jornada poselectoral

Como parte de la evaluación del período inmediatamente posterior a la jornada electoral, la MOE UE solicitará a los OLP y OCP una serie de tareas, entre las que se incluyen:

- comprobar si se exhiben los resultados en las mesas electorales/centros de recuento; desglosados hasta el nivel más bajo posible, y están publicados nivel por nivel de la AE en el área de responsabilidad;

- comprobar, en lo posible, la exactitud de los resultados publicados con los resultados expuestos en las mesas electorales;
- observar el trabajo de los centros de recuento o de los centros de tabulación de resultados mientras estén operativos;
- reunirse con interlocutores y recabar sus opiniones sobre la jornada electoral y el período poselectoral, así como sobre las mejoras que se puedan llevar a cabo en futuras elecciones;
- dar seguimiento a las reclamaciones o recursos que hayan sido presentados así como al proceso de resolución de las mismas;
- observar el ambiente general poselectoral, incluyendo posibles problemas relativos a protestas o manifestaciones, si lo permiten las condiciones de seguridad;
- identificar cualquier signo de potenciales tensiones políticas entre las partes implicadas en las elecciones;
- dar seguimiento e informar sobre eventuales incidentes o problemas relacionados con las elecciones, como pueden ser violencia, intimidación y acoso, incluyendo actos de represalias políticas.

El equipo central de la MOE UE facilitará instrucciones a los OLP y OCP sobre cómo informar sobre los acontecimientos poselectorales. Para cualquier asunto urgente, se puede presentar un informe breve/de incidente.



8 OCTAVA SECCIÓN

INFORMES

8.1 Pautas para los informes de las MOE UE

La redacción de informes es una parte crucial del trabajo de la misión. Todos los informes elaborados por la MOE UE deben reunir los máximos estándares de calidad posibles. Se debe prestar especial atención a que toda la información presentada sea veraz, objetiva, basada en fuentes creíbles, susceptible de ser corroborada con ejemplos concretos y, cuando sea posible, citar las fuentes de información. Todos los informes de la misión deben dejar claro qué aspectos de la evaluación han sido observados directamente por los observadores de la UE y qué parte de la información presentada ha sido facilitada por otros interlocutores. Aunque una MOE UE puede aludir a informaciones de otros interlocutores procedentes de fuentes creíbles o diversas, cualquier información que no venga respaldada por evidencias o que proceda de una única fuente partidista, debe ser claramente identificada como tal. Algunas de las informaciones recibidas de los interlocutores pueden ser sensibles y necesitarán ser tratadas con confidencialidad, protegiendo el anonimato de la fuente.

Los informes de las misiones deben ser concisos, ajustarse a la extensión estipulada y estar redactados en un lenguaje claro. Deben seguir una estructura coherente, utilizando las directrices y modelos proporcionadas por el SEAE y el proyecto EODS. Cuando se haga referencia a estándares internacionales

sobre elecciones, los informes deben indicar la fuente de referencia, detallando los instrumentos jurídicos universales y/o regionales pertinentes, para mostrar así que estos están siendo usados como base para la evaluación de la MOE UE.

8.2 Los informes interinos

El equipo central de la MOE UE elabora informes interinos que proporcionan actualizaciones regulares y análisis de hechos relativos al proceso electoral. Los informes suelen elaborarse cada 10 días durante el despliegue de la MOE de la UE. Son documentos internos de la UE, distribuidos únicamente a las instituciones de la UE y a los Estados miembros de la UE.

8.2.1 *Finalidad de los informes interinos*

Los informes interinos ofrecen una descripción general de todos los aspectos del proceso electoral evaluados por la MOE UE durante el período correspondiente al informe. Entre estos aspectos se encuentran la evolución política, los preparativos para las elecciones, el registro de votantes, la inscripción de candidatos, la campaña electoral, el entorno de los medios de comunicación, reclamaciones y quejas de índole electoral, así como cuestiones de derechos humanos y la participación de mujeres y minorías. Los informes interinos también proporcionan información clave sobre las elecciones y sobre las actividades de la misión, como puede ser el despliegue de los OLP y OCP en el terreno, por ejemplo.

La información y el análisis de contenidos en los informes interinos deben constituir la base para los hallazgos y conclusiones destacados por la MOE UE en su declaración preliminar y en su informe final. Dado que un informe interino solo ofrece un análisis preliminar basado en la información disponible hasta ese momento, no puede ser distribuido públicamente o a ninguna persona u organización ajena a las estructuras de la UE.

8.2.2 *Preparación de los informes interinos*

Los informes interinos son redactados por el JAM basándose en las aportaciones de los miembros del equipo central y el resumen de los informes semanales de los OLP. El calendario de los informes provisionales se incorpora al calendario de la MOE UE y se corresponde con el calendario de presentación de informes de los OLP. Los informes provisionales no deben superar las 6-8 páginas, incluido un resumen de una página. Un borrador del informe interino se comparte con la División de Democracia y Observación Electoral del SEAE para comentarlo y para garantizar la integridad de la metodología de

observación y de elaboración de informes. La responsabilidad final del contenido final del informe interino recae sobre el jefe de misión.

8.2.3 *Otros informes internos*

Cuando proceda, la MOE UE puede elaborar informes de situación sobre acontecimientos o novedades que hayan ocurrido fuera del calendario de informes y que tengan que ser sometidos a la atención urgente de las estructuras de la UE. Estos informes son un complemento de los informes interinos, pero no los sustituyen. La MOE UE también elabora informes operacionales que tratan de asuntos logísticos y sobre el trabajo de la AI durante el transcurso de la misión.

8.3 *La declaración preliminar*

La declaración preliminar es la primera valoración poselectoral de la MOE UE y normalmente se hace pública en una conferencia de prensa en un plazo de 48 horas a partir del cierre de la votación. Suele ser el documento de mayor relevancia de la misión y despierta una enorme atención política, diplomática y mediática. El informe preliminar es un documento público y debe ser escrito para ser leído por las partes interesadas en las elecciones en el país anfitrión (candidatos, partidos políticos, sociedad civil, periodistas y votantes), así como por una audiencia internacional. Trabajar para obtener un informe preliminar creíble debe ser tarea primordial de todos los miembros del equipo central y los observadores durante su trabajo en la misión. Cuando se hace público, el jefe de misión destaca la naturaleza *preliminar* de la declaración y subraya que la MOE UE continúa observando el ambiente poselectoral y que presentará su evaluación general en su informe final.

8.3.1 *Finalidad de la declaración preliminar*

La declaración preliminar esboza los hallazgos y conclusiones iniciales de la MOE UE sobre las diferentes etapas del proceso electoral ya desarrolladas y sobre si la misión estima que, hasta la fecha, las elecciones se han celebrado de conformidad con los estándares internacionales. Como tal, la declaración preliminar representa un indicador importante de la credibilidad del proceso electoral para las partes implicadas en las elecciones. Es importante que la misión haga hincapié en que continuará observando la finalización del proceso de escrutinio y tabulación de los resultados (en caso de que esté aún en marcha), la publicación de resultados, la resolución de cualquier reclamación o recurso y el ambiente poselectoral en general.

Si se producen problemas significativos durante el período poselectoral, la MOE UE puede optar por publicar una declaración antes del informe final, con el fin de ofrecer conclusiones y resultados preliminares sobre cuestiones tales como la gestión de resultados, los procesos de reclamación y recursos, o el clima político poselectoral. En el caso de que haya dos vueltas electorales, la MOE UE publicará dos declaraciones preliminares.

8.3.2 Preparación de la declaración preliminar

El JAM redacta la declaración preliminar a partir de las aportaciones de los miembros del equipo central y los hallazgos de los OLP. La declaración debe seguir las pautas y el modelo facilitadas por el SEAE y el proyecto EODS. Dados los apretados e inamovibles plazos establecidos para la jornada electoral, preparar una declaración preliminar supone un gran desafío y requiere un proceso estructurado de redacción, revisión y finalización, que debe empezar mucho antes de la jornada electoral.

Un primer borrador de la declaración preliminar se comparte con la División de Democracia y Observación Electoral del SEAE para que formule observaciones, con el fin de garantizar la calidad de los informes y la coherencia en la aplicación de la metodología. Los comentarios de la División de Democracia y Observación Electoral del SEAE deberán ser tenidos en cuenta. Poco antes de su publicación, se añaden las conclusiones de la jornada electoral de los observadores de la UE. La responsabilidad final sobre el contenido de la declaración recae sobre el jefe de misión.

La declaración preliminar debe ser traducida a las lenguas oficiales del país anfitrión. En los países francófonos, la declaración preliminar se redacta en francés, sin traducción al inglés. En la medida de lo posible, no debe superar las diez páginas, incluido el resumen al principio. La declaración preliminar debe proporcionar una conclusión clara y general tanto en el “título” de la declaración como en el primer párrafo del resumen. La declaración se acompaña de una nota de prensa que refleja una visión de conjunto de los hallazgos de la misión, además de comentarios del jefe de misión y del jefe de la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo.

8.3.3 Compartir la declaración preliminar

La declaración preliminar es una evaluación independiente de la MOE UE. En su debido momento, antes de hacerla pública, el JM consultará con el jefe de la delegación de observación electoral del Parlamento Europeo (de estar presente) para obtener el respaldo de dicha delegación a la declaración preliminar. Puede ocurrir también que la misión trabaje en estrecha colaboración con otras misiones de observación electoral antes de emitir la declara-

ción preliminar. Es también práctica común entre los grupos de observadores cuyas organizaciones sean signatarias de la *Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones* compartir sus conclusiones antes de la puesta en circulación de sus respectivas declaraciones preliminares.

Una hora antes de la conferencia de prensa debe facilitarse una copia de la declaración preliminar a las autoridades estatales y electorales (generalmente al presidente de la AE y al Ministerio de Asuntos Exteriores) con quienes se han firmado los Acuerdos Administrativos. Debe quedar claro, no obstante, que la declaración preliminar se entrega únicamente como gesto de cortesía y que bajo ninguna circunstancia la MOE UE cambiará o negociará los contenidos.

La declaración preliminar debe estar lista con tiempo suficiente para garantizar que se traduzca e imprima para la conferencia de prensa. Inmediatamente después de su presentación ante los medios de comunicación, la declaración será publicada en la página web de la misión (en los idiomas a los que haya sido traducida). Se deberán distribuir copias de la declaración a los medios de comunicación nacionales e internacionales, así como a los interlocutores locales. La declaración también debe ser distribuida, en las lenguas pertinentes, a los OLP para su información y para su distribución a los interlocutores de los OLP en sus AR respectivas.

8.4 El informe final

El informe final contiene la evaluación general de la MOE UE sobre las elecciones y sus recomendaciones para mejorar los procesos futuros (véase *Sección Nueve: Nueva visita recomendaciones y seguimiento*). Normalmente se emite en un plazo de dos meses después de finalizadas las elecciones. El informe tiene una función política y técnica muy importante, al proporcionar una evaluación completa e independiente del proceso electoral. Al igual que la declaración preliminar, el informe final es un documento público. Esto significa que debe ser escrito para que lo lean tanto las partes implicadas en las elecciones en el país anfitrión, como una audiencia internacional.

El informe final detalla las conclusiones generales de la MOE de la UE sobre el proceso electoral y su evaluación del grado en que las elecciones se celebraron con conformidad con las normas internacionales. Un aspecto clave son las recomendaciones pormenorizadas y constructivas que el informe ofrece a fin de mejorar tanto la administración como el contexto para futuras elecciones y de reforzar las instituciones democráticas. En este sentido, el informe final también servirá para identificar posibles áreas de asistencia técnica electoral con apoyo de la UE.

El JAM, bajo la dirección del JM, redacta el primer borrador del informe final, a partir de las aportaciones del equipo central y los hallazgos de los OLP. El informe final es elaborado según las directrices y el modelo proporcionadas por la División de Democracia y Observación Electoral del SEAE. Un borrador del informe final se comparte con la División de Democracia y Observación Electoral del SEAE para comentarlo y para garantizar la integridad en la implementación de la metodología sobre informes. No obstante, la responsabilidad final sobre su contenido recae sobre el JM. En contraste con la brevedad de la declaración preliminar, el informe final ofrece análisis y descripciones más pormenorizadas sobre diferentes aspectos técnicos que deben ser claramente explicados. Con el fin de garantizar la accesibilidad para todas las partes interesadas, el informe final debe evitar el uso de lenguaje altamente técnico. Cuando sea necesario, el informe final hará referencia y citará los estándares internacionales y regionales sobre elecciones democráticas.

El informe final se asienta sobre las conclusiones expuestas por la misión en su declaración preliminar. Si la evaluación general de la misión ha cambiado de alguna manera respecto a las valoraciones preliminares -por ejemplo, si una declaración en términos generales “positiva” se ha convertido en un informe final “negativo” por problemas poselectorales relativos a los resultados o por casos de violencia- el informe final debe explicar claramente las razones de este cambio.

El informe final se prepara generalmente durante el período de cierre de la misión y se elaborará un primer borrador antes de la partida del equipo central a Europa. Si se producen acontecimientos políticos y electorales (como retrasos en el proceso de publicación de resultados, la resolución de reclamaciones o cualquier inestabilidad postelectoral), puede ser necesario actualizar el borrador tras el regreso del equipo principal. El informe final se redacta en inglés o francés y se traduce a los idiomas oficiales del país anfitrión para que sea lo más accesible posible. Se publica en el sitio web de la MOE UE y en la base de datos de las misiones electorales de la UE (<https://database.eueom.eu>).

8.5 Informe final interno

El equipo central elaborará un informe final interno sobre el desempeño de la MOE UE que ofrezca una visión general de los aspectos logísticos, administrativos y de seguridad de la misión, así como un informe de las actividades de información pública de la misión. El informe final interno se elaborará de acuerdo con los términos de referencia de la misión e incluirá una revisión del trabajo de la AI. El informe interno final se centra específicamente en identificar las lecciones aprendidas para mejorar la programación y la metodología de las MOE de la UE. El JAM redacta el informe interno final. Se presenta al FPI y al SEAE antes de la reunión informativa final del equipo central en Bruselas.



