



# MEJORES PRÁCTICAS EN OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA OEA

2004-2007





**MEJORES PRÁCTICAS EN OBSERVACIÓN  
ELECTORAL DE LA OEA, 2004-2007**

**Secretaría General Organización de los Estados Americanos (SG/OEA)**

**José Miguel Insulza**  
Secretario General

•

**Albert R. Ramdín**  
Secretario General Adjunto

•

**Dante Caputo**  
Secretario para Asuntos Políticos

•

**Pablo Gutiérrez**  
Director  
Departamento para la Cooperación y Observación Electoral

## **Mejores Prácticas en Observación Electoral de la OEA, 2004-2007**

Esta es una publicación de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA). Las publicaciones de la OEA son independientes de intereses nacionales o políticos específicos. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Organización de los Estados Americanos (OEA), ni de sus Estados miembros.

No está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni su transmisión de ninguna forma.

© Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos 2008

Elaborado por: Pablo Gutiérrez, Director del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO), y Betilde Muñoz-Pogossian, Coordinadora de la Sección de Proyectos y Estudios Electorales del DECO

Apoyo Editorial: Ana Carolina Jiménez-Chacín, Consultora del DECO

Impreso por: Lito Estilo Impresores, S.A. de C.V.

Para solicitar permisos para reproducir o traducir partes o la totalidad de esta publicación, favor contactar:

SG/OEA  
17th St. & Constitution Ave., N.W.  
Washington, D.C. 20006  
USA

Este documento ha sido elaborado con la ayuda financiera de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno Español. En ningún caso debe considerarse que los análisis y recomendaciones del mismo reflejan la opinión oficial de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), ni del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación Español.

OEA/Ser.D/XX SG/SAP/III.3

ISBN 978-0-8270-5238-3

# ÍNDICE

<b>CAPÍTULO I.</b>	<b>INTRODUCCIÓN: LA OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA OEA, 2004-2007</b> .....	6
A.	Las Misiones de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOEs-OEA) .....	6
B.	Objetivos y Principios Operativos de las MOEs .....	7
C.	Etapas de las Misiones de Observación Electoral .....	8
D.	Estructura de las MOEs-OEA .....	9
E.	El Departamento para la Cooperación y Observación Electoral: Misión, Funciones y Prácticas .....	10
1)	Sección de Observación Electoral (SEOE).....	11
2)	Sección de Cooperación Técnica Electoral (SECTE).....	11
3)	Sección de Proyectos y Estudios Electorales (SEPEE) .....	12
<b>CAPÍTULO II.</b>	<b>MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA OEA, 2004-2007</b> .....	15
<b>CAPÍTULO III.</b>	<b>MARCO DE ACCIÓN PARA LAS MOEs-OEA</b> .....	19
<b>CAPÍTULO IV.</b>	<b>MEJORES PRÁCTICAS DESARROLLADAS POR LA OEA</b> .....	23
A.	De la Legitimación a la Observación .....	24
B.	Desarrollo de una Metodología e Indicadores para la Observación Electoral .....	25
C.	Incorporación de la Perspectiva de Género en las Misiones de Observación Electoral .....	27
D.	Subjefatura a Cargo de Funcionarios de la Secretaría General.....	30
E.	Selección de los Miembros de las MOEs .....	30
F.	Manejo de Información en las MOEs-OEA. ....	33
G.	Declaración de Principios y Código de Conducta de Observadores en las MOEs-OEA. ....	33
H.	Consolidación de Misiones Integrales de Observación .....	34
<b>CAPÍTULO V.</b>	<b>LA OBSERVACIÓN ELECTORAL: DE CARA AL FUTURO</b> .....	37
<b>ANEXOS</b> .....		41





# CAPÍTULO I

## **Introducción:**

La Observación Electoral de la OEA de 2004 a 2007



La Carta de la Organización de los Estados Americanos establece en su preámbulo “que la democracia representativa es condición indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región” y propone que uno de los propósitos esenciales de la Organización de los Estados Americanos es “promover y consolidar la democracia representativa dentro del principio de la no intervención”.

Reconociendo este principio, así como todos aquellos establecidos en la Carta Democrática Interamericana, incluyendo el que indica que “son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”, los Estados miembros de la OEA reunidos en Ciudad de Panamá, República de Panamá para la XXXVII Asamblea General de la OEA, celebrada el 5 de junio de 2007, aprobaron la Resolución AG/RES. 2327 (XXXVII-O/07) titulada “Promoción y Fortalecimiento de la Democracia: Seguimiento de la Carta Democrática Interamericana”.

En esta Resolución, los Estados miembros solicitaron a la Secretaría General la preparación de un informe para la consideración del Consejo Permanente, que contenga las mejores prácticas obtenidas de las Misiones de Observación Electoral de la OEA, realizadas durante los tres años anteriores a la aprobación de la mencionada resolución.

De tal forma que en esta publicación, se presenten las mejores prácticas de las Misiones de la OEA llevadas a cabo entre 2004 y 2007, sobre la base del informe preparado para consideración del Consejo Permanente de la OEA. En la primera sección, se describen las Misiones de Observación Electoral, sus objetivos y principios, cómo se han estructurado en estos últimos años, así como una descripción del Departamento para la Cooperación y Observación Elec-

toral de la Secretaría de Asuntos Políticos de la OEA, a cargo de organizarlas y de preparar la presente publicación. En la segunda sección, se hace un recuento de las 30 Misiones de Observación Electoral (MOEs/OEA) desplazadas por la OEA en este período a 14 Estados miembros. Se identifica el tipo de elección así como información sobre la fecha de convocatoria e invitación entre otras cosas. En el siguiente capítulo, se describe el marco de base para la organización y envío de Misiones de Observación Electoral, el cual da el contexto sobre el cual comparar el trabajo llevado a cabo por la Secretaría General en este período, y las mejores prácticas desarrolladas en la materia. Mientras que en la cuarta sección se identifican la serie de mejores prácticas desarrolladas por la OEA y que se encuentran en proceso de consolidación, en la quinta se identifican algunas acciones que quedan todavía por hacer. Igualmente, en esta última sección se identifican algunas conclusiones que emanan de este análisis.

## **A. LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (MOEs-OEA)**

Las Misiones de Observación Electoral (MOEs) de la Organización de los Estados Americanos (OEA) se han convertido en un instrumento esencial para la promoción y defensa de la Democracia en el continente. Las MOEs promueven el poder elegir y ser electo de manera incluyente, libre y transparente, y que la voluntad popular expresada por los ciudadanos en las urnas se respete.

Asimismo, las MOEs promueven el reconocimiento positivo de los derechos políticos de los ciudadanos, en especial, el ejercicio del sufragio como la expresión legítima de todo ciudadano de poder elegir y ser elegido de manera incluyente y libre. Por otro lado, la presencia de una Misión de Observación de la OEA representa la solidaridad y el apoyo de la Comunidad Interamericana, en los esfuerzos que las instituciones democráticas de los Estados emprenden en la organización y administración de sus propios procesos electorales.

Desde 1960, la OEA ha observado más de 140 procesos electorales en el Hemisferio (ver Anexos 1 y 2),



aunque el mayor desarrollo de estas iniciativas ha ocurrido en los últimos 15 años. En estos años, la OEA ha pasado a observar una gran diversidad de elecciones a pedido de sus Estados miembros, incluyendo elecciones generales, presidenciales, parlamentarias, municipales, consultas populares, referéndum, procesos de recolección y validación de firmas, hasta elecciones primarias e internas de los partidos políticos.

### B. OBJETIVOS Y PRINCIPIOS OPERATIVOS DE LAS MOEs

La observación electoral puede definirse como el conjunto de actividades y procedimientos específicos, diseñados para efectuar un seguimiento del desarrollo de cada una de las etapas de un proceso electoral. El objetivo principal de una Misión de Observación Electoral de la OEA es observar e informar, acerca del grado de cumplimiento de la legislación nacional vigente en el país anfitrión, así como las normas y estándares internacionales asociados con elecciones legítimas y transparentes. Por lo tanto, el trabajo en materia electoral de la OEA involucra la observación de los aspectos políticos y técnicos de los procesos electorales, respetando en todo momento la soberanía del país anfitrión, así como el principio de la no intervención en los asuntos internos de los Estados miembros.

En este sentido, las Misiones de Observación Electoral (MOEs) de la OEA se adscriben a tres principios fundamentales de la observación internacional:

**Objetividad y neutralidad.** La autoridad y credibilidad de una misión de observación en el país anfitrión, así como a nivel internacional, dependen de la imparcialidad, neutralidad e independencia de la Misión. Estas características fundamentales de las misiones de la OEA, se reflejan a lo largo de los procesos de observación, a través de la actuación y pronunciamientos de la Misión.

**Respeto a las leyes del país.** El cumplimiento de la tarea de observación supone el pleno respeto a la Constitución y las leyes de la nación donde tiene lugar el proceso electoral. En este sentido, los observadores de la OEA están sujetos, en todo momento, a las nor-

mas y regulaciones del país anfitrión. Los privilegios e inmunidades que se otorgan a los observadores en su carácter de representantes de la Secretaría General de la OEA, tales como inmunidad contra arrestos, allanamientos o procesos judiciales; excepciones a normas tributarias e inmigratorias y franquicias con respecto al traslado de objetos personales y equipaje, sólo tienen por objeto salvaguardar la independencia de actuación de los observadores, en el cumplimiento específico de sus tareas de observación del proceso electoral.

**Insustituibilidad de los actores del proceso.** Las Misiones de Observación Electoral no sustituyen a ninguno de los actores nacionales del proceso electoral. La responsabilidad última y exclusiva por el desarrollo del proceso electoral, recae en las instituciones y actores del país anfitrión. En este sentido, a los observadores no les compete aprobar, desaprobado o corregir las decisiones de la autoridad electoral; reemplazar o cuestionar a los fiscales de los partidos políticos o incrementar los recursos humanos o materiales de ninguno de los participantes del proceso, incluyendo la autoridad electoral nacional competente, quien es el único árbitro del proceso.

De tal modo que los objetivos específicos de la observación electoral internacional de la OEA se pueden resumir de la siguiente forma:

- a) Observar el comportamiento de los protagonistas del proceso electoral, con el fin de constatar su correspondencia con las normas electorales vigentes en el país anfitrión; analizar el desarrollo del proceso electoral en el contexto de las normas y principios suscritos por los Estados miembros de la Organización en cuanto a la realización de elecciones periódicas y democráticas; y tomar nota de lo observado e informar sobre ello al Secretario General;
- b) Colaborar con las autoridades gubernamentales, electorales, partidarias y con la población en general, para asegurar la integridad, imparcialidad y confiabilidad del proceso electoral;





- c) Ayudar con su presencia a disuadir posibles irregularidades;
- d) Contribuir al afianzamiento de una atmósfera de confianza pública y de aliento a la participación de la ciudadanía;
- e) Ponerse a disposición de los protagonistas del proceso para facilitar, a pedido de éstos, el diálogo entre ellos o servir, a solicitud de los mismos, como conductor informal para la construcción de consensos, en caso que surjan conflictos en el marco del proceso electoral;
- f) Expresar la solidaridad interamericana y el apoyo internacional existentes a favor del desarrollo de un proceso electoral confiable y transparente;
- g) Formular recomendaciones a fin de contribuir al perfeccionamiento del sistema electoral observado.
- h) Informar a la opinión pública a través de los medios de comunicación.

Se puede igualmente establecer que las Misiones de Observación, en cuanto instrumento de la Organización de los Estados Americanos, han vivido las mismas transformaciones que el Hemisferio. En efecto, la evolución política del continente no le ha sido ajena, sino más bien ha delineado sus formas actuales. Desde un período de Misiones ad-hoc, en forma, tiempo y dimensión en los comienzos de la observación electoral en los 60, al largo período de receso, producto de las dictaduras militares que asolaron gran parte de América en las décadas de los 70 y 80, hasta las Misiones de largo plazo de los 90, que eran más bien soportes de legitimidad internacional, finalmente, nos encontramos en el actual modelo que consagra su estructura jurídica y política, al establecerse expresamente en la Carta Democrática Interamericana. Esta última etapa no sólo cuenta con altos grados de respeto y legitimidad hemisféricos, por su actuación neutral y juiciosa durante los últimos años, sino que se suma a esto la introducción de una metodología innovadora y rigurosa de observación internacional, la primera de su especie en el mundo. Se presenta más información al respecto en las siguientes secciones.

## C. ETAPAS DE LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL

Las Misiones de Observación Electoral están organizadas en cuatro etapas básicas, entre ellas, (1) la misión preliminar, (2) la llegada de la Jefatura de la Misión y el Grupo Base al país observado, (3) la llegada de los Coordinadores Regionales y, finalmente, (4) la llegada de los observadores internacionales. A continuación se describen en mayor detalle las mencionadas etapas:

- 1) Misión Preliminar: Una vez recibida y aceptada la solicitud del Estado miembro para el envío de una Misión de Observación Electoral, el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral se aboca a la tarea de organizar una Misión Preliminar al país a observar, la cual, en teoría, debería constituirse meses antes de la elección. Esta misión preliminar, compuesta por el Jefe de Misión, y el Subjefe de Misión así como el equipo logístico de la MOE, tiene como fin sostener reuniones con los actores clave del proceso en relación a la elección, y recoger información preliminar. Esta información sirve de base para la preparación de la propuesta de financiamiento para la Misión y su presupuesto, y es fundamental para el diseño de un plan operativo para la MOE.
- 2) Llegada de la Jefatura de la Misión y el Grupo Base al país observado: Dependiendo del tiempo con el que se cuenta para el desplazamiento de la MOE y el financiamiento para la misma, la segunda etapa de una Misión de la OEA incluye la llegada de la Jefatura de la Misión al país, incluyendo al Jefe y Subjefe de Misión, así como del grupo de especialistas en diferentes aspectos del proceso que conforman el Grupo Base de la MOE en un tiempo anterior a la elección, que sea razonable. Este grupo de observadores tienen la función de dar seguimiento a los diferentes aspectos del proceso, llevar a cabo un análisis exhaustivo de las condiciones para la votación para información del Jefe de Misión y del Secretario General, y preparar la llegada del resto de los miembros de la Misión.
- 3) Llegada de los Coordinadores Regionales: Luego del establecimiento formal de la Misión con la



Jefatura y el Grupo Base operando en el país, la siguiente etapa incluye el arribo de los Coordinadores Regionales, los cuales son desplazados en todo el territorio nacional y fungen como enlaces regionales de la MOE en las diferentes regiones del país.

4) Llegada de los observadores internacionales: Esta última etapa del desplazamiento de una Misión de Observación Electoral de la OEA, y durante la última fase del proceso electoral, incluye el arribo del grupo de observadores electorales de largo y corto plazo al país observado. La llegada de este grupo de observadores varía de proceso a proceso, dependiendo del financiamiento disponible, así como de las particularidades que presente la elección, puntual que será observada, pero puede ser de un mes a 10 días o una semana antes de la elección.

### **D. ESTRUCTURA DE LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA OEA**

La estructura de una Misión refleja el propósito de la misma de observar de manera adecuada tanto los aspectos cualitativos como cuantitativos del proceso electoral en cuestión. En cada Misión de Observación Electoral, existen diferentes grupos de observadores internacionales, de acuerdo a la responsabilidad que asumen en las Misiones y al período de permanencia en el país que se observa.

Las MOEs habitualmente están encabezadas por un Jefe de Misión, designado por el Secretario General de la OEA, y un Sub-Jefe de Misión.

En cuanto al apoyo brindado a la Jefatura de la Misión (Jefe y Sub-Jefe de Misión), una MOE de la OEA siempre cuenta con, por lo menos, otras tres categorías de observadores: (1) el Grupo Base; (2) los Coordinadores Regionales; y (3) los Observadores propiamente dichos. Para misiones de una duración de varios meses, se distingue entre dos categorías de observadores, los de largo y los de corto plazo. A continuación se describen los roles de cada uno de estos miembros de una MOE.

1) Grupo Base: El llamado Grupo Base consiste en un conjunto de especialistas en diversos temas que se

han identificado como clave cada MOE, relacionados con la realización de elecciones democráticas. Durante una Misión, estos especialistas trabajan de manera permanente y sistemática sobre estos temas sustantivos que permiten a la Misión observar la calidad de un proceso electoral, desde una perspectiva integral. Estos temas incluyen, inter alia, la organización y administración electoral, legislación electoral, análisis político (partidos y actores políticos y sus campañas, financiamiento de la política, etc.), tecnología electoral, metodología de observación electoral, entre otros. Otros integrantes del Grupo Base tienen una tarea más funcional y/o operativa, tales como los especialistas en materia de prensa (contactos con los medios locales e internacionales, elaboración y difusión de comunicados de prensa, preparación de conferencias de prensa, etc.), logística y finanzas/administración, entre otros. Este grupo de especialistas apoyan el trabajo del Jefe y Sub-Jefe en las actividades de la misión, desde el punto de vista analítico (recogiendo y analizando información), en el caso de los primeros, o desde el punto organizativo/operativo, en el caso de los segundos. Cada uno de estos especialistas es seleccionado en base a un perfil profesional específico. Sin perjuicio de lo anterior, el DECO se encuentra haciendo un esfuerzo especial reservando, para funcionarios de la sede, algunas de las especialidades más “sensibles”, como son: análisis político, finanzas y prensa, legislación electoral, además de la Sub-jefatura de la Misión que es siempre ocupada por un especialista del DECO.

2) Coordinadores Regionales: Este segundo grupo de especialistas en observación electoral son los que están a cargo de coordinar las labores de observación en el interior del territorio nacional, incluyendo el manejo de los observadores que se asignen a su determinada área geográfica. En este sentido, representan a la Jefatura de la Misión en las regiones, y tienen la responsabilidad de orientar a los observadores bajo su cargo en sus interacciones con las autoridades electorales descentralizadas, con los actores políticos, y en cuanto a sus funciones el día de la observación. También redactan o coordinan la elaboración del informe regional con los insumos que le provean los observadores a su cargo y, al mismo tiempo, permiten ase-



gurar una presencia efectiva y visible en el país, para poder acompañar y registrar los acontecimientos del proceso electoral en diversos puntos del país anfitrión. El o la Coordinadora Regional debe tener experiencia en observación internacional, incluyendo experiencia directa con las Misiones de Observación de la OEA.

3) Observadores: Tal como se mencionó anteriormente, se pueden clasificar a los observadores internacionales, por lo menos, en dos grupos básicos, de acuerdo a su tiempo de permanencia en el país a ser observado. Éstos son:

- Observadores de largo plazo: son aquellos que observan las diferentes etapas del ciclo electoral (pre-electoral, electoral (día del voto), y post-electoral). Su permanencia en el país depende del plan de trabajo elaborado por la Misión, la anticipación con la cual la SG/OEA esté invitada a observar por las autoridades del país, así como los fondos que se logren recaudar, pero tiende a ser por un período mínimo de un mes antes de la elección y puede extenderse sobre varios meses.
- Observadores de corto plazo: son aquellos que centran sus labores de observación en la última etapa del proceso electoral, llegando pocos días antes del día de votación y dejando el país anfitrión poco después de ésta. Suelen desplazarse por un período máximo que oscila entre 10 días y una semana.

## **E. EL DEPARTAMENTO PARA LA COOPERACIÓN Y OBSERVACIÓN ELECTORAL: MISIÓN, FUNCIONES Y PRÁCTICAS**

En 1990, mediante la Resolución AG/RES. 1063 (XX-0/90), se aprobó el establecimiento de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD) en el seno de la Secretaría General de la OEA, con el objetivo de “responder con prontitud y eficiencia a los Estados miembros que, en el pleno ejercicio de su soberanía, soliciten asesoramiento o asistencia para preservar o fortalecer sus instituciones políticas y procedimientos democráticos.” En sus considerandos, la Resolución “acoge con beneplácito” la decisión tomada por los Estados miembros de la OEA, en el sentido de afianzar

y fortalecer sistemas auténticamente democráticos y participativos mediante el pleno respeto de todos los derechos humanos, “particularmente la realización de elecciones libres y justas que respeten la libertad de expresión y de reunión y la voluntad popular”. La UPD se creó en la Secretaría General en 1991, teniendo como una de sus tareas principales la organización y realización de las Misiones de Observación Electoral de la Organización, así como el establecimiento de normas y estándares para el desarrollo de las mismas.

Tomando como base el trabajo realizado por la Organización en los años 90, y a través del proceso de reestructuración que se ha venido dando en la Secretaría General de la OEA desde mediados de 2005, el Secretario General José Miguel Insulza estableció la Secretaría de Asuntos Políticos como la unidad organizativa responsable del desarrollo e implementación de las acciones políticas de la Secretaría General. Dentro de la Secretaría se establecieron tres Departamentos, de los cuales uno es el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral. A dicho Departamento se le ha encomendado la tarea de coordinar todas las acciones especializadas en la promoción y apoyo al fortalecimiento de los sistemas e instituciones electorales y a la realización de elecciones justas y libres en los países miembros del Hemisferio. Por lo tanto, el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral es la entidad referente de la Organización en lo que concierne al fortalecimiento de los procesos electorales democráticos de la región.

La misión del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO) es, entonces, contribuir al fortalecimiento de los sistemas y procesos político-electorales democráticos, a través de la promoción de elecciones justas y libres en los países de las Américas. Específicamente, el Departamento tiene las siguientes funciones:

I. Asesorar y mantener informados al Secretario General y al Secretario para Asuntos Políticos, sobre todos los asuntos relacionados con los sistemas e instituciones electorales y con la realización de elecciones democráticas en la región americana.



2. Desarrollar y mantener un servicio permanente y profesionalizado de observación electoral para los países miembros, basado en un trabajo continuo de mejoramiento y consolidación de los procedimientos y prácticas en la materia.

3. Relacionado con lo anterior, organizar, coordinar y ejecutar las misiones de observación electoral, misiones exploratorias, misiones técnicas electorales, y otras misiones relacionadas, a pedido de los Estados miembros.

4. Colaborar con las instituciones electorales de los Estados miembros en el diseño e implementación de programas de cooperación técnica en asuntos electorales.

5. Desarrollar actividades de análisis, investigación aplicada, y organización de foros de discusión, orientados a contribuir a la mejora permanente de las instituciones y procesos electorales de la región, a la realización de elecciones democráticas, y al fortalecimiento de la participación electoral.

6. Servir como facilitador y entidad de respaldo para las discusiones y acciones de apoyo y de aprendizaje mutuo desarrolladas entre los órganos electorales del hemisferio.

7. Preparar informes periódicos sobre el desarrollo de los sistemas electorales en la región, o sobre temáticas especializadas relacionadas con la materia.

El Departamento apoya los esfuerzos de los Estados miembros por fortalecer sus procesos y sistemas electorales, y provee acompañamiento político-técnico a dichos Estados en la realización de sus eventos electorales, a través del desplazamiento de misiones electorales de corto, mediano y largo plazo, según sea el caso, teniendo en cuenta la diferencia que existe entre las realidades político-regionales de América Latina y el Caribe.

A nivel operativo, el DECO lleva a cabo este trabajo a través de tres secciones especializadas: (1) la Sección de Observación Electoral, (2) la Sección de Cooperación Técnica Electoral, y (3) la Sección de Proyectos

y Estudios Electorales, las cuales tienen los siguientes objetivos.