NOVENA SECCIÓN

9 RECOMENDACIONES, NUEVA VISITA AL PAÍS Y SEGUIMIENTO

9.1 Seguimiento de las misiones de observación electoral de la UE

Si bien el principal resultado de una MOE de la UE es su informe final, el impacto más duradero de la misión reside en sus recomendaciones para mejorar el proceso electoral. En los últimos años, el seguimiento posterior de la observación electoral se ha convertido en un elemento central del enfoque de la UE en materia de observación y asistencia electoral. Se ha prestado cada vez más atención a la elaboración de recomendaciones, la presentación del informe durante una nueva visita al país y el despliegue de misiones de seguimiento electoral durante el ciclo electoral. Los proyectos de apoyo a la democracia financiados por la UE tienen en cuenta las recomendaciones de las MOE UE y tratan de promoverlas antes de las próximas elecciones.

Varios documentos normativos de la UE comprometen a las instituciones europeas a realizar un seguimiento sistemático de las MOE de la UE. Entre ellos: la Agenda de Acción de 2009 para el Apoyo a la Democracia en las Relaciones Exteriores de la UE, el Plan de Acción del Consejo de la UE de junio de 2012 por el que se aplica el Marco Estratégico de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia, y los posteriores Planes de Acción sobre Derechos Humanos y Democracia para 2015-19 y 2020-2027⁸⁰.

⁸⁰ En 2024, la UE amplió su Plan de Acción hasta 2027 para alinearla con el ciclo presupuestario.

Además, en 2017, el Tribunal de Cuentas Europeo (TC) publicó un informe⁸¹ en el que evaluaba en qué medida las instituciones de la UE habían prestado apoyo a la aplicación de las recomendaciones de las misiones de observación electoral de la UE y formulaba recomendaciones sobre cómo mejorar el proceso de seguimiento.

La UE tiene como objetivo hacer un seguimiento de la aplicación de sus recomendaciones y desarrolla sus programas de asistencia electoral y gobernanza basándose, siempre que es posible, en las recomendaciones de las MOE de la UE. Estas misiones están en una posición idónea para proporcionar una perspectiva valiosa sobre los elementos de asistencia electoral y apoyo a la democracia que son necesarios para abordar las cuestiones clave identificadas en su evaluación del proceso electoral. Esta perspectiva no solo se refiere a la administración electoral y a la organización de elecciones, sino que se extiende igualmente a ámbitos de evaluación tales como el marco jurídico, la normativa sobre campañas electorales, incluida la financiación de las mismas, el entorno mediático, las redes sociales, la participación de las mujeres y grupos desfavorecidos, y la resolución de conflictos electorales.

9.2 Recomendaciones

Las recomendaciones de mejora del proceso electoral son un elemento clave del informe final de una MOE UE. Aunque el informe final cuenta la historia de las elecciones y ofrece una evaluación detallada del proceso y su conformidad con los estándares internacionales y regionales, las recomendaciones son el legado de las misiones electorales de la UE. Las recomendaciones proporcionan un marco de referencia para medir los avances en materia de reforma electoral entre elecciones. Las misiones electorales posteriores de la UE también las tienen en cuenta.

Las misiones electorales de la UE formulan recomendaciones para mejorar el proceso electoral basándose en los estándares internacionales sobre elecciones democráticas. Cada recomendación debe abordar cuestiones específicas identificadas en el informe final. Por ejemplo, si el informe final señala que el desarrollo de la jornada electoral se vio afectado por un rendimiento generalmente deficiente del personal electoral, la misión electoral de la UE puede recomendar que se mejore la calidad de la formación de dicho personal electoral. Si se detectan deficiencias y lagunas en el marco jurídico electoral, la MOE de la UE puede recomendar que se ajusten algunas partes de la legislación a los estándares internacionales y regionales.

⁸¹ “Misiones de observación electoral: se han realizado esfuerzos para dar seguimiento a las recomendaciones, pero se necesita una mejor supervisión”, Tribunal de Cuentas Europeo, Unión Europea, 2017.”

Las recomendaciones identifican aquellas áreas donde se necesitan acciones concretas que aborden aquellos aspectos (como, por ejemplo, incoherencias, falta de transparencia, falta de recursos o falta de confianza por parte del público) que hayan dado lugar a problemas durante el proceso electoral. También se pueden ofrecer recomendaciones sobre las medidas que deben adoptarse para mejorar la eficiencia, la eficacia y la capacidad institucional de los actores electorales (por ejemplo, la administración electoral, los partidos políticos, el gobierno, el poder legislativo, la sociedad civil y los medios de comunicación). Asimismo, se pueden ofrecer recomendaciones para abordar las inconsistencias y lagunas identificadas en el marco jurídico electoral y facilitar su inclusividad, incluida la participación política de cualquier grupo desfavorecido (por ejemplo, mujeres, minorías, personas con discapacidad, ciudadanos LGBTIQ+, jóvenes y desplazados internos).

Las recomendaciones deben ser realistas y factibles, asumiendo que existe una voluntad política de mejorar el proceso electoral de cara a futuras elecciones. Las recomendaciones deben estar redactadas de manera clara, identificando los estándares a los que se refieren. Por otra parte, las recomendaciones deben ser coherentes con el mandato de la MOE UE y no ser excesivamente estrictas. Los miembros de la MOE UE deben familiarizarse con las recomendaciones de misiones anteriores en el país para evaluar el grado de aplicación de las mismas. Si las recomendaciones anteriores siguen siendo pertinentes y no se han aplicado en su totalidad, deben volver a incluirse en las recomendaciones de la MOE.

Los miembros del equipo central de una MOE UE, con el apoyo de los OLP, deben identificar posibles áreas de mejora en sus conversaciones con los actores principales del proceso durante la misión de observación electoral. Una MOE deben consultar con las partes interesadas sobre la utilidad de las recomendaciones específicas, antes de darlas por buenas.

El equipo central debe identificar qué recomendaciones, entre las incluidas en el informe final, son prioritarias para su implementación. La implicación de la División Electoral del SEAE es esencial para garantizar que las recomendaciones de la MOE sean conformes con el planteamiento de la UE en materia de recomendaciones.

Acompañará al informe final una matriz de recomendaciones como anexo. Esta matriz incluye referencias a la sección específica del informe final en la que se identifica el problema al que se refiere la recomendación, la institución responsable de su aplicación, si es necesario modificar la Constitución o las normas fundamentales, y el principio electoral, así como el estándar internacional o regional en que se basa la recomendación.

Principios fundamentales para la eficacia de las recomendaciones de las MOE de la UE

Las recomendaciones deben ser una extensión lógica de las cuestiones planteadas en el informe.

La sección de recomendaciones debe funcionar como un documento independiente: Las recomendaciones se presentan en los informes finales como una lista de recomendaciones numeradas y un cuadro en el que se expone cada recomendación.

Las recomendaciones, en particular las relacionadas con cuestiones técnicas, deben debatirse exhaustivamente con las partes nacionales involucradas y con los proveedores de asistencia técnica internacional.

Las misiones deben conocer la posición de todos los actores políticos nacionales con respecto a sus recomendaciones. Las conclusiones de una MOE de la UE pueden ser cuestionadas si se considera que alguna de las recomendaciones excede el mandato de la MOE de la UE o favorece los intereses de un segmento concreto de la sociedad.

Las recomendaciones deben ser técnicamente viables, asumiendo que existe una voluntad política. Es posible que la misión también tenga que formular recomendaciones que, debido a obstáculos políticos, tengan pocas posibilidades de ser aplicadas, pero que sin embargo son importantes para el cumplimiento de compromisos sustraídos.

Las recomendaciones deben ajustarse al mandato de una MOE de la UE, que consiste en evaluar en qué medida el proceso electoral se ajusta a los compromisos internacionales del país en materia de elecciones democráticas.

Contener un máximo de 20 recomendaciones. Cada una debe abarcar un tema distinto, es decir, no deben agruparse varios temas diferentes en una sola recomendación.

La misión debe identificar varias recomendaciones prioritarias y destacarlas en el resumen ejecutivo.

9.3 Nueva visita al país y presentación del informe final

La MOE UE vuelve al país anfitrión para entregar el informe final y sus recomendaciones. La composición habitual de esta nueva visita incluye al jefe de la misión, al jefe adjunto de la misión y a varios miembros relevantes del equipo central. La visita de regreso tiene una duración aproximada de diez días. La MOE UE presentará el informe a las autoridades estatales y electorales, a los partidos políticos y a las organizaciones de la sociedad civil. En estas reuniones, el JM y su equipo debe explicar en qué se basa la evaluación que refleja el informe y dialogar sobre las medidas prácticas para aplicar las recomendaciones incluidas.

Tras compartir las conclusiones del informe final con los interlocutores más relevantes, el JM da a conocer oficialmente el informe final en una rueda de prensa ante los medios de comunicación y el público en general. Se publica también una nota de prensa relativa a la presentación del informe final. El informe también se publica en las páginas web y las redes sociales de la MOE UE y el SEAE. Entre las actuaciones para su difusión, el JM o el JAM pueden ser entrevistados en los medios locales.

Esta nueva visita también debería constar de una sesión informativa para la Delegación de la UE (EUD) y los diplomáticos de los Estados miembros, así

como una mesa redonda para las partes involucradas en las elecciones, en la que se puedan debatir los resultados, las conclusiones y las recomendaciones. La sesión informativa para los diplomáticos es especialmente importante para establecer un entendimiento común sobre las recomendaciones. Al mismo tiempo, la mesa redonda con las partes involucradas en las elecciones tiene como objetivo fomentar la adopción local de las recomendaciones de la MOE de la UE, e intercambiar ideas sobre cómo implementarlas. La mesa redonda se organizará en los tres o cuatro días posteriores a la presentación del informe final, para dar a las partes interesadas la oportunidad de familiarizarse con las conclusiones y recomendaciones.

Esta nueva visita, incluida la sesión informativa con los actores de la UE sobre el terreno y la mesa redonda con las partes implicadas en las elecciones, se organiza con el apoyo y en estrecha colaboración con la delegación de la UE. Durante esta visita de vuelta al país anfitrión, la MOE de la UE y la Delegación se reunirán con frecuencia para debatir los aspectos organizativos de la visita y, lo que es más importante, para elaborar el plan de seguimiento de las recomendaciones de la MOE de la UE.

La Agencia Implementadora de la MOE UE organiza la nueva visita al país y, por lo general, despliega al director del proyecto para garantizar que se lleven a cabo los preparativos logísticos y administrativos necesarios. Para apoyar al JM y a los miembros del equipo central, también se contrata al personal nacional de la MOE de la UE necesario.

Possible agenda de una nueva visita al país por parte de la MOE UE:

PRIMER DÍA
Llegada de JM, JAM y analistas del equipo central (posibles reuniones)
SEGUNDO DÍA
Reuniones con autoridades políticas y electorales
TERCER DÍA
Reunión con los diplomáticos de los Estados miembros de la UE
Rueda de prensa
Distribución del informe final
CUARTO DÍA
El Jefe de Misión se marcha
El JAM y los analistas informan a la Delegación de la UE sobre la información necesaria para el desarrollo del plan de seguimiento
QUINTO DÍA
Reunión con proveedores internacionales de apoyo electoral y democrático

SEXTO DÍA
Preparación de la mesa redonda
SÉPTIMO DÍA
Mesa redonda
OCTAVO DÍA
Reunión final con la DUE para hacer aportaciones al Plan de Seguimiento de la MOE basadas en los resultados de la mesa redonda.
NOVENO DÍA
Elaboración del informe
DÉCIMO DÍA
El JAM y los analistas se marchan.

Además de presentar el informe final e iniciar un diálogo sobre posibles reformas electorales, esta nueva visita brinda la oportunidad de vincular la labor de la MOE de la UE con la labor posterior de la Delegación de la UE durante el ciclo electoral. A lo largo de la nueva visita al país, el JAM y los miembros del equipo central ayudan a la delegación de la UE a preparar un plan de seguimiento destinado a impulsar que las partes interesadas nacionales tengan en cuenta las recomendaciones de la misión de observación electoral y adopten las medidas necesarias para su aplicación. El plan de seguimiento identifica los instrumentos políticos y operativos pertinentes de la UE que pueden apoyar la aplicación de cada recomendación de la MOE de la UE.

Principios rectores y justificación del proceso de seguimiento

El principal objetivo del seguimiento es garantizar que las recomendaciones de la MOE UE sean tenidas en cuenta por las autoridades y otras partes interesadas nacionales y que permanezcan “en la agenda de reformas”. En este sentido, las MOE de la UE y sus resultados son un componente integral del apoyo de la UE a la democratización en el mundo. La Agenda de Acción de la UE para el Apoyo a la Democracia (2009) proporciona el marco para el seguimiento de la MOE UE y la aplicación de las recomendaciones, incluida la necesidad de:

- adoptar un enfoque específico para cada país a la hora de desarrollar una estrategia de seguimiento de la MOE;
- garantizar la identificación nacional con las recomendaciones de la MOE;
- trabajar durante todo el ciclo electoral.
- garantizar la coherencia de las acciones y la coordinación.
- participar en la cooperación internacional;
- llevar a cabo diálogos significativos sobre las recomendaciones de la MOE y las reformas que puedan ser necesarias para celebrar elecciones democráticas;
- construir una asociación duradera con la sociedad civil;
- integrar las actividades de seguimiento de la MOE utilizando toda la gama de instrumentos de la UE;
- dar visibilidad al trabajo de seguimiento de la MOE.

El seguimiento de las recomendaciones de la MOE debe considerarse como un proceso que tiene lugar a lo largo de todo el ciclo electoral, desde el momento en que se redactan las recomendaciones hasta la llegada al país de la siguiente MOE de la UE.

9.4 Misiones de seguimiento electoral de la UE

Las Misiones de Seguimiento Electoral (MSE) son una muestra del apoyo constante de la UE a las reformas electorales y democráticas en el periodo entre elecciones. Su principal objetivo es evaluar el grado de aplicación de las recomendaciones de la MOE UE y las reformas electorales emprendidas desde la nueva visita al país por parte de la MOE UE. Las MSE también ofrecen sugerencias sobre cómo seguir avanzando y aumentar la concienciación y comprensión de las recomendaciones y las cuestiones técnicas relacionadas con su aplicación.

Las MSE elaboran un informe final público en el que evalúan la aplicación de las recomendaciones que han hecho y las reformas electorales en el país anfitrión, e identifican cómo pueden llevarse a cabo determinadas recomendaciones. Las MSE también prestan apoyo a la Delegación de la UE en la revisión del Plan de Seguimiento de la MOE de la UE, redactado durante la nueva visita de esta. El objetivo de la revisión es actualizar los avances realizados, así como las posibles medidas de seguimiento adicionales (sin emitir nuevas recomendaciones) que puedan adoptar la Delegación, el SEAE y la Comisión Europea.

Una MSE suele estar compuestas por el antiguo JM de la MOE de la UE, expertos electorales contratados externamente y funcionarios del SEAE. La metodología de las MSE se adapta al contexto del país, pero incluye una revisión de las recomendaciones para evaluar si siguen siendo pertinentes y prioritarias. Además, incluye reuniones con todas las partes involucradas en las elecciones, una mesa redonda con las principales partes interesadas en las elecciones y una conferencia de prensa para poner de relieve las conclusiones de la misión.

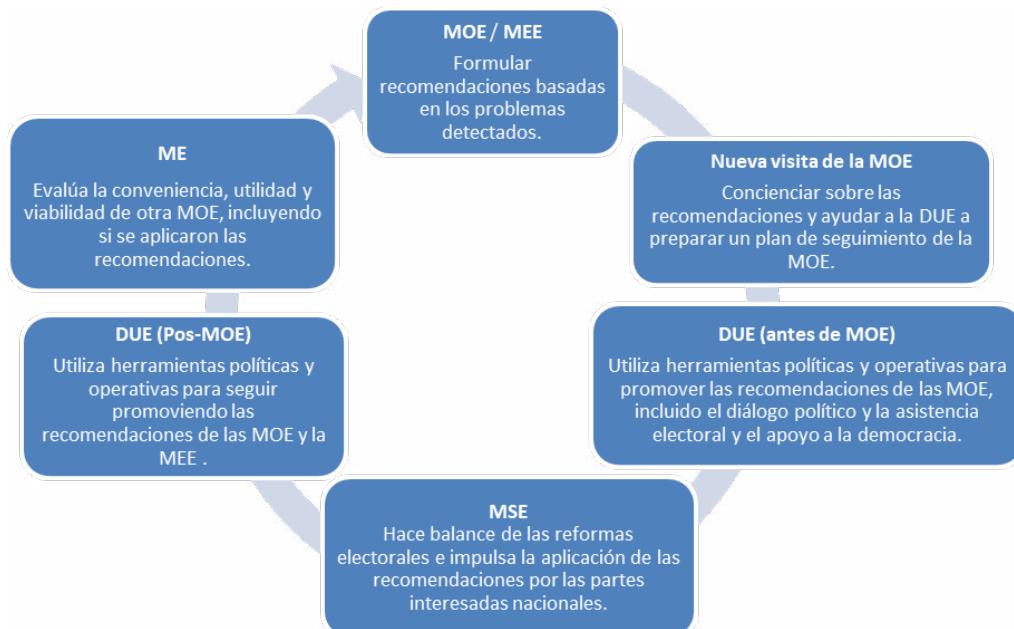
El calendario y el alcance del despliegue de una MSE merecen una consideración especial. Por lo general, las MSE se despliegan durante aproximadamente cuatro semanas en un momento adecuado entre elecciones, lo que significa que suelen programarse no antes de 12 meses después de la publicación del informe final de la misión de observación electoral y no más allá de 18 meses antes de las siguientes elecciones, cuando aún hay tiempo suficiente para aplicar las reformas y todavía queda lejos el siguiente ciclo electoral.

Dado que una MSE debe desplegarse en el momento más propicio para el cumplimiento de los objetivos de la misión, el calendario debe ajustarse a las circunstancias y necesidades específicas del país, por ejemplo, el debate nacional en curso sobre las reformas electorales, la renovación de la voluntad política, etc.

9.5 Cerrando el círculo: Seguimiento de las recomendaciones durante todo el ciclo electoral

El seguimiento, en las misiones de observación electoral de la UE, es un proceso que tiene lugar a lo largo de todo el ciclo electoral, empezando por el momento en que se redactan las recomendaciones y terminando con la llegada de la Misión Exploratoria para evaluar la conveniencia, utilidad y viabilidad del despliegue de una posterior MOE de la UE. Las Misiones Exploratorias también examinan el grado de aplicación de las recomendaciones de las misiones electorales de la UE anteriores. El análisis del nivel de aplicación de las recomendaciones también es un elemento importante en la decisión del/ la AR/VP sobre si enviar una nueva MOE a un país donde ya se han observado elecciones anteriores.

A su vez, la UE puede promover la aplicación de recomendaciones mediante la asistencia técnica a las partes nacionales implicadas en el proceso de reforma electoral. El Parlamento Europeo y los Estados miembros de la UE pueden contribuir a generar la voluntad política necesaria mediante el diálogo político, animando así a las autoridades a que aborden los aspectos detallados en las recomendaciones de la MOE UE.



Representación gráfica de la actividad de la UE durante el ciclo electoral



ANEXOS

Anexo 1 Declaración de principios para la observación
Internacional de elecciones

Código de conducta para observadores
internacionales de elecciones

Compromiso de cumplir el código de
conducta para observadores internacionales
de elecciones

Anexo 2 Modelo de formularios de observación

Anexo 3 Glosario

Anexo 4 Lista de siglas

DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS PARA LA OBSERVACIÓN INTERNACIONAL DE ELECCIONES

27 Octubre 2005

Las elecciones democráticas auténticas son una expresión de la soberanía, que pertenece al pueblo de un país, la libre expresión de cuya voluntad constituye la base de la autoridad y la legitimidad del gobierno. los derechos de los ciudadanos a votar y a ser elegidos en elecciones democráticas auténticas celebradas periódicamente son derechos humanos internacionalmente reconocidos. las elecciones democráticas auténticas sirven para resolver pacíficamente la competencia por el poder político dentro de un país y consiguientemente son fundamentales para el mantenimiento de la paz y la estabilidad. cuando los gobiernos son legitimados mediante elecciones democráticas auténticas, se reduce la posibilidad de que surjan desafíos no democráticos al poder.

Las elecciones democráticas auténticas son un requisito indispensable para la gobernanza democrática, porque son el instrumento mediante el cual el pueblo de un país expresa libremente su voluntad, sobre bases establecidas por la ley, para determinar quiénes tendrán legitimidad para gobernar en nombre suyo y en defensa de sus intereses. el logro de elecciones democráticas auténticas forma parte del establecimiento de un conjunto más amplio de procesos e instituciones de gobernanza democrática. por consiguiente, si bien todos los procesos electorales deben reflejar principios universales en materia de elecciones democráticas auténticas, ninguna elección puede separarse del contexto político, cultural e histórico en el que tiene lugar.

No es posible lograr elecciones democráticas auténticas si no se puede ejercer cotidianamente una amplia gama de otros tipos de derechos humanos y libertades fundamentales, sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otras condiciones, entre ellas, las discapacidades, y sin restricciones arbitrarias y no razonables. las elecciones democráticas auténticas, como los otros derechos humanos, y más generalmente la democracia, no pueden realizarse sin la protección que brinda el imperio de la ley. esos preceptos están reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos y otros instrumentos internacionales, así como en los documentos de numerosas organizaciones intergubernamentales. por consiguiente, el logro de elecciones democráticas auténticas ha pasado a ser un tema de incumbencia de las organizaciones internacionales, así como es de incumbencia de las instituciones nacionales, los contendientes políticos, los ciudadanos y sus organizaciones cívicas.

La observación internacional de elecciones expresa el interés de la comunidad internacional en el logro de elecciones democráticas, como parte del desarrollo de la democracia, que comprende el respeto de los derechos humanos y el imperio de la ley. la observación internacional de elecciones, que centra la atención en los derechos civiles y políticos, forma parte de la supervisión internacional de los derechos humanos y debe llevarse a cabo con el más alto grado de imparcialidad en relación con los contendientes políticos nacionales y debe estar libre de toda clase de consideraciones bilaterales o multilaterales que puedan entrar en conflicto con la imparcialidad. evalúa los procesos electorales de conformidad con los principios internacionales en materia de elecciones democráticas auténticas y con el derecho interno, reconociendo al mismo tiempo que es el pueblo de cada país quien determina en definitiva la credibilidad y la legitimidad de un proceso electoral.

La observación internacional de elecciones tiene el potencial de elevar el nivel de integridad de los procesos electorales, impidiendo y revelando las irregularidades y el fraude y brindando recomendaciones para mejorar los procesos electorales. puede promover la confianza pública, según corresponda, promover la participación electoral y mitigar las posibilidades de que surjan conflictos relacionados con las elecciones. también sirve para incrementar la comprensión internacional mediante el intercambio de experiencias e información acerca del desarrollo de la democracia.

La observación internacional de elecciones ha alcanzado una aceptación generalizada en todo el mundo y desempeña un importante papel brindando evaluaciones exactas e imparciales de la naturaleza de los procesos electorales. para la exacta e imparcial observación internacional de elecciones es necesario contar con metodologías creíbles y con la cooperación de las autoridades nacionales, los contendientes políticos nacionales (los partidos políticos, los candidatos y los partidarios de las distintas posiciones en los referendos), las organizaciones nacionales de supervisión de las elecciones y otras organizaciones internacionales creíbles de observación de las elecciones, entre otras.

Por consiguiente, las organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales internacionales que suscriben la Declaración y el código de conducta para los observadores internacionales de elecciones, han convenido en declarar lo siguiente:

1. Las elecciones democráticas auténticas son una expresión de la soberanía, que pertenece al pueblo de un país, la libre expresión de cuya voluntad constituye la base de la autoridad y la legitimidad del gobierno. los derechos de los ciudadanos a votar y a ser elegidos en elecciones democráticas auténticas celebradas periódicamente son derechos humanos internacionalmente reconocidos. las elecciones democráticas auténticas son fundamentales para el mantenimiento de la paz y la estabilidad, y de ellas emerge el mandato para la gobernanza democrática.
2. De conformidad con la Declaración universal de Derechos Humanos, el pacto internacional de Derechos civiles y políticos y otros instrumentos internacionales, toda persona tiene el derecho de participar en el gobierno y los asuntos públicos de su país, sin ninguna clase de discriminación prohibida por los principios internacionales de derechos humanos y sin sujeción a restricciones no razonables, y debe contar con la oportunidad de hacerlo. ese derecho puede ser ejercido directamente, participando en los referendos, siendo candidato para cargos electivos y por otros medios, o puede ser ejercido por medio de representantes libremente elegidos.
3. La voluntad del pueblo de cada país es la base de la autoridad del gobierno, y dicha voluntad debe determinarse mediante elecciones auténticas celebradas periódicamente, que garanticen el derecho y la oportunidad de votar libremente y de ser elegido imparcialmente mediante el sufragio universal e igual, por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto, y cuyos resultados sean exactamente contados, proclamados y respetados. Por consiguiente, en el logro de elecciones democráticas auténticas inciden una importante cantidad de derechos y libertades, procesos, leyes e instituciones.
4. La observación internacional de elecciones es la sistemática, completa y exacta reunión de información acerca de las leyes, los procesos y las instituciones relacionados con la celebración de elecciones y otros factores atinentes al entorno electoral general; el análisis imparcial y profesional de dicha información, y la extracción de conclusiones sobre el carácter de los procesos electorales sobre la base de los criterios más exigentes en materia de exactitud de la información e imparcialidad del análisis. la observación internacional de elecciones debe, siempre que sea posible, brindar recomendaciones para mejorar la integridad y la eficacia del proceso electoral y los procesos conexos, pero evitando interferir en dichos procesos y causar la consiguiente perturbación. las misiones de observación internacional de elecciones son actividades organizadas de organizaciones intergubernamentales y asociaciones y organizaciones no gubernamentales internacionales para llevar a cabo la observación internacional de elecciones.
5. La observación internacional de elecciones evalúa el período preelectoral, el día de las elecciones y el período postelectoral mediante una observación completa y a largo plazo, utilizando diversas técnicas. como parte de dichas actividades, puede haber misiones de observación especializadas que examinen cuestiones limitadas en relación con los períodos preelectoral o postelectoral y procesos específicos (por ejemplo, la delimitación de los distritos electorales, la inscripción de los electores, el uso de tecnologías electrónicas y el funcionamiento de los mecanismos de presentación de denuncias electorales). también se pueden realizar por separado misiones de observación especializadas, siempre que dichas misiones formulen declaraciones públicas en las que se deje en claro que sus actividades y conclusiones son de alcance limitado y que no extraen conclusiones sobre el proceso electoral en general sobre la base de esas actividades limitadas. todas las misiones de observadores deben hacer esfuerzos concertados para situar al día de las elecciones en su contexto y no exagerar la importancia de las observaciones del día de las elecciones. la observación internacional de elecciones examina las condiciones relacionadas con el derecho a votar y a ser elegido, que comprenden, entre otras cosas, la discriminación u otros obstáculos que ponen trabas a la participación en los procesos electorales por motivos de opinión política o de otra índole, género, raza, color, origen étnico, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otras condiciones, entre ellas, las discapacidades físicas. las comprobaciones de las misiones de observación internacional de elecciones suministran un punto común de referencia fáctica para todas las personas interesadas en las elecciones, incluidos los contendientes políticos. ello puede ser particularmente valioso en el contexto de elecciones reñidas, cuando comprobaciones imparciales y exactas puedan ayudar a mitigar las posibilidades de conflicto.
6. La observación internacional de elecciones se lleva a cabo en beneficio del pueblo del país que celebra las elecciones y en beneficio de la comunidad internacional. está orientada hacia los procesos, no está interesada en ningún resultado electoral en particular y sólo le interesan los resultados en la medida en que se comunique honesta y exactamente en forma transparente y oportuna. no se debe permitir que integre una misión internacional de observación de elecciones ninguna persona que no esté libre de todo conflicto de intereses de carácter político, económico o de otra índole que interfiera con la realización de observaciones

de manera exacta e imparcial o con la extracción de conclusiones sobre el carácter del proceso electoral de manera exacta e imparcial. esos criterios deben satisfacerse efectivamente durante períodos prolongados en el caso de los observadores a largo plazo, así como durante los períodos más limitados de observación del día de las elecciones, pues cada uno de esos períodos plantea problemas específicos para el análisis independiente e imparcial. las misiones de observación internacional de elecciones no deben aceptar financiación ni apoyo de infraestructura del gobierno del país cuyas elecciones se están observando, pues ello puede plantear un importante conflicto de intereses y socavar la confianza en la integridad de las comprobaciones de la misión. las delegaciones de observación internacional de elecciones deben estar preparadas para revelar sus fuentes de financiación, en caso de que se formulen solicitudes apropiadas y razonables.