1) Sección de Observación Electoral (SEOE). La Sección de Observación Electoral, tiene a su cargo la organización, implementación y el seguimiento de todas las Misiones de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos.

La Sección brinda apoyo sustantivo, identificando los puntos relevantes de los procesos electorales a ser observados y determina los parámetros de las misiones de la OEA en términos de: composición de especialistas (el Grupo Base), número de observadores, enfoques relevantes y respectivos cronogramas de despliegue. Asegura la implementación de la metodología de observación electoral de la OEA, tanto en el trabajo de la Misión en terreno, así como en los informes finales presentados ante el Consejo Permanente de la Organización, de manera tal que reflejen la estructura, contenido y conclusiones finales extraídas por medio de esta metodología. Asimismo, el personal de la Sección elabora las propuestas de trabajo para cada misión y, en coordinación con las autoridades competentes de la Secretaría General de la OEA, mantiene un vínculo cercano con los donantes potenciales para asegurar la obtención de los recursos adecuados. Sus especialistas participan en las misiones preparatorias y son parte del Grupo Base en cada misión. A su vez, la Sección brinda apoyo desde la sede de la OEA en Washington, D.C. y sirve como el punto de enlace entre las Misiones y la Secretaría General.

La Sección tiene una estrategia institucional para la continua colaboración en el área de análisis sobre financiamiento de campañas y partidos políticos, incluyendo la identificación de las prioridades temáticas y geográficas. La Sección facilita la coordinación entre las autoridades electorales, los partidos políticos y los representantes de la sociedad, a través de actividades que tienen lugar de elección a elección.

2) Sección de Cooperación Técnica Electoral (SECTE). La función principal de la Sección de Cooperación Técnica Electoral es la promoción y fortalecimiento de las



instituciones y procesos electorales democráticos en el Hemisferio.

Su mandato está contenido en el Capítulo V de la Carta Democrática Interamericana, que establece que “los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, podrán solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales, incluido el envío de misiones preliminares para ese propósito”.

Dentro de este marco, los objetivos específicos de esta Sección son contribuir a la modernización y mejoramiento de la calidad en los servicios que prestan los organismos electorales a la ciudadanía, fortaleciendo su capacidad institucional para realizar elecciones libres, justas y transparentes. El trabajo de esta Sección se enfoca en la cooperación en varias áreas temáticas, dentro de las cuales se destacan la revisión y reformas de la legislación electoral, fortalecimiento institucional, auditoría de padrones electorales, modernización del registro electoral, descentralización de mesas de votación y mecanismos de fiscalización y control de gastos de partidos y campañas, entre otros.

En la práctica, la cooperación que se brinda en estos temas se materializa a través de dos modalidades. En primer lugar, la Sección se dedica al desarrollo y la provisión directa de asesoría y cooperación técnica especializada a los gobiernos y entidades electorales del hemisferio. En segundo, el trabajo se lleva a cabo fomentando la cooperación horizontal entre los órganos electorales de la región, sirviendo como facilitador y promoviendo el aprendizaje mutuo, a través del intercambio de expertos e información.

Para el futuro, se buscará explorar una nueva área de cooperación en la implementación de las normas ISO 9001 en Tribunales Electorales, con el fin de mejorar la calidad de sus procesos, generando mejores condiciones institucionales para desarrollar tan importante labor. Para ello, se iniciará esta experiencia con el Tribunal Electoral de Panamá, que ha decidido asumir la vanguardia de este desafío.

3) Sección de Proyectos y Estudios Electorales (SE-PEE). La Sección de Proyectos y Estudios Electorales (JEE) tiene a su cargo actividades de investigación aplicada, la identificación de mejores prácticas relacionadas con la democracia electoral, la publicación y/o difusión de esta información así como el gerenciamiento de los proyectos del Departamento. Los objetivos principales de esta Sección son los siguientes:

1. Desarrollar actividades de análisis e investigación aplicada, orientados a contribuir a la mejora permanente de las instituciones y los procesos electorales de la región.
2. Coordinar la publicación y distribución de materiales de política e investigación, que traten temas relacionados con la celebración de elecciones democráticas.
3. Promover la discusión y el análisis sobre procesos electorales y fomentar el intercambio de experiencias y mejores prácticas en la materia.
4. Preparar informes periódicos sobre el desarrollo de los sistemas electorales en la región, o sobre otros temas especializados relacionados con la materia.

Durante el 2007, la SEPEE continuó la tarea de estandarizar los Criterios y la Metodología de Observación Electoral de la Organización, que había iniciado formalmente en el 2006. En Octubre de 2007 se publicó “Metodología para la Observación Electoral: Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA”. Dicho Manual se distribuyó, por primera vez, en la Segunda Reunión Internacional sobre la Implementación de la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional, organizada por la Sección en la sede de la OEA en Washington, D.C., y en la cual participaron representantes de 33 organizaciones, que observan procesos electorales alrededor del mundo, incluyendo a las Naciones Unidas, la OSCE, el Centro Carter, IFES, NDI, la Unión Africana e IDEA Internacional, entre otros. Por último, a finales de 2007 la Sección inició la actualización del Manual de Misiones de Observación Electoral de la OEA, que se espera publicar en 2009 y que busca proveer información sobre los objetivos de una MOE, qué se observa y cómo

## La Observación Electoral de la OEA de 2004 a 2007



se llevan a cabo; y sobre los procedimientos de organización e implementación de una misión de este tipo.

Comenzando el 2008, la SEPEE llevó a cabo una iniciativa llamada Fortaleciendo la Capacidad Instalada de las Autoridades Electorales del Hemisferio. Como parte de esta iniciativa, a fin de promover el intercambio de experiencias y mejores prácticas entre las autoridades electorales del Hemisferio, la Sección organizó la V Reunión Interamericana de Autoridades Electorales, en Quito, Ecuador, en abril de 2008. La SEPEE dará seguimiento a las conclusiones y logros que surjan de estas reuniones de autoridades electorales.

Asimismo, la SEPEE iniciará un programa estandarizado de capacitación para las autoridades electorales (Jornadas Electorales Interamericanas), a fin de fortalecer los recursos humanos de las autoridades electorales de la región, proveyéndoles destrezas y habilidades requeridas para la preparación, divulgación, información, dirección, vigilancia y organización de los eventos electorales. Esta iniciativa permitirá la organización de encuentros de expertos y académicos, sobre temas identificados como prioritarios por las propias autoridades electorales y facilitará reuniones de cooperación horizontal.





## CAPÍTULO II

### Misiones de Observación Electoral, 2004-2007





Entre 2004 y 2007, se llevaron a cabo 40 Misiones de Observación Electoral de la OEA desplazadas en 18 Estados miembros. A continuación se hace un recuento de las diferentes Misiones llevadas a cabo en este período. Se incluye la fecha de convocatoria de la elección, el tipo de elección, la conformación de la Misión así como

el número de observadores con que contó cada Misión. Igualmente, vale resaltar que para cada Misión se firmaron los respectivos Acuerdos Relativos a los Privilegios e Inmunidades de los Observadores y Acuerdos sobre Procedimientos de Observación Electoral

País	Fecha de Convocatoria	Tipo de Elección	Fecha de Invitación	Fecha de Aceptación	Número de Observadores	Fecha de la elección/consulta
<b>Panamá</b>	27 de Noviembre de 2003 (Decreto No. 32)	Generales	13 de Febrero de 2004	10 de Abril de 2004	30 de 12 países <sup>3</sup>	2 de Mayo de 2004
<b>República Dominicana</b>	20 de Enero de 2004	Presidenciales	22 de Enero de 2004	27 de Febrero de 2004	165 de 14 países <sup>4</sup>	16 de Mayo de 2004
<b>El Salvador</b>	-	Presidenciales	18 de Febrero de 2004	27 de Febrero de 2004	21 de 13 países <sup>5</sup>	21 de marzo 2004
<b>Bolivia</b>	13 de Abril de 2004 (Decreto Supremo No. 27449)	Referéndum	25 de Junio de 2004	6 de Julio de 2004	22 de 10 países <sup>6</sup>	18 de Julio 2004
<b>Venezuela</b>	15 de Junio de 2004 (Resolución No. 040615-852)	Referéndum	12 de Julio de 2004	19 de Julio de 2004	54 de 18 países <sup>7</sup>	15 de Agosto 2004
<b>Ecuador</b>	17 de Julio de 2004 (Resolución No. RJE-PLT-TSE-I-17-7-2004)	Municipal	7 de Septiembre de 2004	29 de Septiembre de 2004	58 de 19 países <sup>8</sup>	17 de Octubre 2004
<b>Nicaragua</b>	-	Municipal	23 de Septiembre de 2004	30 de Septiembre de 2004	57 de 16 países <sup>9</sup>	7 de Noviembre 2004
<b>Bolivia</b>	7 de Julio de 2004 (Decreto Supremo No. 27616)	Municipal	1ero de Noviembre de 2004	8 de Noviembre de 2004	14 de 9 países <sup>10</sup>	5 de Diciembre 2004
<b>Honduras</b>	17 de Agosto de 2004 (Gaceta 30470)	Primarias	25 de Octubre de 2004	10 de Enero de 2005	23 de 12 países	20 de Febrero de 2005
<b>Suriname</b>	-	Generales	6 de mayo de 2004	10 de Diciembre de 2004	14 de 10 países <sup>11</sup>	25 de Mayo de 2005
<b>Honduras</b>	14 de Junio de 2005 (Gaceta 30772)	Generales	25 de Octubre de 2004	10 de Enero de 2005	78 de 17 países <sup>12</sup>	27 de Noviembre de 2005
<b>Venezuela</b>	-	Parlamentarias	13 de Julio de 2005	22 de Julio de 2005	47 de 17 países	4 de Diciembre 2005
<b>San Vicente y las Granadinas</b>	-	Generales	3 de Octubre de 2005	19 de Octubre de 2005	5 de 4 países <sup>13</sup>	7 de Diciembre de 2005
<b>Bolivia</b>	6 de Julio de 2005	Presidenciales	-	-	-	18 de Diciembre 2005
<b>Nicaragua</b>	-	Regionales	9 de Agosto de 2005	-	20 de 17 países	5 de Marzo 2006
<b>El Salvador</b>	-	Municipales, Legislativas	9 de Diciembre de 2005	20 de Diciembre de 2005	46 de 13 países <sup>14</sup>	12 de Marzo 2006
<b>Perú</b>	5 de Diciembre de 2005 Decreto Supremo 096-2005-PCM	Generales – 1ra vuelta	9 de Diciembre de 2005	13 de Diciembre de 2005	75 observadores	9 de Abril 2006
<b>República Dominicana</b>	-	Legislativas, Municipales	20 de Febrero de 2006	16 de Marzo de 2006	70 de 14 países <sup>15</sup>	16 de Mayo 2006
<b>Colombia</b>	-	Presidenciales	17 de Enero de 2006	5 de Febrero de 2006	35 de 13 países <sup>16</sup>	28 de Mayo 2006
<b>Perú</b>	5 de Mayo de 2006 Res. Jef. 749-2006-JNE	Presidenciales – 2da vuelta	9 de Diciembre de 2005	13 de Diciembre de 2005	125 de 14 países	4 de Junio 2006