7. Se espera que las misiones de observación internacional de elecciones formulen declaraciones oportunas, exactas e imparciales dirigidas al público (incluso suministrando copias a las autoridades electorales y otras entidades nacionales pertinentes), presentando sus comprobaciones y conclusiones, así como las recomendaciones apropiadas que a su juicio puedan ayudar a mejorar los procesos conexos con las elecciones. las misiones deben anunciar públicamente su presencia en un país, e informar acerca del mandato, la composición y la duración de la misión, elaborar informes periódicos, según corresponda, y formular una declaración postelectoral preliminar de comprobaciones y un informe definitivo cuando concluya el proceso electoral. las misiones de observación internacional de elecciones pueden mantener reuniones privadas con las personas interesadas en la organización de elecciones democráticas auténticas en un país a fin de examinar las comprobaciones, conclusiones y recomendaciones de la misión. las misiones de observación internacional de elecciones pueden también informar a sus respectivas organizaciones intergubernamentales u organizaciones no gubernamentales internacionales.
8. Las organizaciones que suscriben la presente Declaración y el código de conducta para los observadores internacionales de elecciones anexo a ella se comprometen a cooperar mutuamente en la realización de las misiones de observación internacional de elecciones. la observación internacional de elecciones puede llevarse a cabo, por ejemplo, mediante misiones individuales de observación internacional de elecciones; misiones conjuntas ad hoc de observación internacional de elecciones, o misiones coordinadas de observación internacional de elecciones. en todas las circunstancias, las organizaciones que suscriben la presente Declaración se comprometen a trabajar conjuntamente para maximizar la contribución de sus misiones de observación internacional de elecciones.
9. La observación internacional de elecciones debe llevarse a cabo respetando la soberanía del país que celebra las elecciones y respetando los derechos humanos del pueblo del país. las misiones de observación internacional de elecciones deben respetar las leyes del país anfitrión, así como a las autoridades nacionales, incluidos los órganos electorales, y actuar de manera compatible con el respeto y la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
10. Las misiones de observación internacional de elecciones deben procurar activamente la cooperación con las autoridades electorales del país anfitrión y no deben obstruir el proceso electoral.
11. La decisión que adopte cualquier organización de organizar una misión internacional de observación de elecciones o de explorar la posibilidad de organizar una misión de observación no implica que dicha organización estime necesariamente que el proceso electoral del país que celebra las elecciones sea creíble. una organización no debe enviar una misión internacional de observación de elecciones a un país en condiciones que hagan probable que se interprete que su presencia otorga legitimidad a un proceso electoral claramente no democrático, y en toda situación de esa índole las misiones de observación internacional de elecciones deben formular declaraciones públicas en las que aseguren que su presencia no implica esa legitimidad.
12. Para que una misión internacional de observación de elecciones pueda realizar su trabajo de manera eficaz y creíble es preciso que se satisfagan ciertas condiciones básicas. por consiguiente, no se debe organizar una misión internacional de observación de elecciones a menos que el país en que se celebran las elecciones tome las medidas siguientes:
 - a. Emite una invitación o indique en otra forma su voluntad de aceptar misiones de observación internacional de elecciones de conformidad con los requisitos de cada organización con suficiente anticipación a las elecciones para permitir el análisis de todos los procesos que son importantes para la organización de elecciones democráticas auténticas;
 - b. Garantice el acceso sin trabas de la misión internacional de observación de elecciones a todas las etapas del proceso electoral y a todas las tecnologías empleadas en la elección, incluidas las tecnologías

electrónicas y los procesos de certificación de la votación electrónica y otras tecnologías, sin exigir que las misiones de observación de la elección celebren acuerdos de confidencialidad u otros acuerdos de no revelación acerca de las tecnologías o los procesos electorales, y reconozca que las misiones de observación internacional de elecciones no pueden certificar que las tecnologías son aceptables;

- c. Garantice el acceso sin trabas de todas las personas que intervienen en los procesos electorales, entre ellas:
 - i. los funcionarios electorales de todos los niveles, cuando se les formulen solicitudes razonables
 - ii. los miembros de los órganos legislativos y los funcionarios del gobierno y de los servicios de seguridad cuyas funciones sean pertinentes para la organización de elecciones democráticas auténticas;
 - iii. todos los partidos políticos, organizaciones y personas que hayan procurado competir en las elecciones (comprendiendo a los que fueron admitidos, los que no fueron admitidos y los que desistieron de participar) y todos los que se abstuvieron de participar;
 - iv. el personal de los medios de información, y
 - v. todas las organizaciones y personas que estén interesadas en lograr que se celebren elecciones democráticas auténticas en el país;
- f. Garantice la libertad de circulación en todo el país para todos los miembros de la misión internacional de observación de las elecciones;
- g. Garantice que la misión internacional de observación de elecciones tendrá libertad para emitir sin interferencia alguna declaraciones públicas e informes sobre sus comprobaciones y recomendaciones acerca de los procesos y acontecimientos conexos con la elección;
- h. Garantice que ninguna autoridad gubernamental, de seguridad o electoral interferirá en la selección de los observadores individuales u otros miembros de la misión de observación internacional de las elecciones o tratará de limitar su cantidad;
- i. Garantice una acreditación completa y válida para todo el país (es decir, la emisión de toda clase de identificación o documento necesario para llevar a cabo la observación de la elección) para todas las personas seleccionadas por la misión de observación internacional de las elecciones en calidad de observadoras o para otro tipo de participación, siempre que la misión cumpla los requisitos establecidos para la acreditación que estén claramente definidos, y sean razonables y no discriminatorios;
- j. Garantice que ninguna autoridad gubernamental, de seguridad o electoral interferirá en las actividades de la misión de observación internacional de las elecciones; y
- k. Garantice que ninguna autoridad gubernamental ejercerá presión, amenazará tomar medidas o tomará represalias contra cualquier nacional o ciudadano extranjero que trabaje para la misión de observación internacional de las elecciones de conformidad con los principios internacionales para la observación de elecciones, o preste asistencia o suministre información a la misión.

Como requisito previo para la organización de una misión de observación internacional de elecciones, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales pueden pedir que las garantías indicadas se consignen en un memorando de entendimiento o un documento aceptado por las autoridades gubernamentales o electorales, o por unas y otras. la observación de la elección es una actividad civil, y su utilidad es discutible en circunstancias en que existan graves riesgos de seguridad, estén limitados los desplazamientos seguros de los observadores o existan otros factores que impidan el empleo de metodologías creíbles de observación de la elección.

- 13. las misiones de observación internacional de elecciones deben procurar y pueden exigir la aceptación de su presencia por todos los principales contendientes políticos.
- 14. los contendientes políticos (los partidos, los candidatos y los partidarios de las distintas posiciones en los referendos) tienen intereses creados en el proceso electoral en virtud de sus derechos a ser elegidos y a participar directamente en el gobierno. por consiguiente, se debe permitir que supervisen todos los procesos relacionados con las elecciones y observen los procedimientos, incluso, entre otras cosas, el funcionamiento de las tecnologías electorales electrónicas y de otra índole dentro de las mesas electorales, los centros de recuento y otros locales electorales, así como el transporte de las papeletas y otros materiales delicados.

15. las misiones de observación internacional de elecciones deben:
- establecer comunicaciones con todas los contendientes políticos que intervienen en el proceso electoral, incluidos representantes de los partidos políticos y los candidatos, que tengan información relativa a la integridad del proceso electoral;
 - aceptar de buen grado la información que ellos les suministren sobre la naturaleza del proceso;
 - evaluar independiente e imparcialmente esa información; y
 - evaluar, como importante aspecto de la observación internacional de elecciones, si a los contendientes políticos se les da, sin discriminación alguna, acceso a la verificación de la integridad de todos los elementos y etapas del proceso electoral, en sus recomendaciones, que deben presentarse por escrito o en otra forma en diversas etapas del proceso electoral, las misiones de observación internacional de elecciones deben abogar por la eliminación de todas las interferencias o restricciones indebidas que afecten a las actividades de los contendientes políticos a fin de salvaguardar la integridad de los procesos electorales.
16. Los ciudadanos tienen el derecho internacionalmente reconocido de asociarse, así como el derecho de participar en los asuntos gubernamentales y públicos de sus países. tales derechos pueden ejercerse por conducto de organizaciones no gubernamentales que supervisen todos los procesos relacionados con las elecciones y observen los procedimientos, comprendiendo, entre otras cosas, el funcionamiento de las tecnologías electorales electrónicas y de otra índole dentro de las mesas electorales, los centros de recuento y otros locales electorales, así como el transporte de las papeletas y otros materiales delicados. las misiones de observación internacional de elecciones deben evaluar si las organizaciones nacionales no partidarias de supervisión y observación de las elecciones están capacitadas para, sin discriminación alguna, llevar a cabo sus actividades sin interferencias ni restricciones indebidas, e informar a ese respecto. las misiones de observación internacional de elecciones deben abogar por el derecho de los ciudadanos a llevar a cabo en el plano nacional actividades de observación no partidaria de las elecciones sin interferencias ni restricciones indebidas, y en sus recomendaciones deben referirse a la eliminación de las interferencias o restricciones indebidas que existan.
17. Las misiones de observación internacional de elecciones deben individualizar las organizaciones nacionales no partidarias creíbles, establecer comunicaciones ordinarias con dichas organizaciones y cooperar con ellas. las misiones de observación internacional de elecciones deben aceptar de buen grado la información que suministren dichas organizaciones acerca de la naturaleza del proceso electoral. luego de una evaluación independiente de la información suministrada por esas organizaciones, sus comprobaciones pueden brindar un importante complemento a las comprobaciones de las misiones de observación internacional de elecciones, aunque las misiones de observación internacional de elecciones deben seguir siendo independientes. por consiguiente, las misiones de observación internacional de elecciones deben hacer todos los esfuerzos razonables para celebrar consultas con tales organizaciones antes de emitir declaraciones.
18. Las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales que suscriben la presente Declaración reconocen que se han logrado progresos sustanciales en el establecimiento de normas, principios y compromisos en relación con las elecciones democráticas auténticas, y se comprometen a utilizar una exposición de dichos principios cuando formulen observaciones, juicios y conclusiones acerca del carácter de los procesos electorales, y asumen el compromiso de actuar con transparencia acerca de los principios y las metodologías de observación que empleen.
19. Las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales que suscriben la presente Declaración reconocen que hay diversas metodologías creíbles para observar los procesos electorales y se comprometen a compartir los enfoques y armonizar las metodologías, según proceda. asimismo reconocen que las misiones de observación internacional de elecciones deben ser suficientemente grandes para determinar independiente e imparcialmente el carácter de los procesos electorales de un país y tener una duración suficiente para determinar el carácter de todos los elementos críticos del proceso electoral durante el período preelectoral, el día de las elecciones y el período postelectoral —a menos que se trate de una actividad de observación de finalidad específica y que, por consiguiente, sólo formule comentarios acerca de un elemento o una cantidad limitada de elementos del proceso electoral. reconocen además que es necesario no aislar las observaciones relativas al día de las elecciones, ni exagerar la importancia de dichas observaciones, y que éstas deben situarse en el contexto del proceso electoral en general.
20. Las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales que suscriben la presente Declaración reconocen que las misiones de observación internacional de elecciones

deben estar integradas por personas que tengan una suficiente variedad de competencias políticas y profesionales y cuenten con la reputación y la integridad probada necesarias para observar y juzgar los procesos a la luz de los siguientes elementos: especialización en materia de procesos electorales y principios electorales reconocidos; normas internacionales de derechos humanos; derecho electoral comparado y prácticas comparadas de administración electoral (incluido el uso de tecnología electoral informática y de otra índole); procesos políticos comparados, y consideraciones referidas específicamente al país de que se trate. las organizaciones que suscriben la presente Declaración reconocen también la importancia de que en la composición de los participantes y en la dirección de las misiones de observación internacional de elecciones exista una adecuada diversidad de género, y de que en dichas misiones haya diversidad de nacionalidades.

21. Las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales que suscriben la presente Declaración se comprometen a:
 - a. familiarizar a todos los participantes en sus misiones de observación internacional de elecciones con los principios de exactitud de información e imparcialidad política al formular juicios y conclusiones;
 - b. elaborar términos de referencia o un documento análogo, en que se expliquen las finalidades de la misión;
 - c. suministrar información acerca de las leyes y reglamentaciones nacionales pertinentes, el entorno político general y otros temas, entre ellos los relativos a la seguridad y el bienestar de los observadores;
 - d. instruir a todos los participantes en la misión de observación de elecciones acerca de las metodologías que se emplearán; y
 - e. exigir que todos los participantes en la misión de observación de elecciones lean el código de conducta para observadores internacionales de elecciones anexo a la presente Declaración, que puede ser modificado sin cambiar su sustancia a efectos de adaptarlo a las exigencias de la organización, y se comprometan a cumplirlo, o se comprometan a cumplir un código de conducta preexistente de la organización que sea sustancialmente igual al código de conducta anexo.
22. Las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales que suscriben la presente Declaración se comprometen a hacer todo lo posible por cumplir con los términos de la Declaración y del código de conducta para observadores internacionales de elecciones anexo a ella. toda vez que una de las organizaciones que suscriben la presente Declaración estime necesario apartarse de alguno de los términos de la Declaración o el código de conducta anexo a fin de llevar a cabo la observación de elecciones en consonancia con el espíritu de la Declaración, dicha organización explicará en sus declaraciones públicas las razones por las cuales fue necesario proceder de tal modo, y estará dispuesta a contestar las preguntas apropiadas que formulen otras organizaciones que suscriben la Declaración.
23. Las organizaciones que suscriben la presente Declaración reconocen que los gobiernos envían delegaciones de observadores a elecciones celebradas en otros países y que también hay otros observadores de elecciones. las organizaciones que suscriben la presente Declaración aceptan con agrado que tales observadores, en casos concretos, acepten la presente Declaración y convengan en ajustarse al código de conducta para observadores internacionales de elecciones anexo a ella.
24. La presente Declaración y el código de conducta para observadores internacionales de elecciones anexo a ella están concebidos como documentos técnicos que no requieren la adopción de medidas por parte de los órganos políticos de las organizaciones que la suscriben (por ejemplo, asambleas, consejos o juntas de directores), aunque se acepta con agrado que se adopten tales medidas. la presente Declaración y el código de conducta para observadores internacionales de elecciones anexo a ella quedan abiertos a la suscripción por parte de otras organizaciones intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales internacionales. las suscripciones deben registrarse en la División de asistencia electoral de las naciones unidas.

CÓDIGO DE CONDUCTA PARA OBSERVADORES INTERNACIONALES DE ELECCIONES

la observación internacional de elecciones es ampliamente aceptada en todo el mundo. es llevada a cabo por organizaciones intergubernamentales y organizaciones y asociaciones no gubernamentales internacionales a fin de realizar una evaluación imparcial y exacta de la naturaleza de los procesos electorales en beneficio de la población del país en que se celebran las elecciones y en beneficio de la comunidad internacional. por consiguiente, mucho depende de que se asegure la integridad de la observación internacional de elecciones, y todos los que participen en una misión de observación internacional de elecciones, incluidos los observadores a corto plazo y a largo plazo, los miembros de delegaciones de evaluación, los equipos especializados de observación y los dirigentes de la misión, deben suscribir el presente código de conducta y ajustarse a él.

Respetar la soberanía y las normas internacionales de derechos humanos

las elecciones son una expresión de la soberanía, que pertenece al pueblo de un país, la libre expresión de cuya voluntad constituye la base de la autoridad y la legitimidad del gobierno. los derechos de los ciudadanos a votar y a ser elegidos en elecciones auténticas y periódicas son derechos humanos internacionalmente reconocidos, y requieren el ejercicio de varios derechos y libertades fundamentales. los observadores de elecciones deben respetar la soberanía del país anfitrión, así como los derechos humanos y las libertades fundamentales de su pueblo.

Respetar las leyes del país y la autoridad de los órganos electorales

Los observadores deben respetar las leyes del país anfitrión y la autoridad de los órganos encargados de administrar el proceso electoral. Los observadores deben seguir todas las instrucciones legítimas emitidas por las autoridades gubernamentales, de seguridad y electorales del país. Los observadores deben también tener una actitud respetuosa ante los funcionarios electorales y las demás autoridades nacionales. Los observadores deben señalar si las leyes, reglamentaciones o acciones de los funcionarios estatales o electorales dificultan indebidamente u obstruyen el ejercicio de derechos relacionados con las elecciones que estén garantizados por las leyes, la constitución o los instrumentos internacionales aplicables.

Respetar la integridad de la misión de observación internacional de las elecciones

Los observadores deben respetar y proteger la integridad de la misión de observación internacional de las elecciones. ello comprende el cumplimiento del presente código de conducta, las instrucciones que se hayan impartido por escrito (por ejemplo, términos de referencia, directrices y pautas) y las instrucciones verbales que hayan impartido los dirigentes de la misión de observación. Los observadores deben asistir a todas las reuniones obligatorias de la misión de observación con fines de capacitación o de dar o recibir información; familiarizarse con las leyes y reglamentaciones electorales y demás normas pertinentes, según determine la misión de observación, y ajustarse meticulosamente a las metodologías empleadas por la misión de observación. Los observadores deben asimismo comunicar a los dirigentes de la misión de observación los conflictos de intereses que tengan, así como los casos de comportamiento inadecuado por parte de otros observadores integrantes de la misión de que tengan conocimiento.

Mantener en todo momento una estricta imparcialidad política

Los observadores deben mantener en todo momento una estricta imparcialidad política, incluso durante los períodos de espaciamiento dentro del país anfitrión. no deben expresar ni demostrar sesgos ni preferencias en relación con las autoridades nacionales, los partidos políticos, los candidatos o las cuestiones planteadas en referendos, ni en relación con los puntos controvertidos que se planteen en el proceso electoral. Los observadores tampoco deben realizar ninguna actividad que pueda ser razonablemente percibida como favoreciendo u otorgando una ventaja partidaria a algún contendiente político del país anfitrión, como la utilización o exhibición de símbolos, colores o banderas de carácter partidario, o la aceptación de algo de valor proveniente de algún contendiente político.

No obstruir los procesos electorale

Los observadores no deben obstruir ningún elemento del proceso electoral, comprendiendo los procesos preelectorales, la votación, el recuento y la tabulación de los resultados y los procesos llevados a cabo después del día de las elecciones. Los observadores pueden señalar las irregularidades, fraudes o problemas importantes a la atención de los funcionarios electorales en el acto, a menos que ello esté prohibido por la ley, y deben hacerlo de manera no obstructiva. Los observadores pueden formular preguntas a los funcionarios electorales, a los representantes de los partidos políticos y a otros observadores dentro de las mesas electorales y pueden contestar preguntas acerca de sus propias actividades, en la medida en que los observadores no obstruyan el proceso electoral. Cuando contesten preguntas, los observadores no deben tratar de orientar el proceso electoral. Los observadores pueden formular preguntas a los votantes y contestar las que éstos formulen, pero no pueden preguntarles por qué candidato, partido o posición en el referéndum han votado.

Presentar identificación adecuada

Los observadores deben exhibir la identificación proporcionada por la misión de observación de las elecciones, así como la identificación requerida por las autoridades nacionales, y deben presentarla a los funcionarios electorales y otras autoridades nacionales competentes cuando se les solicite.

Mantener la exactitud de las observaciones y el profesionalismo al extraer conclusiones

Los observadores deben cerciorarse de que todas sus observaciones sean exactas. Las observaciones deben ser completas, haciendo constar tanto los factores positivos como los negativos, distinguiendo entre los factores significativos y los insignificantes y detectando las pautas que puedan tener una incidencia importante en la integridad del proceso electoral. Los juicios de los observadores deben ajustarse a los criterios más exigentes en materia de exactitud de la información e imparcialidad del análisis, distinguiendo los factores subjetivos de las pruebas objetivas. Los observadores deben basar todas las conclusiones en pruebas fácticas y verificables y no extraer conclusiones prematuramente. Los observadores deben también llevar un registro bien documentado de los lugares en que realizaron observaciones, las observaciones que hicieron y otras informaciones pertinentes, según determine la misión de observación de elecciones, y deben entregar esa documentación a la misión.

Abstenerse de formular comentarios al público o a los medios de comunicación antes de que se exprese la misión

Los observadores deben abstenerse de formular comentarios personales acerca de sus observaciones o conclusiones a los medios de información o los miembros del público antes de que la misión de observación de elecciones formule una declaración, a menos que los dirigentes de la misión de observación le hayan dado instrucciones expresas en contrario. Los observadores pueden explicar la naturaleza de la misión de observación, sus actividades y otros asuntos que la misión de observación estime apropiados y deben remitir a los medios de comunicación u otras personas interesadas a las personas que haya designado la misión de observación.

Cooperar con los otros observadores de elecciones

Los observadores deben tener conocimiento de las demás misiones de observación de la elección, tanto internacionales como nacionales, y cooperar con ellas, con arreglo a las instrucciones de los dirigentes de la misión de observación de elecciones.

Mantener un adecuado comportamiento personal

Los observadores deben mantener un adecuado comportamiento personal y respetar a los demás, lo cual comprende demostrar sensibilidad respecto de las culturas y costumbres del país anfitrión, actuar con criterio apropiado en las interacciones personales y observar el más alto nivel de comportamiento profesional en todo momento, incluidos los períodos de esparcimiento.

Violaciones del presente Código de Conducta

En caso de duda acerca de una posible violación del presente código de conducta, la misión de observación de elecciones llevará a cabo una averiguación al respecto. Si se determina que ha tenido lugar una violación grave, se podrá retirar la acreditación del observador de que se trate, o se le podrá separar de la misión de observación de elecciones. La competencia para tales determinaciones incumbe exclusivamente a los dirigentes de la misión de observación de elecciones.

Comprometerse a cumplir el presente Código de Conducta

Toda persona que participe en esta misión de observación de elecciones debe leer el presente código de conducta y debe firmar un compromiso de cumplirlo.

COMPROMISO DE CUMPLIR EL CÓDIGO DE CONDUCTA PARA OBSERVADORES INTERNACIONALES DE ELECCIONES

He leído y comprendido el Código de Conducta para observadores internacionales de elecciones que me suministró la misión de observación internacional de las elecciones. por el presente prometo que cumpliré el código de conducta y que todas mis actividades en carácter de observador de las elecciones se llevarán a cabo completamente de conformidad con el código. no tengo conflictos de intereses, de carácter político, económico ni de otra índole, que interfieran con mi capacidad para ser un observador imparcial de las elecciones y cumplir el código de conducta.

Mantendré en todo momento una estricta imparcialidad política. Formularé mis juicios ajustándome a los criterios más exigentes en materia de exactitud de la información e imparcialidad del análisis, distinguiendo los factores subjetivos de las pruebas objetivas, y basaré todas mis conclusiones en pruebas fácticas y verificables.

No obstruiré el proceso electoral. Respetaré las leyes nacionales y la autoridad de los funcionarios electorales y mantendré una actitud respetuosa ante las autoridades electorales y demás autoridades nacionales. respetaré y promoveré los derechos humanos y las libertades fundamentales del pueblo del país. Mantendré un adecuado comportamiento personal y respetaré a los demás, lo cual comprende demostrar sensibilidad respecto de las culturas y costumbres del país anfitrión, actuar con criterio apropiado en las interacciones personales y observar el más alto nivel de comportamiento profesional en todo momento, incluidos los períodos de esparcimiento.

Protegeré la integridad de la misión de observación internacional de las elecciones y cumpliré las instrucciones de la misión de observación. Asistiré a todas las reuniones obligatorias de la misión de observación con fines de capacitación o de dar o recibir información y cooperaré en la elaboración de sus declaraciones e informes, según se solicite. Me abstendré de formular comentarios, observaciones o conclusiones personales ante los medios de información o ante el público antes de que la misión de observación de elecciones haya formulado una declaración, a menos que los dirigentes de la misión de observación me hayan dado instrucciones expresas en contrario.

Firma _____

Nombre (en letras de imprenta) _____

Fecha _____


Unión Europea
Misión de Observación Electoral
 País-Año

Formulario A Apertura

SECCIÓN A: Equipo de observadores

A.1 Número de equipo	<input type="text"/>
A.2 Hora de llegada	<input type="text"/>
A.3 Hora de salida	<input type="text"/>

SECCIÓN B: Identificación de la mesa electoral (ME)

B.1 Región	<input type="text"/>
B.2 Distrito	<input type="text"/>
B.3 Número de identificación de la ME	<input type="text"/>
B.4 Tipo de ME	<input type="radio"/> Rural <input type="radio"/> Urbana <input type="radio"/> Especial
B.5 ¿Pertenece esta ME a la lista preseleccionada?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No

SECCIÓN C: Exterior de la ME

C.1 ¿Es la ME accesible a personas con movilidad reducida?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No	
C.2 ¿Se observan largas filas de electores fuera de la ME que estén esperando para votar?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No	
C.3 ¿Observaron algún problema concreto en las inmediaciones de la ME?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No	
C.3.1 Si la respuesta a C.3 es afirmativa, detallen por favor:		
<input type="checkbox"/> Actividades de campaña	<input type="checkbox"/> Materiales de campaña	<input type="checkbox"/> Presencia no autorizada de las fuerzas de seguridad
<input type="checkbox"/> Violencia	<input type="checkbox"/> Indicios de compra de votos	<input type="checkbox"/> Desórdenes
<input type="checkbox"/> Intimidación	<input type="checkbox"/> Transporte organizado de votantes	<input type="checkbox"/> Otros

SECCIÓN D: Apertura

D.1 ¿Se inició la votación en la ME a las HH:MM?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No						
D.1.1 Si la respuesta a D.1 es negativa, el retraso fue de:							
<input type="radio"/> Entre 0 y 10 minutos	<input type="radio"/> Entre 11 y 30 minutos	<input type="radio"/> Entre 31 y 60 minutos					
<input type="radio"/> Superior a 60 minutos	<input type="radio"/> La ME no abrió						
En caso de superar los 60 minutos de retraso, por favor indiquelo en "Comentarios".							
D.1.2 Si la respuesta a D.1 es negativa, ¿cuál fue la razón del retraso?:							
<input type="checkbox"/> Ausencia del material indispensable	<input type="checkbox"/> Insuficiente personal en la ME	<input type="checkbox"/> Problemas de seguridad					
<input type="checkbox"/> Los miembros de la ME no están debidamente formados	<input type="checkbox"/> Problemas con el local donde se ubica la ME	<input type="checkbox"/> Agitación					
<input type="checkbox"/> Otro							
D.2 ¿Está la ME arreglada de modo que permite el ejercicio del voto? (Iluminación, espacio suficiente, luz, etc.)	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No						
D.3 ¿Falta algún tipo de material electoral indispensable?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No						
D.3.1 Si la respuesta a D.3 es positiva, detallen por favor:							
<input type="checkbox"/> Urnas	<input type="checkbox"/> Papeletas en número suficiente	<input type="checkbox"/> Sobres (para papeletas)					
<input type="checkbox"/> Sobres (para el material electoral)	<input type="checkbox"/> Tinta invisible/ideble	<input type="checkbox"/> Urnas portátiles					
<input type="checkbox"/> Actas	<input type="checkbox"/> Lista de votantes	<input type="checkbox"/> Bolsas a prueba de manipulaciones					
<input type="checkbox"/> Precintos	<input type="checkbox"/> Cabinas de votación	<input type="checkbox"/> Otros					
D.4 ¿Mostraron los miembros de la ME que la(s) urna(s) estuviera(n) vacía(s)?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No						
D.5 ¿Mostraron los miembros de la ME que la(s) urna(s) estuviera(n) debidamente precintada(s)?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No						
D.6 Número total de votantes en la lista "principal"	<input type="text"/>						
D.7 ¿Contaron los miembros de la ME las papeletas recibidas antes de empezar la votación?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No						
D.7.1 Si la respuesta a D.7 es afirmativa, indiquen el número total de papeletas que recibió la ME:							
<input type="text"/>							
D.8 ¿Anotaron los miembros de la ME las papeletas recibidas antes de empezar la votación?	<input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No <input type="radio"/> N/P						
D.9 Los procedimientos de apertura se siguieron:							
Completamente	<input type="radio"/>	En su mayor parte	<input type="radio"/>	Parcialmente	<input type="radio"/>	En ningún caso	<input type="radio"/>

SECCIÓN E: Personas presentes en la ME

E.1 Miembros de la ME

	Hombre	Mujer	Ausente
Presidente/a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vicepresidente/a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vocal 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vocal 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.2 Apoderados de partido o candidato/a

	Hombre	Mujer	H & M	Sin representante
Partido 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Partido 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Partido 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.3 Observadores nacionales

	Hombre	Mujer	H & M	Sin observador/a
Grupo 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Grupo 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Grupo 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.4 ¿Había personas dentro de la ME cuya presencia no estuviese autorizada?