País	Fecha de Convocatoria	Tipo de Elección	Fecha de Invitación	Fecha de Aceptación	Número de Observadores	Fecha de la elección/consulta
Bolivia	6 de Mar de 2006 (Ley 3364)	Asamblea Constituyente	13 de Abril de 2006	Junio de 2006	37 de 10 países	2 de Julio 2006
Guyana	-	Nacionales, Regionales	15 de Septiembre de 2005	2 de Diciembre de 2005	123 de 24 países <sup>17</sup>	28 de Agosto 2006
Ecuador	5 de Julio de 2006 (PLE-TSE-13-5-7-2006)	Generales – 1ra vuelta	9 de Junio de 2006	14 de Julio de 2006	131 de 17 países <sup>18</sup>	15 de Octubre 2006
Panamá	18 de Julio de 2006 (Decreto No. 8)	Referendo	24 de Julio de 2006	30 de Agosto de 2006	50 de 12 países <sup>19</sup>	22 de Octubre 2006
Nicaragua	-	Presidenciales	9 de Agosto de 2005	-	185 de 26 países	5 de Noviembre 2006
Perú	22 de Mar 2006 Dec Supr 012-2006-PCM	Regionales, Municipales	22 de Agosto de 2006	6 de Septiembre de 2006	19 de 26 países	19 de Noviembre 2006
Ecuador	5 de Julio de 2006 (PLE-TSE-13-5-7-2006)	Presidenciales – 2da vuelta	9 de Junio de 2006	14 de Julio de 2006	131 de 17 países <sup>20</sup>	26 de Noviembre 2006
Venezuela	-	Presidenciales	3 de Octubre de 2006	4 de Octubre de 2006	70 de 16 países <sup>21</sup>	3 de Diciembre 2006
Santa Lucía	-	Generales	25 de Septiembre de 2006	11 de Octubre de 2006	14 de 8 países <sup>22</sup>	11 de Diciembre 2006
Ecuador	1 de marzo del 2007 (Resolución No. PLE-TSE-2-1-3-2007) y 13 de febrero del 2007 (Resolución No. PLE-TSE-13-13-2-2007)	Consulta Popular	16 de Febrero de 2007	16 de Marzo de 2007	30 de 14 países <sup>23</sup>	15 de Abril de 2007
Jamaica	7 de Agosto de 2007	Parlamentarios	24 de Julio de 2007	15 de Agosto de 2007	38 de 17 países <sup>24</sup>	27 de Agosto de 2007
Guatemala	2 de mayo de 2007	Presidenciales (1ra vuelta)	5 de Octubre de 2006	17 de Octubre de 2006	200 de 17 países <sup>25</sup>	9 de Septiembre 2007
Ecuador	-	Asamblea Constituyente	23 de Abril de 2007	14 de Junio de 2007	36 de 16 países	30 Septiembre de 2007
Costa Rica	12 de Julio de 2007 (Decreto No. 13-2007)	Consulta Popular	5 de Julio de 2007	19 de Julio de 2007	83 de 23 países <sup>26</sup>	7 de Octubre de 2007
Colombia	4 de Agosto de 2006 (Resolución No. 5140 posteriormente modificada por Resolución No. 1073 del 7 Marzo 2007),	Municipales	Mayo de 2007	Junio de 2007	124 de 23 países <sup>27</sup>	28 de Octubre de 2007
Guatemala	5 de Octubre de 2006	Presidenciales (2da vuelta)	5 de Octubre de 2006	17 de Octubre de 2006	89 de 19 países	4 Noviembre de 2007
Paraguay	-	Primarias	14 de Noviembre de 2007	16 de Noviembre de 2007	16 de 10 países	16 de Diciembre de 2007

<sup>3</sup> Brasil, Bolivia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Perú, Bolivia, Venezuela, así como Suecia y Corea del Sur.

<sup>4</sup> Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela, así como de países de Europa y Asia.

<sup>5</sup> Brasil, Bolivia, Canadá Colombia, Ecuador, España, Estados Unidos, Costa Rica, Estados Unidos, Guatemala, Panamá, Paraguay y Perú.

<sup>6</sup> Argentina, Brasil, Colombia, Estados Unidos, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela.

<sup>7</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay, y de países invitados como España, Japón y Noruega.

<sup>8</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela; así como observadores de España y Japón.

<sup>9</sup> Argentina, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Honduras, México, Panamá, Perú y Venezuela, y de países invitados como Gran Bretaña, España y Suecia.

<sup>10</sup> Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Nicaragua y Venezuela, Japón.

<sup>11</sup> Antigua y Barbuda, Aruba, Barbados, Brasil, Canadá, Dinamarca, Dominica, Puerto Rico, Trinidad y Tobago, y los Estados Unidos.

<sup>12</sup> Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Venezuela, España y Suecia

<sup>13</sup> Barbados, Colombia, Suriname y EEUU

<sup>14</sup> Brasil, Bolivia, Canadá, Colombia, Ecuador, Costa Rica, Estados Unidos, Guatemala, Panamá, Paraguay, Perú y España.

<sup>15</sup> Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, así como de Europa y Asia.

<sup>16</sup> Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú, República Dominicana y Estados Unidos, así como países invitados como Holanda y Suecia.

- 
- <sup>17</sup> Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Dominica, Granada, Guatemala, Haití, Jamaica, México, Panamá, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, San Kitts y Nevis, Suriname, Trinidad & Tobago, Reino Unido, Uruguay y Estados Unidos
- <sup>18</sup> Argentina, Canadá, Venezuela, Perú, Colombia, Brasil, Chile, Guatemala, Estados Unidos, El Salvador, Paraguay, Bolivia, Corea del Sur, Israel, Japón, Suecia y Suiza.
- <sup>19</sup> Argentina, Bolivia, Canadá, Colombia, Estados Unidos, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Uruguay, Venezuela así como de otros países como Alemania y Corea del Sur.
- <sup>20</sup> Argentina, Canadá, Venezuela, Perú, Colombia, Brasil, Chile, Guatemala, Estados Unidos, El Salvador, Paraguay, Bolivia, Corea del Sur, Israel, Japón, Suecia y Suiza.
- <sup>21</sup> Uruguay, Chile, Canadá, Argentina, Honduras, Guatemala, Ecuador, Bolivia, Brasil, Alemania, Colombia, Panamá, Perú, Haití, El Salvador y Paraguay
- <sup>22</sup> Trinidad y Tobago, Chile, Reino Unido, Argentina, Estados Unidos, Jamaica y Canadá
- <sup>23</sup> Argentina, Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela y de países invitados como Suecia.
- <sup>24</sup> San Vicente, Colombia, Argentina, Guyana, Haití, Barbados, Bolivia, Santa Lucía, República Dominicana, Estados Unidos, Chile, Canadá, Grenada, Trinidad y Tobago, San Kitts y Nevis, Suriname, Reino Unido.
- <sup>25</sup> Argentina, Brasil, Bolivia, Canadá, Colombia, Costa Rica, Chile, China, Corea del Sur, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Japón, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, Austria, Corea, España, Francia, Japón, Noruega, Suecia y Suiza.
- <sup>26</sup> Chile, Canadá, Venezuela, Estados Unidos, Argentina, Paraguay, Brasil, Colombia, Panamá, Bolivia, México, España, Holanda, Perú, Ecuador, Barbados, Corea del Sur, El Salvador, Francia, Guatemala, Honduras, Italia, Japón.
- <sup>27</sup> Argentina, Estados Unidos, Panamá, Uruguay, España, Guatemala, Venezuela, Perú, Paraguay, Chile, Panamá, Bolivia, México, Ecuador, Brasil, Barbados, El Salvador, Etiopía, Noruega, Suiza, Suecia, Japón.



# CAPÍTULO III

## Marco de Acción para las MOES



Por “mejores prácticas” se entiende un conjunto coherente de acciones que, una vez aplicadas, han dado resultados positivos en un determinado contexto, y que se espera que, en contextos similares, rindan resultados parecidos. El término “mejores prácticas” (o best practices, como se utiliza en el idioma inglés), sin embargo, sugiere la aplicación de alguna acción de mejor manera en comparación con prácticas o procedimientos anteriores.

Para el ámbito particular de la observación electoral, este estudio utiliza como marco de referencia el contexto sobre el cual se han desarrollado la serie de mejores prácticas que surgen del accionar de la OEA en la materia. Este contexto, o marco de acción, establece la serie de elementos que los Estados miembros de la Organización, en particular, y la comunidad internacional, en general, han identificado como básicos para la exitosa organización de Misiones de Observación Electoral.

Desde la década de los 80, se han aprobado en el seno del sistema interamericano diversas resoluciones relacionadas con el tema específico de la observación electoral. La Resolución de la Asamblea General de 1989 “Derechos Humanos, Democracia y Observación Electoral,” le da un mandato al Secretario General para organizar Misiones de Observación Electoral en los países que lo soliciten. Más recientemente, resoluciones tales como la AG/RES 2119 (XXXV-O/05) de 2005 sobre “Promoción y Fortalecimiento de la Democracia” instruye a la Secretaría General “fortalecer el sistema de la institucionalidad democrática” y “fortalecer las iniciativas en materia de observación y asistencia técnica electoral, promoviendo la cooperación horizontal”. Por su parte, la AG/RES 2254 (XXXVI-O/06) “Modernización y uso de las Tecnologías Electorales en el Hemisferio” dispone la necesidad de los Estados miembros de “aumentar la calidad y transparencia de los procesos electorales, incluyendo la incorporación de nuevas tecnologías electorales;” e instruye a la Secretaría General a proveer “asesoramiento y asistencia en la celebración de las elecciones y al fortalecimiento y desarrollo de las instituciones y procesos electorales de los Estados Miembros.” Esta Resolución

también busca promover la “cooperación horizontal en la incorporación de nuevas tecnologías electorales.”

En el ámbito específico de la incorporación igualitaria de mujeres y hombres en los procesos políticos, y en este caso, en las Misiones de Observación Electoral de la OEA, la Resolución AG/RES 2119 (XXXV-O/05) busca la “Eliminación de Obstáculos para la participación de las mujeres en los procesos democráticos” mientras que por su parte, el Artículo 28 de la Carta Democrática Interamericana establece que “Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática.” Finalmente, vale mencionar la Resolución AG/RES. 2191 (XXXVI-O/06) titulada “Designación de Mujeres para Cargos Ejecutivos Superiores en la Organización de los Estados Americanos,” aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 6 de junio de 2006, que llama a designar mujeres en cargos ejecutivos superiores dentro de la Organización. Esta resolución da el marco para desarrollar mecanismos operativos para asegurar un mejor equilibrio de género entre los integrantes de las misiones, a todos los niveles, y en especial, a nivel de la jefatura de las Misiones.

Sin embargo, es la Carta Democrática Interamericana (CDI), aprobada en Septiembre 2001, la que, sobre la base de conocimientos y experiencias acumuladas por la OEA en observación electoral por más de 20 años, establece un marco de acción para las MOEs de la OEA. En efecto, la Carta Democrática contiene un capítulo titulado “La democracia y las misiones de observación electoral”, el cual establece que los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, “podrán solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos electorales”.

La Carta Democrática Interamericana también establece en ese capítulo que son los Estados miembros los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos (Art. 23). Este mismo capítulo establece, en su Artículo 24, que “las misiones de observación electoral se llevarán a cabo por soli-

## Misiones de O Marco de Acción para las MOES



ciudad del Estado Miembro interesado. Con tal finalidad, el gobierno de dicho Estado y el Secretario General celebrarán un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de observación electoral de que se trate. El Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral.”

De los contenidos de este Capítulo de la CDI dedicado a las Misiones de Observación Electoral, también se puede establecer el siguiente marco básico de acción para las MOEs:

- 1) Las MOEs deben realizarse de conformidad con los principios y normas de la OEA (Art.24).
- 2) Se debe asegurar la eficacia e independencia de estas misiones, para lo cual se las dotará de los recursos necesarios (Art.24).
- 3) Las MOEs se realizarán de forma objetiva, imparcial y transparente, y con la capacidad técnica apropiada (Art.24).

Finalmente, vale mencionar que una parte importante del desarrollo de las capacidades de la OEA ha sido logrado en coordinación con otras entidades internacionales que también realizan esta labor. Otro documento que sirve de marco básico para analizar el mejoramiento de las tareas de observación electoral de la OEA es la “Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones” y el “Código de Conducta para los Observadores Internacionales de Elecciones,”<sup>28</sup> firmado en la sede de la Organización de las Naciones Unidas el 25 de octubre de 2005 por el Secretario General de la OEA, Sr. José Miguel Insulza, en nombre de la Secretaría General de la OEA. Estos documentos expresan un consenso histórico entre varias instituciones internacionales acerca de los principios básicos que deben regir todo ejercicio de observación electoral así como las pautas de ética fundamentales para el observador.<sup>29</sup>

Es por eso que también se toman en cuenta los elementos constitutivos de una observación electoral que aparecen en este documento, los cuales son, entre otros:

- 1) 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 (Punto 4).
- 2) 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 (Punto 6).
- 3) 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

<sup>28</sup> Para los textos de estos documentos, ver: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/human\\_rights/eu\\_election\\_ass\\_observ/docs/code\\_conduct\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/eu_election_ass_observ/docs/code_conduct_es.pdf)

<sup>29</sup> La iniciativa para elaborar y lograr un consenso en torno a los “Principios” fue impulsada por la División de Asistencia Electoral de la ONU, el Centro Carter, y el Instituto Nacional Demócrata (NDI), y contó desde su inicio con la activa participación de la Secretaría General de la OEA, la Comisión Europea y otras instituciones internacionales especializadas en observación electoral. Asimismo, este proceso generó un esfuerzo sostenido de intercambios de información y armonización de prácticas que se lleva a cabo a través de reuniones periódicas de las partes suscritas a los Principios y al Código de Ética.



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 (Punto 7).

4) 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 (Punto 18).

5) Las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales internacionales que suscriben la presente Declaración se comprometen a:

I. 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;

II. Elaborar términos de referencia o un documento análogo, en que se expliquen las finalidades de la misión;

III. 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;

IV. Instruir a todos los participantes en la misión de observación de elecciones acerca de las metodologías que se emplearán; y

V. 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 (Punto 21).

Es de resaltar que la firma emblemática de estos documentos se dio en el intenso período de observación bajo consideración en este Estudio. Este acto afirmó el compromiso de los organismos que suscribieron estos instrumentos a una visión común sobre los principios básicos de una misión de observación electoral e inició un proceso sostenido de intercambios, afinación y “compatibilización” de prácticas en materia de observación electoral.



## CAPÍTULO IV

**Mejores Prácticas en Observación Electoral  
Desarrolladas por la SG/OEA, 2004-2007**





A lo largo de su labor en observación electoral, la Secretaría General de la OEA ha perfeccionado la composición de sus Misiones, dotándola de capacidad profesional y técnica, para lograr abordar las diversas realidades nacionales, tecnologías, reformas y mecanismos, que cada país posee. Resulta central desde esta perspectiva, la sistematización del conocimiento práctico adquirido, así como el seguimiento de las recomendaciones que la misma Organización entrega en cada una de sus Misiones.

A continuación se describen en detalle las principales mejores prácticas desarrolladas por la OEA entre 2004 y 2007.

#### **A. LAS MOEs-OEA: DE LA LEGITIMACIÓN A LA OBSERVACIÓN**

En el pasado, la observación electoral de la OEA era solicitada generalmente en aquellos procesos electorales en que, sectores políticos o el público en general, cuestionaban la credibilidad de los mismos; donde existían tensiones o polarización aguda entre partidos políticos en contienda; o donde existían otras dudas o inquietudes sobre aspectos técnicos o políticos del proceso. Se consideraba a la observación internacional como un elemento que podía contribuir a la generación de un clima de confianza, entre el electorado vis-à-vis las transiciones que se estaban llevando a cabo.

Sin embargo, durante las últimas décadas, la democracia ha mostrado un progreso notable, a la vez que sus instituciones electorales se han profesionalizado, y son cada vez más capaces y respetadas. Actualmente, los retos de las elecciones en el Hemisferio tienen más que ver con los impedimentos estructurales que inhiben la transparencia, la participación política y plural, la mayor democratización de los procesos electorales; y tiene menos relación con los mecanismos para el voto.

Igualmente se observa, en primer lugar, el incremento en el número de elecciones; en segundo, el in-

cremento en la calidad de las elecciones, y finalmente, la aceptación de la observación internacional como un elemento importante de un proceso comicial.<sup>30</sup> La mayoría de las elecciones observadas por la OEA en los últimos 10 años han estado bien organizadas, y los resultados han reflejado generalmente la voluntad del electorado. Igualmente, las autoridades electorales se han profesionalizado y gozan de la confianza ciudadana; y los votantes ejercen su derecho al voto secreto, y libre de intimidaciones. De igual forma, los oficiales de mesa, en su mayoría, cuentan los votos en público y transmiten los resultados con precisión y la sociedad civil ha asumido un papel importante como garante del proceso electoral.

A medida que la relevancia de la observación aumenta, los sistemas electorales en la región se han fortalecido al punto que cada vez es menos posible el fraude abierto el día de la elección. En la mayoría de los Estados Miembros de la OEA, las autoridades electorales son autónomas, y no están sujetas a presiones presupuestarias o de otra naturaleza. Esto es el resultado de casi veinte años ininterrumpidos de elecciones en democracia, el fortalecimiento de la independencia de acción de los entes electorales y la consolidación de administraciones electorales permanentes y capaces. Durante los años 80 y 90, una parte importante del apoyo internacional para la promoción de la democracia en las Américas se invirtió en el ámbito electoral, lo cual también contribuyó en este proceso de fortalecimiento y profesionalización en la realización de elecciones.<sup>31</sup> Los oficiales de las autoridades electorales se han beneficiado de años de experiencia y han mejorado notablemente sus habilidades de gerencia de estos procesos. Los partidos políticos desplazan fiscalizadores a los centros de votación, monitoreando la votación, conteo de votos y tabulación de resultados. Las Organizaciones No-gubernamentales (ONGs) complementan los esfuerzos de los partidos políticos al desplazar misiones de observación nacional más permanentes en cuanto a su duración<sup>32</sup> y con mayor

30. Caputo, Dante. 2007. *Más allá de la Democracia Electoral: Construyendo la Democracia de Ciudadanía en Elizabeth Spehar, Betilde Muñoz-Pogossian & Raúl Alconada*. Eds. 2007. "El ciclo electoral 2005-2006 en las Américas: Un balance de la Secretaría General de la OEA".

31. *Idem*.

32. See Neil Nevitte and Santiago Canton, "The Role of Domestic Observers," in the *Journal of Democracy*.



alcance geográfico. Estas importantes reformas y la crucial participación de los partidos políticos y sociedad civil, han convertido el fraude el día de la elección más en una excepción que en una regla.

A través de diversas experiencias en observación electoral se ha venido perfeccionando la práctica de observación electoral. En efecto, la OEA ha conquistado una gran credibilidad y expertise indiscutible en la tarea de llevar a cabo misiones de observación electoral y proveer asesoría técnica para apoyar el mejoramiento y modernización de los sistemas electorales de la región.

Sin embargo, recientemente, tanto entre académicos como políticos, ha surgido el debate sobre cuál debe ser el propósito de la observación electoral de la OEA. La práctica política y los intereses propios de un proceso eleccionario, por inercia, pretenden dar a la OEA un rol de fiscalizador o legitimador del proceso y resultado de una elección. Sin embargo, es importante resaltar que el rol de la OEA no es legitimar o fiscalizar una elección, por dos principales razones. Por un lado, la legitimidad de una elección la dan los electores y, en último caso, la autoridad electoral que administra el proceso, en la medida que la voluntad del electorado se vea reflejada en el resultado. Por tanto, es el sistema electoral el que debe dar las garantías para que ello ocurra. Por otro, la OEA tampoco fiscaliza los procesos electorales. En efecto, el control sobre los órganos internos electorales debe ser ejercido por los grupos o actores políticos clave de la elección, tales como los partidos políticos, organismos ciudadanos, entre otros. No es la OEA quien debe controlar o fiscalizar el correcto desempeño de la autoridad electoral, o el resultado de la elección.

La OEA a través de sus misiones se limita a observar el proceso. Es el proceso y no el resultado lo que es importante para la institución. Su rol es tomar nota del desenvolvimiento del proceso para (a) hacer recomendaciones a la autoridad electoral sobre qué elementos del sistema electoral pueden ser mejorados, y (b) para poner en conocimiento del sistema interamericano y comunidad internacional los aspectos relevantes del proceso observado.

## **B. DESARROLLO DE UNA METODOLOGÍA E INDICADORES PARA LA OBSERVACIÓN ELECTORAL.**

En años recientes, la Secretaría General de la OEA ha iniciado una serie de medidas para consolidar, sistematizar, profesionalizar y refinar sus procedimientos de observación electoral. En efecto, durante el año 2006, el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral se abocó a la tarea de estandarizar y sistematizar las metodologías de observación electoral, y desarrollar criterios para la observación electoral. Sobre la base de la extensa experiencia de la OEA en observación electoral, se buscó avanzar en la sistematización de una serie de indicadores a fin de: (1) proveer un marco metodológico riguroso para la observación electoral, basado en los instrumentos jurídicos aprobados por los Estados miembros, (2) realizar una valoración seria y con base en evidencias documentadas de los procesos electorales y (3) disponer de criterios de comparabilidad de elección a elección. Teniendo un marco estandarizado a través de criterios electorales claramente definidos, se busca también dar seguimiento a las recomendaciones que hace la OEA en cada Misión de Observación Electoral.

Según la metodología diseñada, existen cuatro componentes que son necesarios para considerar una elección democrática: que la elección sea inclusiva, que sea limpia, que sea competitiva, y que los cargos públicos sean electivos. Estos componentes se desagregan en otros sub-componentes que describen el grado de democratización de una elección, incluyendo el estatus de: el voto universal y equitativo; la inscripción o registro civil; el registro electoral; condiciones de acceso al centro de votación; la emisión del voto; la integridad de las preferencias del votante; el registro exacto de las preferencias del votante; el derecho de postulación a cargos públicos; la igualdad en seguridad; la igualdad de oportunidades; el derecho a la libertad de prensa e información; la libertad de asociación, asamblea, expresión y movimiento; la frecuencia de las elecciones regulares para altos cargos nacionales; y la irreversibilidad de los resultados electorales. Los insumos que provienen de este análisis sirven como un elemento más en la serie de instrumentos que la Jefatura de la Misión toma



en cuenta para la elaboración del informe final que es puesto en conocimiento del Consejo Permanente.

Esta metodología y criterios se implementan con la participación de un equipo de dos personas entrenadas en la implementación de la metodología, quienes pertenecen al Grupo Base de la Misión, y están en capacidad de llevar a cabo la investigación y análisis necesarios en la elección observada.

En este sentido, los observadores a cargo de implementar la metodología en cada elección deben elaborar un Documento de Indicadores resumiendo y analizando el estado de cada uno de los componentes mencionados en el país observado. Este resumen se fundamenta en una revisión de la constitución y la legislación electoral del país observado que sirve como marco legal para la realización de los comicios al igual que cualquier otra resolución de la autoridad electoral nacional. Igualmente, el resumen preparado por los observadores a cargo de la metodología debe tomar en consideración las observaciones realizadas por la Misión de Observación Electoral, y en especial el Grupo Base y los Coordinadores Regionales desplazados en el territorio nacional (incluyendo áreas rurales y urbanas), y los observadores que forman parte de una muestra estadística y representativa de mesas electorales o Juntas Receptoras de Votos que generalmente se hace en cada elección.