Sí No

E.4.1 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, detallen por favor:

- Policía (sin estar invitada) Autoridades locales Autoridades / líderes religiosos o tradicionales
 Candidatos / apoderados de partido Ejército Otros

E.4.2 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, ¿solicitó el personal de la ME a esta(s) persona(s) que abandonase(n) la mesa?

Sí No NA

E.5 La(s) persona(s) presente(s), ¿interferían indebidamente en el trabajo de los miembros de la ME?

Sí No

E5.1 Si la respuesta a E.5 es afirmativa, especifique quién o quienes por favor:

- Policía Autoridades locales Autoridades / líderes religiosos o tradicionales
 Apoderados de partido o de candidatos Ejército Observadores nacionales
 Candidato(s) Votante(s) Otro

SECCIÓN F: Transparencia del proceso de apertura

F.1 ¿Podían las personas presentes ver claramente el proceso de apertura de la ME?

Sí No

F.2 ¿Pudieron ustedes observar el proceso de apertura sin restricciones indebidas?

Sí No

F.3 Los (as) apoderados(as) de partido y candidatas(os) y los(as) observadores(as), ¿pudieron observar el proceso de apertura sin restricciones indebidas?

Sí No N. A.

F.4 ¿Se presentaron quejas formales durante la apertura?

Sí No

Si la respuesta a F.4 es afirmativa, ¿gestionó el personal de la ME la(s) queja(s) de acuerdo a los procedimientos establecidos?:

Sí No

SECCIÓN G: Evaluación global

4=Muy bueno 3=Bueno 2=Malo 1=Muy malo

G.1 El proceso global de apertura en esta ME ha sido	4	3	2	1
	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Comentarios

Por favor, indiquen el número de la pregunta al inicio de cada comentario

Ejemplo: B.2.1



Unión Europea
Misión de Observación Electoral
 País/ Año

Formulario B Votación

Sección A: Equipo de observadores

A.1 Número del equipo

A.2 Hora de llegada

Sección B: Identificación de la mesa electoral (ME)

B.1 Región

B.2 Distrito

B.3 Número de identificación de la ME

B.4 Tipo de ME Rural Urbana Especial

Sección C: Exterior de la ME

C.1 ¿Es la ME accesible a personas con movilidad reducida? Sí No

C.2 ¿Se observan disturbios en las inmediaciones de la ME? Sí No

C.3 ¿Se observan largas filas de electores fuera de la ME que estén esperando para votar? Sí No

C.4 ¿Se observa algún problema concreto en las inmediaciones de la ME? Sí No

C.4.1 Si la respuesta a C.4 es afirmativa, por favor especifiquen:

<input type="checkbox"/> Actividades de campaña electoral	<input type="checkbox"/> Materiales de campaña electoral	<input type="checkbox"/> Presencia no autorizada de las fuerzas de seguridad
<input type="checkbox"/> Violencia	<input type="checkbox"/> Indicios de compra de votos	<input type="checkbox"/> Tensión
<input type="checkbox"/> Intimidación	<input type="checkbox"/> Transporte de votantes	<input type="checkbox"/> Otro

Sección D: Votantes inscritos

D.1 Número total de electores inscritos en la lista "principal"

D.2 Número total de votantes que ya habían votado a su llegada

Sección E: Personas presentes

E.1 Miembros de la ME presentes

	Hombre	Mujer	Ausente
Presidente/a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Adjunto/a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Secretario/a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Miembro 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.2 Representantes de candidatos/partidos presentes

	Hombre	Mujer	H & M	Sin representante
Partido 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Partido 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Partido 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.3 Grupos de observadores nacionales presentes

	Hombre	Mujer	H & M	Sin observador/a
Grupo 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Grupo 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Grupo 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.4 ¿Había personas dentro de la ME cuya presencia no estuviese autorizada? Sí No

E.4.1 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, por favor especifiquen:

<input type="checkbox"/> Policía (Sin invitación)	<input type="checkbox"/> Autoridades locales	<input type="checkbox"/> Autoridades religiosas/tradicionales
<input type="checkbox"/> Candidatos/Representantes de partido	<input type="checkbox"/> Ejército	<input type="checkbox"/> Otro

E.4.2 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, ¿pidieron los miembros de la ME a la(s) persona(s) no autorizada(s) que abandonase(n) la ME? Sí No N. P.

E.5 ¿Hubo alguna intromisión de la(s) persona(s) presente(s) en el trabajo de los miembros de la ME? Sí No

E.5.1 Si la respuesta a E.5 es afirmativa, por favor especifiquen:

<input type="checkbox"/> Policía	<input type="checkbox"/> Autoridades locales	<input type="checkbox"/> Autoridades religiosas/tradicionales
<input type="checkbox"/> Representantes de candidatos/de	<input type="checkbox"/> Ejército	<input type="checkbox"/> Observadores nacionales

partidos
 Candidato(s)

Electore(s)

Otro

Sección F: Dentro de la ME

- F.1 ¿Está la ME arreglada de modo que permite el ejercicio del voto? (Iluminación, espacio suficiente, luz, etc.) Sí No
- F.2 La disposición de la ME, ¿protege adecuadamente el ejercicio en secreto del voto? Sí No
- F.3 ¿Está/n la(s) urna(s) a la vista? Sí No
- F.4 ¿Se adecúa la disposición de la ME a las necesidades de los votantes con movilidad reducida? (marcos de las puertas, pasillos, urnas,...) Sí No
- F.5 ¿Esta masificada la ME? Sí No
- F.6 ¿Se observa agitación dentro de la ME? Sí No
Si la respuesta es afirmativa, comenten por favor
- F.7 ¿Se observa tensión dentro de la ME? Sí No
- F.8 ¿Se observa material de campaña electoral dentro de la ME? Sí No
- F.9 ¿Se observan actividades de campaña electoral dentro de la ME? Sí No
- F.10 ¿Anotaron los miembros de la mesa el número de papeletas electorales recibidas? Sí No

F.10.1 Si la respuesta a F.10 es afirmativa, ¿cuál fue el número de papeletas recibidas por los miembros de la ME?:

F.11 ¿Falta(n) algún(os) material(es) indispensable(s) para votar? Sí No

F.11.1 Si la respuesta a F.11 es afirmativa,, por favor especifiquen:

- | | | |
|---|---|--|
| <input type="checkbox"/> Lista de votantes | <input type="checkbox"/> Sobres de votación | <input type="checkbox"/> Bolsas a prueba de manipulaciones |
| <input type="checkbox"/> Sobre para el material | <input type="checkbox"/> Tinta invisible/imborrable | <input type="checkbox"/> Urnas para voto portátiles |
| <input type="checkbox"/> Actas | <input type="checkbox"/> Papeletas de voto en número suficiente | <input type="checkbox"/> Urnas |
| <input type="checkbox"/> Sellos (bridas) | <input type="checkbox"/> Cabinas de votación | <input type="checkbox"/> Otro |

Sección G: Proceso de votación

- | | Siempre | Casi siempre | Algunas veces | Nunca |
|--|--|---|-----------------------|-----------------------|
| G.1 Verificación de documentos de identidad | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| G.2 Comprobación de la presencia de restos de tinta en el momento de entrar en la ME | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| G.3 Firmas de votantes en la lista de votante o el talón de papeletas | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| G.4 APLICACIÓN DE TINTA INDELEBLE / INVISIBLE EN ANTES/DURANTE/DESPUÉS DE LA VOTACIÓN | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| G.5 Respeto al secreto del voto | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| G.6 ¿Han visto que se haya denegado el voto a algún elector por alguna razón legítima? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No | | | |
| G. 6.1 Si la respuesta a G.6 es afirmativa,, por favor especifiquen: | | | | |
| <input type="checkbox"/> Documento de identidad inadecuado | <input type="checkbox"/> Documento de identidad caducado | <input type="checkbox"/> No figura en la lista de electores | | |
| <input type="checkbox"/> Ya ha votado | <input type="checkbox"/> Restos de tinta en el dedo | <input type="checkbox"/> Otra razón de carácter legal | | |
| G.7 ¿Se ha denegado el voto a algún elector por alguna razón no legítima? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No
Si la respuesta es afirmativa, por favor, explíquelo en la sección de comentarios | | | |
| G.8 ¿Han visto a algún votante al que se le permitiera votar sin el documento de identidad / pasaporte preceptivo? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No | | | |
| G.9 ¿Han visto a alguna persona que haya intentado influir en la decisión de los votantes? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No | | | |
| G.10 ¿Han visto electores que estén votando juntos en la misma cabina de votación? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No | | | |
| G.11 ¿Han visto signos de relleno de urna? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No | | | |
| G.12 ¿Han visto a algún elector votando en nombre de otro? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No | | | |
| G.13 ¿Han visto a algún menor al que se le haya autorizado a votar? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No | | | |
| G.14 ¿Observaron algún otro error procedural de peso? | <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No
Si la respuesta es afirmativa, por favor, explíquelo en la sección de comentarios | | | |

Sección H: Transparencia de la votación

- H.1 ¿Pudieron ustedes observar el procedimiento de voto sin alguna restricción injustificada? Sí No
- H.2 ¿Pudieron los representantes de candidatos/partidos y observadores nacionales observar el proceso de votación sin alguna restricción injustificada? Sí No N. P.
- H.3 ¿Les informaron las personas presentes de problemas en la ME? Sí No

Si la respuesta es afirmativa, por favor, explíquelo en la sección de comentarios

H.4 ¿Se presentó alguna queja formal sobre el proceso de votación en esta ME? Sí No

Sección I: Participación

I.1 Hora de salida de la ME

I.2 Número total de votantes que habían votado a la hora de su salida de la ME

Sección J: Evaluación general

4=Muy bueno 3=Bueno 2=Malo 1=Muy mal

	4	3	2	1	
J.1 El desarrollo general de la votación en esta ME fue	<input type="radio"/>				

5=Muy bien 4=Bien 3=Ni bien, ni mal 2=Mal 1=Muy mal

	5	1	2	3	4	NS/NC
J.2 Ambiente general	<input type="radio"/>					
J.3 Comprensión del procedimiento de voto por parte de los electores	<input type="radio"/>					
J.4 Desempeño general del personal de la ME	<input type="radio"/>					
J.5 Grado de confianza en que los electores han votado libremente	<input type="radio"/>					
J.6 Transparencia de la votación	<input type="radio"/>					

Comentarios

Por favor, especifiquen el número de la pregunta a la que se refiere el comentario

Ejemplo: B.2.1



Unión Europea
Misión de Observación Electoral
 País Año

Formulario C Cierre y escrutinio

Sección A: Equipo de observadores

A.1 Número del equipo	<input type="text"/>
A.2 Hora de llegada	<input type="text"/>
A.3 Hora de salida	<input type="text"/>

Sección B: Identificación de la mesa electoral (ME)

B.1 Región	<input type="text"/>		
B.2 Distrito	<input type="text"/>		
B.3 Número de identificación de la ME	<input type="text"/>		
B.4 Tipo de ME	<input type="radio"/> Urbana	<input type="radio"/> Rural	<input type="radio"/> Especial

Sección C: Exterior de la ME

C.1 ¿Se observan largas filas de electores fuera de la ME que estén esperando para votar?	<input type="radio"/> Sí	<input type="radio"/> No
C.2 ¿Se observa algún problema concreto en las inmediaciones de la ME?	<input type="radio"/> Sí	<input type="radio"/> No
C.3 Si la respuesta a C.3 es afirmativa, por favor especifiquen:		
<input type="checkbox"/> Presencia no autorizada de las fuerzas de seguridad	<input type="checkbox"/> Violencia	<input type="checkbox"/> Indicios de compra de votos
<input type="checkbox"/> Tensión	<input type="checkbox"/> Intimidación	<input type="checkbox"/> Transporte de votantes
<input type="checkbox"/> Otro		

Sección D: Cierre de la ME

D.1 A la hora del cierre, ¿hay votantes en fila que estén esperando para votar?	<input type="radio"/> Sí	<input type="radio"/> No
D.1.1 Si la respuesta a D.1 es afirmativa, ¿cuántos aproximadamente?: <input type="text"/>		
D.1.2 Si la respuesta a D.1 es afirmativa, ¿se les permitió votar?: <input type="radio"/> Sí <input type="radio"/> No Si la respuesta es negativa, por favor explíquenlo en los comentarios		
D.2 ¿Se permitió votar a los electores que llegaron después del cierre de la ME?	<input type="radio"/> Sí	<input type="radio"/> No
Si la respuesta es afirmativa, por favor explíquenlo en los comentarios		
D.3 ¿Cerró la ME a las HH.MM?	<input type="radio"/> Sí	<input type="radio"/> No
D.3.1 Si la respuesta a D.3 es negativa, por favor especifiquen: <input type="radio"/> Antes de la hora estipulada <input type="radio"/> Entre 0 y 10 minutos después <input type="radio"/> Entre 11 y 30 minutos después <input type="radio"/> Entre 31 y 60 minutos después <input type="radio"/> Más de una hora Si el retraso es superior a una hora, por favor explíquenlo en los comentarios		
D.3.1.1 En caso de cerrar DESPUES la hora prevista, ¿cuál(es) fue(ron) la(s) razon(es)?: <input type="checkbox"/> Retraso en la apertura <input type="checkbox"/> Fila de electores que esperaban a votar <input type="checkbox"/> Agitación <input type="checkbox"/> Otro En caso de "Otro" por favor explíquenlo en los comentarios		
D.3.1.2 En caso de cerrar ANTES de la hora prevista, ¿cuál(es) fue(ron) la(s) razon(es)?: <input type="checkbox"/> Todos los electores ya habían votado <input type="checkbox"/> Agitación <input type="checkbox"/> Falta de material electoral <input type="checkbox"/> Otro En caso de "Otro" por favor explíquenlo en los comentarios		

Sección E: Personas presentes

E.1 Miembros de la mesa electoral presentes

	Hombre	Mujer	Ausente
Presidente/a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Adjunto/a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Secretario/a	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Miembro 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.2 Representantes de candidatos/partidos presentes

	Hombre	Mujer	H & M	Sin representante
Partido 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Partido 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Partido 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.3 Grupos de observadores locales presentes

	Hombre	Mujer	H & M	Sin observador/a
Grupo 1	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Grupo 2	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Grupo 3	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

E.4 ¿¿Había persona(s) dentro de la ME cuya presencia no estuviese autorizada?

 Sí No

E.4.1 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, por favor especifiquen:

- Policía (Sin invitación) Autoridades locales Autoridades religiosas o tradicionales
 Candidatos/representantes de partido Ejército Otro

E.4.2 Si la respuesta a E.4 es afirmativa, ¿pidieron los miembros de la ME a las personas no autorizadas que abandonasen la ME?:

 Sí No N.P.

E.5 ¿Hubo alguna intromisión de las personas presentes en el trabajo de los miembros de la ME?

 Sí No

E.5.1 Si la respuesta a E.5 es afirmativa, por favor detallen:

- Policía Autoridades locales Autoridades religiosas o tradicionales
 Representantes de candidatos/de partidos Ejército Observadores nacionales
 Candidato(s) Votante(s) Otro

Sección F: Antes de la apertura de la(s) urna(s) electoral(es)

- F.1 ¿Empezó este proceso inmediatamente después del cierre de la ME? Sí No
 F.2 ¿Contaron los miembros de la ME el número de firmas/marcas en la lista de votantes? Sí No
 F.3 ¿Contaron los miembros de la ME el número de firmas/marcas en el acta de cierre? Sí No
 F.4 ¿Contaron los miembros de la ME el número de papeletas sin usar y las introdujeron en un sobre/bolsa oficial? Sí No
 F.5 ¿Anotaron los miembros de la ME el número de papeletas sin usar en el acta de cierre? Sí No
 F.6 ¿Contaron los miembros de la ME el número de papeletas nulas y las introdujeron en un sobre/bolsa oficial? Sí No
 F.7 ¿Anotaron los miembros de la ME el número de papeletas nulas en el acta de cierre? Sí No
 F.8 ¿Estuvo el material electoral a la vista de los observadores y representantes de partidos/candidatos durante el escrutinio? Sí No
 F.9 ¿Estaban intactos los sellos/precintos de la/s urna(s)? Sí No
 F.10 ¿Se observan señales de relleno de urnas? Sí No

Sección G: Escrutinio

- G.1 ¿Cotearon los miembros de la ME el número de votos con el número de firmas/marcas en la lista de electores? Sí No
 G.2 ¿Es el número de votos en la urna superior al número de firmas/marcas en la lista de votantes? Sí No
 G.2.1 Si al respuesta a G.2 es afirmativa, ¿cómo se solucionó esta discrepancia?
 Se detuvo el escrutinio y se consultó a la instancia superior Se deliberó y se reanudó Se anotó en el acta de resultados
 Se procedió de acuerdo con los procedimientos Se cambiaron los datos sin tener en cuenta el procedimiento Otro

G.3 ¿Se contó el número total de papeletas en la urna antes de que se ordenasen por candidato/partido? Sí No
 G.4 ¿Se anotó el número de papeletas que había dentro de la(s) urna(s)? Sí No

	Siempre	Casi siempre	Algunas veces	Nunca
G.5 ¿Se anunció en voz alta la opción elegida en cada papeleta?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.6 ¿Se enseñó a los presentes la opción elegida en cada papeleta?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.7 ¿Se separaron y contaron los votos de cada candidato/partido de los votos nulos?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.8 ¿Se determinó la validez de las papeletas de acuerdo con los procedimientos?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.9 Antes de declarar nulo cualquier voto, ¿enseñó el/la presidente/a la papeleta a los otros miembros de la ME y a los observadores?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.10 ¿Se contaron los votos para cada candidato/a?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
G.11 Al término del escrutinio, ¿se empaquetaron los votos de acuerdo con los procedimientos?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/> Sí	<input type="radio"/> No	

Sección H. Relleno de las actas

- H.1 ¿Comprobaron los miembros de la ME la coherencia matemática de los datos de la votación? Sí No
 H.2 ¿Aparentó el personal de la ME tener dificultades en llenar las actas? Sí No

- H.4 ¿Se llenó el acta de resultados en su integridad? Sí No
- H.5 ¿Cuadraban las cifras del acta de resultados? Sí No
- H.6 ¿Se transfirieron las actas y los materiales electorales directamente tras el escrutinio al nivel superior de la administración electoral? Sí No

Sección I: Posibles problemas y irregularidades

- I.1 ¿Está afectado el proceso de escrutinio de votos por aglomeraciones? Sí No
- I.2 ¿Está afectado el proceso de escrutinio de votos por mala organización? Sí No
- I.3 ¿Observaron alguna señal de falsificación en las listas electorales, resultados o actas? Sí No
- I.4 ¿Observaron algún error u omisión significativo durante el escrutinio? Sí No

I.4.1 Si la respuesta a I.4 es afirmativa, estos errores u omisiones estaban relacionados con:

- Procedimientos de cierre de la votación Verificación de papeletas y firmas Recuento de las papeletas de voto
 Determinación de votos válidos y nulos Distribución de papeletas a candidatos/partidos Otro

- I.5 ¿Observaron que se ejerciera intimidación de algún tipo contra miembro/s de la ME durante el escrutinio? Sí No
- Si la respuesta es afirmativa, por favor explíquenlo en los comentarios

Sección J: Transparencia del proceso de escrutinio

- J.1 ¿Se les coartó en alguna manera su observación durante el escrutinio? Sí No
- J.2 ¿Pudieron los representantes de candidatos/ partidos y observadores nacionales observar el escrutinio sin restricciones injustificadas? Sí No
- J.3 ¿Les informaron las personas presentes de la existencia problemas en la ME? Sí No
- J.4 ¿Se presentó alguna queja formal sobre el proceso de escrutinio en esta ME? Sí No
- J.5 ¿Se expusieron los resultados de la ME en el exterior de la misma? Sí No
- J.6 ¿Recibieron los representantes de candidatos/partidos copias de los resultados de la ME? Sí No

Sección K: Participación y resultados

- K.1 Número total de electores en la lista de votantes
- K.2 Número total de firmas/marcas en la lista de votantes
- K.3 Número total de papeletas recibidas por la ME
- K.4 Número de papeletas sin usar
- K.5 Número de papeletas estropeadas
- K.6 Número de votos en la urna(s)
- K.7 Número de papeletas validas
- K.8 Número de papeletas no validas
- K.9 Número de papeletas en blanco
- K.10 Candidato(a) A/Partido A
- K.11 Candidato(a) B/Partido B

Sección L: Evaluación general

4= Muy bueno 3=Bueno 2=Malo 1=Muy mal

- | | 4 | 3 | 2 | 1 |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| L.1 El desarrollo general del escrutinio en esta ME fue | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

5= Muy bien 4=Bien 3=Ni bien, ni mal 2=Mal 1=Muy mal

- | | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | NS/NC |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| L.2 Ambiente general | <input type="radio"/> |
| L.3 Desempeño general del personal de la ME | <input type="radio"/> |
| L.4 Transparencia del escrutinio | <input type="radio"/> |

Comments

Por favor, especifiquen a qué pregunta se refiere el comentario

ANEXO 3

GLOSARIO

A prueba de manipulaciones (“tamper-proof”)

Diseñado para evitar o para proporcionar evidencias de haber habido manipulación.

Acreditación

Documento(s) que autoriza(n) la presencia en un centro electoral (colegio electoral, centro de escrutinio, etc.).

Acuerdo Administrativo (AA)

El acuerdo escrito entre el país anfitrión y la Comisión Europea que define las funciones y responsabilidades de ambas partes durante el despliegue de una Misión de Observación Europea (MOE) de la UE. Este acuerdo no es jurídicamente vinculante.

Administración electoral (AE)

Institución legalmente responsable de gestionar algunos o todos los elementos esenciales para la celebración de elecciones, incluyendo determinar quién tiene derecho a voto, la recepción y validación de candidaturas, la realización de la votación, el recuento de votos y la agregación de los resultados.

Agencia Implementadora (AI)

Organización que gestiona los aspectos operativos de la misión a petición del

FPI y es responsable, a través de un equipo de expertos, de la implementación administrativa, logística, de seguridad y financiera de una Misión de Observación Europea (MOE) de la UE.

Agente del censo

Persona que recopila datos de electores para establecer o mantener el censo electoral.

Agente (de un partido o candidato)

Persona que representa a un partido político o candidato durante las distintas fases de un proceso electoral, por ejemplo, como observador de la votación o del escrutinio en los colegios electorales. Un agente puede tener autoridad para actuar y tomar decisiones en nombre del partido o candidato.

Agregación y tabulación

La agregación es el proceso de recopilar y sumar los totales de los resultados electorales tras el recuento de votos.

La tabulación es el proceso de organizar los datos de los resultados en una tabla para que se pueda mostrar cada subtotal de los resultados agregados (por ejemplo, por partido/candidato, por colegio electoral, por circunscripción, etc.).

Agregación Paralela de Votos

Observadores registran los resultados de una muestra científica, aleatoria y estadísticamente representativa de mesas electorales y, de forma independiente, verifican la exactitud de estos resultados con respecto a los resultados oficiales de las autoridades electorales, comparándolos dentro de un margen estadístico. También conocido como “Verificación de Procesos y Resultados para la Transparencia”.

Cabina de votación

Espacio o lugar donde las papeletas de voto pueden ser marcadas en secreto y a solas.

Campaña

Actividad política que incluye reuniones, discursos, mítines, desfiles, emisiones de radio y televisión, debates y otros acontecimientos mediáticos diseñados para informar al electorado y obtener el apoyo para el programa de un candidato o partido político en unas elecciones. Incluye también las actividades de campaña en Internet.

Candidato independiente

Un candidato a un cargo electo que no está nominado por un partido político y no desea afiliarse a ninguno.

Censo electoral

La lista de personas inscritas como habilitadas para votar. También se conoce como padrón electoral o registro de votantes.

Circunscripción electoral

División administrativa en la que un grupo de votantes elige a su representante o representantes.

Código de conducta

Conjunto de principios y/o expectativas que se consideran vinculantes para cualquier persona que sea miembro de un grupo como un partido político, un organismo de gestión electoral, un partido político o una misión de observación electoral (nacional o internacional).

Comisión Europea

El órgano ejecutivo de la Unión Europea, responsable de proponer legislación, ejecutar decisiones, velar por el cumplimiento de los tratados de la Unión y la gestión general diaria de la Unión.

Cómputo

Resultado del recuento.

Consejo de Ministros de la UE

El Consejo es el principal órgano decisivo de la Unión Europea y suele legislar conjuntamente con el Parlamento Europeo. Los Estados miembros se reúnen en el seno del Consejo de Ministros, donde también participa la Comisión.

Constitución

Ley que determina los principios políticos fundamentales, la naturaleza, la función y los límites de un gobierno.

Delimitación

Demarcación de los límites de las unidades electorales.

Delito electoral

Infracción de alguna ley o reglamento que regula las elecciones.

Demanda

Solicitud formal escrita que es entregada a una autoridad.

Derecho a voto

El derecho a poder votar en una elección.

Derechos humanos

Derechos y libertades a los que todos los seres humanos tienen derecho y sin los cuales es imposible vivir con dignidad.

Desplazados internos

Personas que han sido forzadas u obligadas a huir o dejar sus hogares o lugares de residencia habitual y que no han cruzado la frontera de un estado reconocido internacionalmente, en especial como resultado de un conflicto armado, situaciones de violencia generalizada, violaciones de los derechos humanos o desastres de carácter natural o humano, o con la intención de evitarlos.

Dirección General de Cooperación Internacional y Asociaciones para el Desarrollo (DG-INTPA)

La Dirección General de Cooperación Internacional y Asociaciones para el Desarrollo (DG DEVCO-INTPA) de la Comisión Europea es responsable de formular la política de la UE en materia de asociaciones internacionales y desarrollo, con el objetivo último de reducir la pobreza, garantizar el desarrollo sostenible y promover la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho en todo el mundo.

Distrito, zona, etc. electoral

Cada una de las áreas geográficas en la que un país o región puede estar dividida para fines electorales.

Elección parcial

Elección para cubrir un escaño vacante en una asamblea electa, celebrada en cualquier momento que no sea durante las elecciones generales.

Electorado

Personas con derecho a voto. El conjunto de ciudadanos con derecho a voto.

Encuesta

Consulta sobre opinión pública, por ejemplo, sobre el voto en una elección.

Encuesta a pie de urna

Encuesta informal realizada a personas que salen de los recintos electorales para predecir el resultado de una elección antes de que termine la votación.

Equipo central

Un grupo de especialistas independientes contratados específicamente para una MOE que proporcionan los principales marcos analíticos y el contenido de la misión.

Estándares Internacionales

Los estándares electorales internacionales incluyen los principios generales definidos en tratados internacionales y otros instrumentos, incluidas las declaraciones políticas, y los criterios que se han desarrollado en las últimas décadas para especificar el ámbito de aplicación de estos principios, en particular los comentarios e interpretaciones proporcionados por los organismos de vigilancia de los derechos humanos y los tribunales regionales.