Otro de los instrumentos centrales en la implementación de la metodología es el Cuestionario de Observación con preguntas sobre las condiciones del proceso en las mesas o Juntas Receptoras de Votos (JRVs) de la muestra en tres momentos del día de la votación, apertura, desarrollo y cierre de la JRV. Algunas observaciones se documentan en la etapa inmediatamente posterior al cierre de las mesas. Estas incluyen aquellas relacionadas con el traslado de materiales, y la transmisión de resultados, así como la entrega de credenciales a los candidatos ganadores, además de muchas otras. De manera tal que la metodología tiene un aspecto cualitativo que se encuentra en la legislación, y resoluciones de la autoridad electoral, entre otros documentos clave del proceso electoral, y un aspecto cuantitativo que se obtiene de las observaciones de los miembros de la MOE recolectadas a través del Cuestionario.

Usando esta metodología, se llevaron a cabo exitosamente experiencias pilotos en la implementación de estos criterios en varios países del Hemisferio durante 2006 y 2007, y se publicó un Manual para su implementación en el marco de las MOEs-OEA titulado “Criterios para la Observación Electoral: Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA”, el primero para la OEA y el primero en su tipo a nivel internacional.<sup>33</sup> Por tanto, es vital para la OEA continuar con estas actividades para el mejoramiento

## CRITERIOS ELECTORALES: EL CONCEPTO DE ELECCIONES DEMOCRÁTICAS



<sup>33</sup> En efecto, la Metodología y Manual fueron presentados en la Segunda Reunión de Principios de Observación Electoral Internacional celebrada en Washington, DC en Noviembre 14-16, 2007.



de sus herramientas y metodologías de observación, y la incorporación de una perspectiva de género en sus criterios y metodologías. Esto último es parte de una segunda etapa de afinación de la metodología.

### **C. INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL**

Es indudable que en el tema de la representación de género se han visto grandes avances en la región. Actualmente dos de los primeros mandatarios de la región son mujeres (Chile y Argentina). Por tanto, es vital continuar fortaleciendo el componente de género en la filosofía y actividades de la Secretaría General. Se considera estratégico monitorear la participación femenina como una variable clave para evaluar la calidad, equidad y justicia de un proceso electoral. De igual forma, es vital seguir fortaleciendo una línea específica y complementaria de actividades que busquen mecanismos concretos para mejorar la participación política-electoral de las mujeres en sus roles de electoras, candidatas, y miembros de instituciones electorales.

Una de las mejores prácticas desarrolladas por el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA ha sido buscar la incorporación de mujeres y hombres en números similares en las Misiones de Observación Electoral. Una revisión comparativa de los datos de observadores indica que, desde el 2004 al presente, se ha hecho un esfuerzo para garantizar la igualdad de género en cada una de las Misiones de Observación Electoral. Esta tendencia es evidente en la comparación de los años 2004 y 2006, donde la participación de observadoras mujeres incrementó en más del 10%. Mientras que en las MOEs del 2004 existió un 32% de participación femenina, y 68% de participación masculina en el grupo de miembros de la Misión, en el 2006 el porcentaje de mujeres observadoras aumentó a un 43%, mientras que el restante 57% estuvo representado por hombres. Durante el 2007, 45% de los 468 observadores internacionales que acompañaron las Misiones fueron mujeres, lográndose un aumento del 2% respecto a los porcentajes de participación del 2006, tal como lo indican las siguientes tablas:

<b>Datos de Observadores de las MOE en 2004</b>					
<b>Misión</b>	<b>Tipo</b>	<b>Fecha</b>	<b>Número de Mujeres</b>	<b>Número de Hombres</b>	<b>% de Mujeres</b>
El Salvador	Presidenciales	21 de Marzo	6	11	35%
Panamá	Presidenciales/ Legislativas	2 de Mayo	9	22	29%
República Dominicana	Presidenciales	16 de Mayo	11	21	34%
Bolivia	Referéndum	18 de Julio	4	16	20%
Venezuela	Referéndum	15 de Agosto	N/A	N/A	N/A
Ecuador	Municipales	17 de Octubre	7	18	28%
Nicaragua	Municipales	7 de Noviembre	13	23	33%
Bolivia	Municipales	5 de Diciembre	6	8	43%
<b>Totales</b>			<b>56</b>	<b>119</b>	<b>32%</b>

<b>Datos de Observadores de las MOE en 2006</b>					
<b>Misión</b>	<b>Tipo</b>	<b>Fecha</b>	<b>Número de Mujeres</b>	<b>Número de Hombres</b>	<b>% de Mujeres</b>
Costa Rica	Presidenciales/ Legislativas	5 de Febrero	0	3	0%
Nicaragua	Regionales	5 de Marzo	12	17	41%
Colombia	Legislativas/ Presidenciales	12 de Marzo 28 de Mayo	6	11	35%
El Salvador	Municipales/ Legislativas	12 Marzo	1	7	13%
Perú	Presidenciales/ Legislativas	9 de Abril 4 de Junio	13	22	37%
República Dominicana	Legislativas y Municipales	16 de Mayo	19	22	46%
Guyana	Presidenciales/ Legislativas	28 de Agosto	29	25	54%
Ecuador	Presidenciales/ Legislativas	15 de Octubre 26 de Noviembre	19	22	46%
Panamá	Referéndum	22 de Octubre	9	13	41%
Nicaragua	Presidenciales	5 de Noviembre	27	23	54%
Perú	Regionales/ Municipales	19 de Noviembre	6	9	40%
Venezuela	Presidencial	3 de Diciembre	26	42	38%
Santa Lucia	Generales	11 de Diciembre	2	6	25%
<b>Totales</b>			<b>169</b>	<b>222</b>	<b>43%</b>

Datos de Observadores de las MOE en 2007					
Misión	Tipo	Fecha	Número de Mujeres	Número de Hombres	% de Mujeres
Ecuador	Consulta Popular sobre la instalación de una Asamblea Constituyente	15 de Abril	9	11	45%
Jamaica	Parlamentarias	03 de Septiembre	10	14	42%
Guatemala	Generales	09 de Septiembre	56	82	41%
Ecuador	Asamblea Constituyente	30 de Septiembre	13	23	36%
Costa Rica	Referéndum sobre el TLC con la República Dominicana, Centroamérica y los EE.UU	07 de Octubre	22	13	63%
Colombia	Regionales y Municipales	28 de Octubre	56	59	49%
Guatemala	Segunda vuelta presidencial	04 de Noviembre	39	50	43%
Paraguay	Primarias partido Colorado	16 de Diciembre	4	7	36%
Totales			209	259	45%

A la fecha, ha habido mujeres que se han desempeñado como Sub-Jefas de Misiones de Observación Electoral al igual que como Coordinadoras Regionales, a cargo de supervisar el desplazamiento del resto de observadores en su región. Finalmente, cada Grupo Base, es decir, el grupo de expertos en cada MOE a cargo de llevar temas vitales para la Misión (experto jurídico, electoral, tecnología electoral, etc.) cuenta con un porcentaje alto de participación femenina.

Hacia el futuro, se espera poder avanzar hacia el logro de un 50-50% de representación de mujeres y hombres en cada Misión de Observación Electoral. Igualmente, se espera poder incorporar más mujeres Jefas de Misión en futuras MOEs. En los últimos 12 años de observación electoral de la SG/OEA, solo dos mujeres habían fungido como Jefas de Misión. En 2008, se designó a una mujer como Jefa de la Misión de Observación Electoral de la OEA a la República de Paraguay, y se espera poder seguir garantizando la designación de mujeres en estos altos cargos ejecutivos en las

Misiones de Observación Electoral de la OEA a fin de cumplir con la Resolución AG/RES. 2191 (XXXVI-O/06).

El Departamento para la Cooperación y Observación Electoral, a cargo de organizar estas misiones, también ha hecho un esfuerzo por garantizar un balance de género en su personal y en sus tareas. El Departamento se ha reestructurado en torno a tres Secciones que trabajan los temas electorales desde perspectivas integrales. En la actualidad, dos de las coordinadoras de sección son mujeres, y de los 13 funcionarios del Departamento, un 76% son mujeres. Igualmente, en septiembre de 2006, el Departamento llevó a cabo un Taller Interno para capacitar a sus funcionarios sobre la integración de la perspectiva de género en programas y políticas institucionales. Este taller se enmarcó en el Programa Interamericano sobre la Promoción de los Derechos Humanos de la Mujer y la Equidad e Igualdad de Género, una iniciativa de la SG/OEA que busca “asegurar que los proyectos y programas financiados por la OEA beneficien por igual y equitativa y adecuadamente a mujeres y hombres, niñas y niños,



y que la desigualdad no se perpetúe.” Con la ayuda de la Secretaría de la CIM y de la firma Kartini International, y con el apoyo financiero de ACIDI-Canadá, el taller incluyó una revisión de los modelos de análisis de género, como analizar asuntos de género en el ciclo de un programa o proyecto, y como desarrollar indicadores de género para la evaluación de proyectos.

En el taller, se elaboraron indicadores de participación, acceso, control y propiedad, y conocimiento crítico, en el marco de las actividades del área electoral de la OEA, con énfasis en el desarrollo de herramientas para el análisis de género en las Misiones de Observación Electoral y en Proyectos y Programas de Cooperación Técnica Electoral. Una de las lecciones identificadas es la necesidad de que las MOEs analicen el marco institucional, el marco legal, el sistema electoral, las medidas especiales temporales y el sistema de sanciones para garantizar la igualdad de representación de hombres y mujeres. De igual importancia se consideró el evaluar la legislación vigente, incluyendo el régimen de financiamiento político, la estructura de los partidos políticos, la administración electoral, y el papel de las organizaciones de mujeres y los medios de comunicación, en cuanto a su capacidad para generar condiciones igualitarias para la participación política de hombres y mujeres.

#### **D. SUBJEFATURA A CARGO DE FUNCIONARIOS DE LA SECRETARÍA GENERAL**

Tal como se describió en el Capítulo I, las MOEs habitualmente están encabezadas por un Jefe de Misión, el cual es designado por el Secretario General de la OEA tomando en consideración el alto nivel de experiencia y solidez de criterio de la persona. El Jefe de Misión es apoyado en sus labores por un Subjefe de Misión, quien está a cargo de asegurar la buena organización de la Misión.

A través de varias Misiones de Observación Electoral, especialmente las comprendidas entre 2004 y 2007, se ha identificado como una mejor práctica el designar a un funcionario del área electoral de la Secretaría General de la OEA en la sub-jefatura de la Mi-

sión. Esta práctica es sumamente importante ya que permite asegurar que los procedimientos y normas de la SG/OEA en materia de observación electoral se conozcan bien y se apliquen correctamente en cada Misión cumpliendo así con el Artículo 24 de la CDI que requiere que las MOEs se realicen de conformidad con los principios y normas de la OEA. Igualmente, al establecer la sub-jefatura de una misión con funcionarios del área electoral de la Secretaría General de la OEA, (i) se permite aumentar la experiencia de los funcionarios en cuanto a cómo manejar las MOEs; (ii) se consolida la “memoria institucional” de la Secretaría General de la OEA relativa a las misiones y su desarrollo; y, (iii) sirve para identificar importantes mejores prácticas de las MOEs, individualmente y desde una perspectiva comparativa y cumulativa, para su continua mejora y perfeccionamiento.

#### **E. SELECCIÓN DE LOS MIEMBROS DE LAS MOEs**

En el marco de los esfuerzos del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la Secretaría de Asuntos Políticos por profesionalizar y refinar aún más el trabajo de observación internacional de la Organización, se ha priorizado la necesidad de establecer algunos lineamientos básicos, o criterios, para seleccionar al grupo de observadores que participan en las Misiones de Observación Electoral de la OEA. Se ha identificado como clave el garantizar la presencia de observadores, incluyendo Grupos Base, con probada experiencia y una formación sólida para que apoyen a las Jefaturas de las Misiones. Los últimos tres años de trabajo en esta materia, nos han permitido identificar los principales criterios a ser tomados en cuenta en la selección de los observadores internacionales que conforman nuestras Misiones de Observación Electoral. En esta sección se describe esta mejor práctica en la selección de los miembros de las misiones tomando en cuenta, en primer lugar, los criterios para seleccionar a coordinadores regionales, y en segundo, aquéllos para seleccionar a los observadores electorales, ambas cuestiones basadas en los principios de idoneidad, transparencia, accountability y apertura, que deben asegurar una participación creciente de profesionales, hombres y mujeres, en las Misiones de Observación Electoral.