Formación de la ciudadanía

Métodos mediante los cuales los ciudadanos pueden adquirir conocimientos, habilidades y conciencia sobre temas democráticos. Esto se lleva a cabo normalmente a través de programas de información o educación, talleres, seminarios, campañas informativas y otras actividades de divulgación.

FPI (Service for Foreign Policy Instruments)

El Servicio de Instrumentos de Política Exterior es un servicio de la Comisión Europea que gestiona los aspectos operativos de diversas acciones de política exterior de la UE. Actúa junto con el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).

Fraude

Engaño intencionado para obtener una ventaja injusta.

“Gerrymandering”

Cambiar o modificar los límites físicos de una circunscripción electoral para aumentar las posibilidades de que un candidato o partido político gane una elección.

Imparcial

No sesgado o inclinado hacia ninguna de las partes en una contienda o disputa.

Información al votante

Proceso mediante el cual se informa a la población sobre el proceso electoral, sus particularidades y procedimientos, incluyendo el registro de electores y la votación, así como la importancia de participar y los organismos que se eligen, las votaciones y otros elementos del proceso electoral.

Inscripción (de partidos políticos y candidatos)

Aceptación de solicitudes de los partidos políticos y candidatos que cumplen determinados criterios para participar y presentarse en elección.

Inscripción de votantes

El acto de incluir los nombres de las personas con derecho a voto y otra informa-

ción pertinente, en un censo o lista de electores.

Jefe/a de misión

Posee la responsabilidad general de una MOE UE. Normalmente es un Miembro del Parlamento Europeo (MPE).

Jefe/a adjunto/a de misión

Principal asesor político y técnico del jefe de misión, que hace las funciones de éste cuando el Jefe de Misión está ausente. Tiene responsabilidades directivas en los aspectos políticos, analíticos, metodológicos, de operaciones y seguridad de las MOE UE, y en la coordinación de las actividades de todos los miembros de la misión y de la Agencia Implementadora.

Jornada electoral

El día en el que la votación de un proceso electoral tiene lugar.

Ley electoral

Uno o más instrumentos legislativos que rigen todos los aspectos del proceso para elegir a las instituciones políticas definidas en la constitución de un país o en su marco institucional.

Magistrados de la Administración Electoral (AE)

Administradores electorales, personas que integran el nivel más alto de la administración electoral y que son responsables de la dirección del proceso electoral de acuerdo con las leyes y los reglamentos electorales.

Material indispensable

Materiales electorales que son cruciales para un proceso electoral seguro y preciso, por ejemplo, papeletas (marcadas o no) y la lista de electores firmada por los votantes al emitir su voto.

Miembro de mesa electoral

Miembro del personal que participa en la administración de una mesa electoral. Los miembros de una mesa electoral son generalmente nombrados con el único propósito de trabajar durante la jornada electoral y pueden o no ser parte del personal de la AE.

Misión exploratoria

Equipo de funcionarios de la Unión Europea y de expertos externos que visitan un país anfitrión entre cuatro y seis meses antes de unas elecciones programadas, para evaluar la utilidad, viabilidad y conveniencia de enviar una MOE UE a ese país.

Monitorización de medios

Análisis cualitativo y cuantitativo de la cobertura que hacen los medios de comunicación del proceso electoral, y que incluye: tiempo y espacio asignado a cada contendiente político, tono de la cobertura, cumplimiento de la legislación pertinente por parte los medios de comunicación, análisis de la legislación en sí misma y el grado en la que cumple con los estándares internacionales.

Monitoreo de redes sociales

Análisis cualitativo y cuantitativo del contenido digital relacionado con las elecciones en las redes sociales, con el objetivo de identificar los episodios de desinformación, los discursos peligrosos/de odio, los intentos de alterar la participación electoral, la falta de transparencia y el mal uso de los recursos administrativos, así como las prácticas que mejoren la transparencia, la concienciación y la movilización del electorado.

Nominación

Proponer nombres para una candidatu-

ra, selección o nombramiento para un organismo o puesto.

Nulo

Inválido o no aplicable.

Observación (electoral)

Ser testigo y evaluar, pero no intervenir, en los procedimientos de un proceso electoral.

Observador/a nacional

Observador electoral que es residente en el país en el que se celebran elecciones.

Observador/a de corto plazo (OCP)

Miembro de una MOE que es desplegado junto con otro observador en una región determinada del país anfitrión por un período de 5 a 10 días, para observar, evaluar e informar sobre los procesos del día de las elecciones.

Observador/a de largo plazo (OLP)

Miembro de una MOE que es desplegado junto con otro observador en una región determinada del país anfitrión para evaluar e informar al equipo central sobre el proceso preelectoral y poselectoral, incluyendo los preparativos electorales y las actividades de campaña.

Órganos de seguimiento de tratados

Grupo de expertos que supervisa la implementación de los tratados de derechos humanos de la ONU. Cada tratado tiene su propio órgano que recibe y comenta sobre los informes de aplicación entregados por los países vinculados por el tratado.

País anfitrión

País donde tiene lugar una elección o referéndum y que emite una invitación para que una MOE observe.

Papeleta

Hoja de papel o tarjeta en la que un votante puede escoger o marcar su opción.

Privar del derecho al voto

Privar a un ciudadano de un derecho inherente a su ciudadanía; en particular, el derecho al voto.

Papeleta invalidada/estropeada

Una papeleta invalidada es aquella que un votante ha marcado (y anulado) inadvertidamente de forma incorrecta. Se devuelve a los miembros de la mesa a cambio de una nueva papeleta en blanco que el votante marca y deposita en la urna.

Protocolo

Formato de documentación estandarizado que contiene los resultados. Acta. O un documento diplomático, normalmente los términos de un tratado.

Parlamento Europeo

Cuerpo legislativo de la Unión Europea cuyos miembros son elegidos por votación directa cada cinco años por los electores de los Estados miembros.

Reclamación

Expresión de insatisfacción, por ejemplo, por las acciones de una administración electoral, que se puede hacer informal o formalmente a través de un procedimiento oficial de reclamaciones.

Participación

Proporción de votantes registrados que votaron.

Comprobación /verificación (de resultados)

Comprobar que el número de papeletas entregadas a una mesa electoral se corresponde con el número total de las papeletas usadas, no usadas y las invalidadas o anuladas, registradas en dicha mesa, y comparar estas cifras con el número de personas que han votado, según consta en el censo electoral. Es un mecanismo de verificación fundamental.

Partidista

Sesgado a favor de un determinado partido político, candidato o cargo.

Recuento

La suma de todos los votos contados.

Partido (político)

Grupo organizado de personas con objetivos políticos y opiniones similares, que trata de influir en la política pública por medio de la elección de sus candidatos para puestos públicos.

Recurso

Un recurso legal presentado ante una autoridad superior con el fin de impugnar o revocar la decisión de un órgano de menor jerarquía.

Petición del voto (“canvassing”)

Actividad realizada por un candidato para conocer las opiniones de los votantes, influir en ellas y solicitar su voto. E.g.: actividades puerta a puerta.

Referéndum

Votación sobre un asunto de política pública, como una enmienda constitucional o una ley. Los resultados de esta votación pueden ser vinculantes o de carácter consultivo.

Presidencia de la UE

La Presidencia del Consejo de Ministros es ejercida por seis meses por cada Estado miembro de forma rotatoria. Es responsable de presidir todos los aspectos del Consejo de la Unión Europea.

Reglamento electoral

Reglamentación subsidiaria a la legislación, a menudo dictada por la AE, en virtud de la potestad que le confiere la ley electoral que rige los aspectos de la organización y administración de una elección.

Resguardo

Parte complementaria de una papeleta de votación que retiene el emisor y que muestra los detalles de la operación.

Resultados

Los resultados parciales pueden ser anunciados durante el curso del proceso de agregación de votos. Si se hacen públicos, deben ser siempre claramente presentados como representativos de sólo una parte de los votos emitidos. Los resultados provisionales deben ser anunciados tan pronto como el cómputo de resultados se haya completado a nivel regional o nacional. Los resultados definitivos deben ser anunciados después de que el plazo para la entrega de cualquier reclamación contra los resultados provisionales haya expirado.

Secretaría de la Administración Electoral

Unidad administrativa responsable de la planificación y administración de la elección bajo la dirección de los miembros de la administración electoral.

Sello o precinto

El cierre de cera o plástico que se coloca sobre la abertura de una urna electoral u otros materiales de especial relevancia.

Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)

El SEAE es el servicio diplomático de la Unión Europea. Asiste al Alto Represen-

tante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad en la ejecución de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión, incluyendo los aspectos políticos de la observación electoral.

Sesión informativa final (“debriefing”)

Reunión para el intercambio bidireccional de información, los comentarios analíticos, la retroalimentación y las lecciones aprendidas.

Soborno

Oferta de dinero, regalos o favores que permite a una persona obtener una ventaja injusta y/o ilegal.

Tabulación

El proceso de organizar los datos de los resultados en formato de tabla para que se pueda mostrar cada subtotal de los resultados agregados (por ejemplo, por partido/candidato, por colegio electoral, por distrito, etc.).

Tecnología electoral

Cualquier proceso digital que sustituya a los procesos electorales manuales. La tecnología electoral incluye sistemas biométricos de registro e identificación de votantes, votación electrónica y sistemas de gestión de resultados electorales.

Tinta indeleble

Tinta que no se puede quitar, borrar o lavar.

Transparencia

Apertura, visibilidad de un proceso o acontecimiento para que el público pueda confiar en que es justo y honesto.

Tratado

Contrato o acuerdo escrito entre Estados o entre una organización internacional y sus Estados miembros. Los tratados son instrumentos legalmente vinculantes en el contexto del derecho internacional.

Voto nulo

Papeletas que no pueden ser contabilizadas a favor de ninguna candidatura en una elección debido a errores accidentales, o deliberados, de marcaje por el votante o por una emisión incorrecta de la papeleta por los miembros de la mesa electoral.

Urna

Recipiente en el cual el votante introduce una papeleta marcada. La urna está normalmente precintada y sellada mientras el proceso de votación se desarrolla.

Urna móvil

Urna transportada por miembros de una mesa electoral a votantes que no pueden abandonar su lugar de residencia (por ejemplo, ancianos o enfermos) durante la jornada electoral, para que puedan ejercer su derecho al voto.

Válido (voto)

Papeleta oficial que muestra claramente la intención del votante y no revela su identidad.

Votar

Ejercer el voto a través de una papeleta para elegir un partido o candidato en unas elecciones.

Voto anticipado

Modalidad del voto, generalmente reservada para categorías especiales de votantes, que se realiza antes del día de las elecciones. También puede incluir el voto por correo.

Voto militar

Los miembros de las fuerzas armadas votan en los colegios electorales civiles designados o en sus cuarteles. El voto militar puede tener lugar un día diferente al del voto civil.

ANEXO 4

LISTA DE SIGLAS

AA	Acuerdo Administrativo
AE	Administración Electoral
AGNU	Asamblea General de las Naciones Unidas
AI	Agencia Implementadora
AR	Area de Responsabilidad
AR/VP	Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y Vicepresidente de la Comisión
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
CDH ONU	Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
CDPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CE	Consejo de Europa
CEDAW	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CEDEAO	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
CIEDR	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial
DDoS	Ataque de denegación de servicio distribuido
DEVCO	Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo
Día E	Día de las elecciones
DI	Desplazados internos
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
EEE	Equipo de Evaluación Electoral
EGD	Equipo de Grabación Directa
EODS	Observación electoral y apoyo democrático
EPU	Examen Periódico Universal
FPI	Servicio de Instrumentos de Política Exterior de la Comisión Europea
FPTP	Primero en pasar logra el puesto
GRADOS	Grupo de Apoyo a la Democracia y Coordinación Electoral
GRS	Gestión de riesgos de seguridad

IVCDCI	Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional
JAM	Jefe de Misión Adjunto
JM	Jefe de Misión
LEA	Liga de los Estados Árabes
MEE	Misión de expertos electorales
ME	Misión exploratoria
MOE UE	Misión de observación electoral de la Unión Europea
MMP	Miembro mixto proporcional
MPE	Miembro del Parlamento Europeo
MRS	Monitoreo de redes sociales
MSE	Misión de seguimiento electoral
OSC	Organización de la sociedad civil
OEA	Organización de los Estados Americanos
OLP	Observador de largo plazo
ONG	Organización no gubernamental
OCP	Observador de corto plazo
OSCE/OIDDH	Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PE	Parlamento Europeo
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
POA	Procedimientos operativos estándar
PSM	Plan de seguridad de la misión
RBV	Registro biométrico de votantes
RPD	Reglamento de Protección de Datos de la Unión Europea
RP	Representación proporcional
SEAE	Servicio Europeo de Acción Exterior
SADC	Comunidad del África Meridional para el Desarrollo
SDR	Sistema de dos rondas
SGR	Sistema de gestión de resultados
UA	Unión Africana
UE	Unión Europea
VA	Voto alternativo
VB	Voto en bloque
VFP	Votación fuera del país
VL	Voto limitado
VUI	Voto único intransferible
VVPAT	Comprobante auditable en papel recibido por el votante

AGRADECIMIENTOS

Esta cuarta edición del Manual de la UE es una actualización de la anterior de 2016, lo que demuestra la continua relevancia del desarrollo de la metodología de observación de la UE a lo largo del tiempo. Representa el trabajo colectivo de un número significativo de expertos de la comunidad de la observación electoral de la UE, incluyendo a aquellos que participaron en la redacción de las ediciones anteriores, así como a todos los que han estado implicados en la actualización, la revisión por pares, la corrección de pruebas y la traducción de esta edición. Gracias a todos los que han participado en las diferentes fases de actualización de este manual por sus valiosas contribuciones.

El equipo de EODS también desea agradecer a los equipos de observación electoral del FPI y del SEAE por la revisión y la edición de esta publicación, así como a la Dirección de Apoyo a la Democracia del Parlamento Europeo por su contribución. Todos los miembros del equipo de EODS participaron en las diferentes etapas de esta edición.

El diseño de esta edición fue realizado por Democracy Essen.