En cuanto a los criterios de selección de los Coordinadores Regionales, a través de la experiencia en MOEs de los últimos años se ha establecido que un candidato a Coordinador Regional debería haber participado en por los menos tres misiones anteriores de la OEA. Dicho criterio, entre otros, es en efecto razonable ya que no basta con que la persona sepa observar elecciones, sino que debe conocer a profundidad la metodología de observación de la OEA. También se ha determinado que éstas deben ser personas con cualidades de liderazgo, con probada capacidad para la toma de decisiones, pero a la vez, ser personas capaces de manejar la información de la Misión con discreción y actuar con estricto apego a las orientaciones del Jefe de Misión y a las normas y principios de la OEA. Estas cualidades son muy importantes, sobre todo en las misiones de largo plazo, cuando los Coordinadores Regionales pasan bastante tiempo lejos de la sede y el Jefe de Misión tiene que contar con ellos para representar a la MOE en sus respectivas regiones y manejar adecuadamente el equipo a su cargo con mínima supervisión desde la sede central. Por lo tanto, para seleccionar a un observador como Coordinador Regional, se ha establecido como mejor práctica el que el mismo debe haber observado con la OEA por lo menos en tres oportunidades, debe haber demostrado las cualidades arriba mencionadas y debe haber recibido una evaluación positiva por parte de la Jefatura de las misiones en las cuales participó anteriormente.

En cuanto a los criterios de selección de los observadores, y tomando en cuenta lo establecido en la Declaración de Principios de Observación Electoral, se debe asegurar la incorporación de observadores sin ningún tipo de 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. En este sentido, para la selección de los observadores se han determinado los siguientes lineamientos:

1) Ciudadanía: El criterio básico para los observadores internacionales es que deben tener una ciudadanía

diferente del país a donde se envía una Misión de Observación Electoral.

2) Interés: Manifestación de interés explícito en participar en una Misión de Observación Electoral, y en adquirir experiencia en observación internacional.

3) Origen/Nacionalidad: Es importante asegurar que las nacionalidades de los observadores no generen tensión o desconfianza en los ciudadanos del país que se observa. Es importante asegurar que los observadores no sean de un país que haya tenido alguna tensión política-diplomática reciente con el país que se observa. Se debe también mantener un equilibrio en cuanto al origen de los observadores; la práctica desarrollada hasta ahora en la SG/OEA ha sido intentar lograr una representación de por lo menos un(a) observador(a) de las principales sub-regiones de la Organización para cada MOE: Centroamérica, Caribe inglés, Suramérica, Norteamérica.

4) Afiliaciones políticas: No se seleccionará a individuos ostentando altos cargos políticos y/o cargos electivos en sus respectivos países; en este sentido, no se incluirán a altos representantes de gobierno (Ministerios, Vice-ministerios, etc), miembros de parlamentos o de cualquier otro organismo político (Presidentes/ Secretarios General de partidos políticos, de asociaciones político-partidarias, etc).

5) Perfil y experiencia profesional: El observador(a) deberá contar con antecedentes educativos y laborales en el área de las ciencias sociales. Se privilegiará a individuos que tengan experiencia profesional particularmente relevante, en temas político-electorales, incluyendo experiencia en el desarrollo de elecciones en su propio país o en Misiones de Observación Electoral o de Cooperación Técnica Electoral. También se privilegiará a individuos con experiencia en trabajo de campo, ya que el trabajo de observación no es meramente teórico sino trabajo de terreno.

6) Conocimiento del país o la región: Ya sea a través de MOEs u otro tipo de experiencia profesional relevante,





se privilegiará a individuos con buen conocimiento del país, desarrollados en el marco de anteriores trabajos u observaciones electorales.

7) Género: Se seleccionará a los miembros de la Misión, tratando de mantener un equilibrio de género en la conformación de la misma, no sólo en cuanto a los observadores, pero también en la selección de los miembros del Grupo Base y de los Coordinadores Regionales.

8) Experiencia internacional: Se privilegiará a candidatos o candidatas que tengan alguna experiencia de trabajo, o de vida, en otros países (más allá de lo turístico).

9) Idioma: Para ser seleccionado, se deberá tener comprobado dominio (oral y escrito) del idioma del país anfitrión. Este requisito debe ser considerado decisivo para la selección de observadores. Bajo ningún concepto deben incorporarse observadores que no tengan un conocimiento aceptable del idioma del país anfitrión. Sólo se considerarán excepciones en los casos de idiomas escasamente hablados en el Hemisferio.

En el marco de la selección de observadores para las MOEs, otra de las mejores prácticas desarrolladas entre 2004 y el presente ha sido la incorporación de nuevos observadores en las Misiones de la OEA, es decir, personas que, sin tener mayor experiencia en observación electoral, en cualquier caso presentan un perfil prometedor para ser miembros de las Misiones de la OEA. Esta práctica busca establecer algún porcentaje de “nuevos observadores”, dada la habitualidad que se había instalado de repetir reiteradamente, en un mismo año, un número importante de observadores. Es por esto que, en el año 2007, se dictó una normativa interna del DECO, donde se establece que una persona solo podrá asistir a una Misión de Observación en el año, en calidad de observador, inhabilitación que no se hace extensiva a los Coordinadores Regionales, habida consideración la naturaleza diferente de sus funciones y responsabilidades. Esto ha permitido ampliar y abrir la postulación en línea a profesionales que desean asumir este compromiso con la Organización, sirviendo al fortalecimiento y expansión de la democracia.

Otra experiencia exitosa se dio durante la Misión de Observación Electoral de la OEA a Nicaragua (2006). En esta Misión, se lanzó la nueva iniciativa de Jóvenes Observadores. Para esto se eligieron a 40 jóvenes universitarios de 15 países que participarían en el proceso electoral. Los jóvenes observadores recibieron un curso de capacitación especializado sobre instituciones, valores y prácticas democráticas y procedimientos electorales en Nicaragua; fueron asignados a cinco regiones de Nicaragua junto con los demás observadores para realizar trabajo de campo; participaron en la observación electoral; y luego realizaron un taller grupal de análisis y conclusiones.

Esta primera experiencia exitosa nos permitió seguir ampliando y renovando la fuente de observadores de la OEA, sobre todo, dando una mayor oportunidad a jóvenes de los Estados miembros, cuya primera experiencia en observación electoral les puede motivar hacia una vocación de promoción y defensa de la democracia, a nivel internacional o en sus propios países. A la vez, la iniciativa cumple con lo estipulado en el Capítulo VI “Promoción de la cultura democrática” de la CDI que en sus Artículos 26 y 27, instruye a que la OEA continúe “desarrollando programas y actividades dirigidos a promover los principios y prácticas democráticas y fortalecer la cultura democrática en el Hemisferio, considerando que la democracia es un sistema de vida fundado en la libertad y el mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos”, prestando “atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación ... de la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos...”

Como resultado de esta experiencia, se ha incorporado la buena práctica de garantizar un porcentaje de puestos de observador por Misión para jóvenes del Hemisferio.

La selección de observadores de las MOEs se efectúa entre los nacionales de los países miembros que se hayan registrado en la base de datos de Observadores Electorales de la OEA, la cual es permanentemente depurada y actualizada por la Sección de Observación Electoral del DECO.



Cabe resaltar, finalmente, que en Misiones recientes se ha iniciado otra buena práctica de evaluar el trabajo de la Misión, del Grupo Base, de los Coordinadores Regionales y de los Observadores a través de un formato estandarizado de Formulario de Evaluación que ha sido utilizado en varias de las MOEs de la OEA durante 2007 y 2008. La idea de estos formularios de evaluación, es tener un control de calidad de todos los miembros de la MOE, no solo desde la cúspide jerárquica, sino también desde la base. Estos formularios, que son elaborados de manera anónima, nos entregan un nítido panorama de las fortalezas y debilidades detectadas, así como una evaluación de desempeño de personas ajenas a la Organización, permitiendo establecer quienes de éstos pueden asumir responsabilidades mayores, sea como Coordinadores Regionales o especialistas del grupo base, si su perfil profesional así lo permite.

#### **F. MANEJO DE INFORMACIÓN EN LAS MOEs-OEA.**

Durante las diversas experiencias en Misiones entre 2004 y 2007, se hizo evidente la necesidad de proveer información sobre las metodologías de observación, y las Misiones de Observación Electoral de la OEA al público en general, especialmente a través de la página Internet de la Organización, aumentando así la información disponible acerca de las MOEs-OEA, y aumentando la transparencia de sus actividades.

Igualmente, la Declaración de Principios insta a proveer información sobre las finalidades de la misión al igual que sobre las leyes y reglamentaciones nacionales pertinentes, el entorno político general y otros temas relativos a la MOE. Con este fin, dos mejores prácticas desarrolladas por la OEA en 2007 incluyen (1) la elaboración de páginas web para cada MOE de la OEA, las cuales incluyen información acerca de la Misión, una ficha técnica con elementos clave del proceso (por cuales cargos votarán los ciudadanos, los requisitos para votar, información sobre el sistema político, los desafíos de la elección, información general sobre el país, etc), la descripción del marco legal para el proceso, documentos importantes de la MOE, los comuni-

cados de prensa, breves reportes de las actividades de la Misión, fotos y videos (según el caso), al igual que otros enlaces importantes e información para los observadores miembros de la Misión (para más información, ver [www.oas.org/electoralmissions](http://www.oas.org/electoralmissions)), y (2) la designación (in-house) del Oficial de Prensa de cada MOE de un grupo de especialistas quienes son funcionarios de la Secretaría General de la OEA.

#### **G. DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS Y CÓDIGO DE CONDUCTA DE OBSERVADORES EN LAS MOEs-OEA**

La “Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones” y el “Código de Conducta para los Observadores Internacionales de Elecciones,”<sup>34</sup> firmado el 25 de octubre de 2005, resumen el compromiso compartido entre varios organismos que llevan a cabo observación electoral sobre una serie de principios básicos y pautas de conducta que deben existir en toda misión de observación electoral.

A la fecha, dos reuniones han permitido a las instituciones firmantes de la Declaración profundizar el intercambio de conocimientos y mejores prácticas en la materia. La primera, realizada en Londres y patrocinada por el Commonwealth Secretariat en 2006, buscó generar una discusión sobre los principios contenidos en la Declaración y Código de Conducta, y como se relacionan en la práctica con la observación en el terreno. Igualmente, se analizaron los principales elementos de una observación electoral profesional e imparcial, y algunos mecanismos para mejorar la coordinación entre las instituciones que llevan a cabo observación electoral. La Segunda Reunión Internacional sobre la Implementación de la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional, fue organizada por la SG/OEA en Washington, D.C., en Noviembre 2007, y contó con la participación de representantes de 33 organizaciones que monitorean procesos electorales alrededor del mundo. En esta última reunión, se buscó identificar y discutir maneras de lograr una mayor armonización de las prácticas de observación electoral y profundizar la discusión

34. Para los textos de estos documentos, ver Anexo 3: Principios y Código de Conducta para los Observadores Electorales Internacionales.



sobre las metodologías actualmente en práctica para observar los diferentes aspectos de las elecciones.

Uno de los compromisos adquiridos por la OEA al apoyar esta Declaración es hacer esfuerzos porque todos los participantes en la misión de observación electoral lean el Código de Conducta para observadores, y se comprometan a cumplirlo (Punto 21). Una de las mejores prácticas incorporadas en las MOEs de la OEA desde 2005 ha sido entregarles a todos los observadores copia de esta Declaración y Código de Conducta, y tomarlo en cuenta en todas las tareas de la Misión.

## H. CONSOLIDACIÓN DE MISIONES INTEGRALES DE OBSERVACIÓN

Es vital para la Organización garantizar la consolidación de misiones integrales y de largo plazo que se enfoquen de manera más amplia en la observación de la calidad de un proceso electoral, o consolidar lo que algunos ha llamado Misiones de Observación Electoral de ‘tercera generación’. En efecto, el proceso de análisis y afinación de la práctica de observación llevado a cabo en el período analizado en este estudio sugiere que es el momento oportuno para que la OEA consolide una ‘tercera generación’ de misiones de observación electoral, es decir, misiones que, tomando en cuenta la calidad del proceso observado, se adapten a las circunstancias electorales actuales en el Hemisferio, y cuenten con todos los elementos necesarios para desarrollarse de manera óptima y responder a los más altos estándares internacionales en la materia.<sup>35</sup>

Estas misiones se caracterizan, por un lado, por el énfasis en una observación integral y exhaustiva, con un enfoque particular en la calidad de los procesos electorales. Aún más que antes, estas misiones se esfuerzan por observar las condiciones para el voto universal y equitativo en el proceso observado, así como las condiciones para la participación equitativa de los distintos candidatos y partidos, como elementos esenciales para evaluar un proceso electoral en su conjunto.

En este análisis más exhaustivo de elecciones, también se toma en cuenta un rango más amplio de actores del proceso. Más allá del papel primordial de la autoridad electoral, el gobierno y los partidos o alianzas en contienda, esta generación busca resolver la manera de traducir técnicamente, en los instrumentos que utiliza, la incorporación de fenómenos o tópicos que han estado tradicionalmente relegados, como son: la participación de la mujer, participación de grupos sub-representados (minorías étnicas), financiamiento de la política, seguimiento a medios de comunicación, entre otros.

Estas misiones también deben contar con herramientas efectivas para observar y analizar las elecciones en todas sus dimensiones, para responder a la siguiente interrogante: ¿cuán limpias, incluyentes y competitivas son las elecciones observadas? Esta evolución hacia una “tercera generación” de las MOEs implica que las misiones tendrán que contar, cada vez más, con equipos especializados en distintos temas que afecten la calidad del proceso electoral.

Otro aspecto clave de esta generación de misiones es la sistematización de sus prácticas y procedimientos. Una de las mejores prácticas desarrolladas entre 2006 y 2007 ha sido la elaboración de diversos manuales que, de forma ágil y exhaustiva, puntualizan todos los aspectos que deben ser tomados en cuenta en la organización de las MOEs de la OEA, y los procedimientos para llevar a cabo la observación electoral. Entre ellos, vale mencionar el “Manual de Misiones de Observación Electoral,” el cual provee información sobre los objetivos de una MOE, que se observa y como se llevan a cabo. Este texto es fundamental dado que permite tener una certeza total respecto a las obligaciones y responsabilidades de los integrantes de una Misión. Este texto configura la relación operativa que tiene el miembro de la Misión con la Organización. Este Manual también describe los procedimientos de organización e implementación de estas misiones de la OEA.

35. Insulza, José Miguel. “Introducción: El ciclo electoral 2005-2006 en las Américas: Un reto y una oportunidad para fortalecer la Democracia” en Elizabeth Spehar, Betilde Muñoz-Pogossian & Raúl Alconada. Eds. 2007. “El ciclo electoral 2005-2006 en las Américas: Un balance de la Secretaría General de la OEA”.



Otro Manual titulado “Criterios para la Observación Electoral: Un Manual para las Misiones de Observación Electoral de la OEA” resume los criterios y métodos empleados por la Organización para observar procesos electorales en el contexto de sus misiones de observación electoral.

Por último, otro elemento que es característico de la fase actual de las observaciones es la creciente pre-

ocupación por parte de los mismos practicantes de la observación (en este caso, organismos internacionales como la OEA), así como por parte de los beneficiarios de la observación y de los donantes, entre otros, por contar con parámetros, métodos y técnicas estandarizadas, sistematizadas y profesionalizadas para afianzar la objetividad, eficiencia, y relevancia de las misiones. Esta es una tarea iniciada en el período que se evalúa en este estudio, y que debe continuar de cara al futuro.





## CAPÍTULO V

### **La Observación Electoral: De Cara al Futuro**



**E**l mayor desafío para el futuro de la observación electoral internacional es el de ir adaptando su organización, conformación y metodologías de acuerdo con los cambios en las realidades de los sistemas político-electorales en el Hemisferio y con las necesidades de los actores principales del proceso. Por lo tanto, un análisis permanente de las tendencias emergentes en la región en cuanto a la evolución de los sistemas, la legislación y los procedimientos electorales y un diálogo continuo entre los principales practicantes y los beneficiarios de la observación son aspectos esenciales para mantener una práctica de observación que sea apropiada y cada vez más relevante.

Por supuesto, cada país, cada sistema político-electoral, y cada elección en su momento histórico respectivo, tiene sus particularidades, que se tienen que tomar muy en cuenta cuando se organiza una Misión de Observación Electoral. Al mismo tiempo, tal como se ha señalado anteriormente, es ampliamente reconocido ahora, entre los organismos internacionales especializados en la materia que, como cualquier actividad seria y profesional, la práctica de la observación electoral se tiene que consolidar, las técnicas de la observación necesitan sistematizarse, y se deben aplicar criterios de seguimiento o de evaluación uniformes de los procesos electorales observados, para reforzar la objetividad y el rigor de la actividad y para respetar los estándares más altos del profesionalismo en la materia.

Las Misiones de Observación Electoral de la OEA entre 2004 y 2007 generalmente contaron con las condiciones básicas para poder llevar a cabo su trabajo, a saber, amplio acceso a información, tecnologías, organismos, individuos y lugares vinculados con el proceso electoral, las garantías básicas para el desarrollo de las actividades de la misión, consagradas en los Acuerdos de Inmunities y Privilegios para la Misión. Sin embargo, las MOEs de la OEA frecuentemente se han visto limitadas por dos elementos más funcionales pero sumamente importantes que han limitado su accionar, estos son la falta de tiempo y de financiamiento. Hacia el futuro, es vital contar con una invitación oportuna de parte del Estado miembro que celebra la elección que le permita a la Misión llevar a cabo todas sus eta-

pas en los tiempos adecuados, al igual que contar con financiamiento, también oportuno, para llevar a cabo sus tareas.

Otro elemento que requiere atención hacia el futuro es el seguimiento a las recomendaciones de las MOEs. Uno de los principales objetivos de las MOEs es formular recomendaciones a fin de contribuir al perfeccionamiento del sistema electoral observado. Durante el año 2008, y por primera vez, se dará seguimiento pormenorizado a las recomendaciones que se generan de las observaciones realizadas con anterioridad en el mismo país. Este proyecto permitirá generar mecanismos de trabajo junto con los países miembros, en aquellas mejoras a los procesos, sistemas e instituciones electorales que les parezcan más pertinentes.

Para lograr establecer experiencias y lecciones aprendidas, durante las más de cuatro décadas, es imprescindible tener en vista la evolución política del Hemisferio y como esto ha colocado a la Organización ante diferentes retos, con miras al cumplimiento de sus mandatos y naturaleza propia tal como lo estipula la Carta de la OEA. Por lo dicho, para entender su rol, debemos establecer que la observación electoral es una dimensión política del proceso de integración que encarna la misma Organización. Mientras avanza este proceso de integración, que se basa entre otras premisas en la igualdad jurídica y política de los Estados, independiente de su envergadura económica o geográfica, la tarea en el área electoral ha sido profesionalizar esta labor, sin dejar de lado los mandatos de fortalecimiento de la democracia, generando herramientas cada vez más eficaces, eficientes, transparentes y responsables.

Asimismo, en estos últimos años se ha venido perfeccionado la composición de sus Misiones, dotándola de capacidad profesional y técnica, para lograr abordar las diversas realidades nacionales, tecnologías, reformas y mecanismos, que cada país posee. Resulta central desde esta perspectiva, la sistematización del conocimiento práctico adquirido, así como el seguimiento de las recomendaciones que la misma Organización entrega en cada una de sus Misiones.



Cabe resaltar igualmente que las elecciones generales, presidenciales o legislativas ya no son el único ámbito de trabajo de la OEA en el tema electoral. En los últimos años, ha incrementado la demanda y la OEA ha ampliado su expertise para la observación de referéndums o consultas populares, referéndums constitucionales, e incluso elecciones primarias (Honduras, y Paraguay).<sup>36</sup> Adicionalmente, la región ha visto un aumento en el uso de mecanismos complementarios de participación ciudadana. Los procesos de democracia participativa requieren una organización y manejo por parte de las autoridades electorales similares a las elecciones características de la democracia representativa (elección de cargos públicos) y, de manera creciente, los Estados miembros de la OEA han ido pidiendo que la Organización también observe estos procesos.<sup>37</sup>

En suma, la práctica desarrollada por la OEA entre 2004 y 2007 permite inferir lo siguiente. En primer lugar, es vital consolidar Misiones de Observación Electoral integrales que se enfoquen en la observación de la calidad de un proceso electoral. En segundo lugar, se debe seguir desarrollando un trabajo sostenido de perfeccionamiento de técnicas y procedimientos de observación, elaboración de criterios rigurosos, identificación de mejores prácticas y promoción de intercambios de información en observación electoral, en particular, en cuanto a metodologías sobre temas especializados. En tercer lugar, se considera muy oportuno desarrollar mecanismos operativos para asegurar un mejor equilibrio de género entre los integrantes de las misiones, a todos los niveles al igual que incorporar una perspectiva de género en el análisis que se lleva a cabo en las MOEs. Finalmente, deben elaborarse los instrumentos técnicos para incorporar aquellos aspectos de los procesos electorales que, por diversas razones, no han estado presentes, pero que resultan imprescindibles, en miras a aumentar la integridad del trabajo de observación.

De igual forma, es vital tomar en consideración los contextos políticos y sociales de los países donde se lleva a cabo la observación electoral, así como el valor añadido que puede proveer el trabajo de la OEA. El DECO trabaja al más alto nivel político, siempre bajo la premisa de que sus contrapartes son actores clave de los procesos políticos en la región.

Finalmente, es válido mencionar que la naturaleza de la observación, y del trabajo de la OEA en el campo electoral, se ha enfocado en años recientes en dos temas claves de la nueva realidad hemisférica. En primer lugar, sobre la base de los interesantes logros de las instituciones electorales de la región en la materia, la SG/OEA ha dado un giro a la orientación de los programas de apoyo electoral que se llevan a cabo en el Hemisferio. En esta área por muchos años la Organización, dada la situación política y estructural de los sistemas electorales de varios países del Hemisferio, asumió un rol protagónico en la asistencia a los tribunales electorales, participando activamente incluso de la creación de algunos de ellos. En la actualidad se trabaja en una orientación diferente, moviéndonos hacia una cooperación más acotada a temas específicos y de corto plazo, y fortaleciendo la cooperación horizontal entre autoridades electorales, dada la fortaleza y legitimidad que han adquirido los tribunales de nuestro Hemisferio. Asimismo, se está buscando establecer las bases del “tercer tiempo” en materia de cooperación electoral, la certificación de calidad de los procesos utilizados para organizar y administrar elecciones, mediante la implementación de las normas ISO 9001.

En segundo lugar, el Departamento para la Cooperación y Observación Electoral de la OEA continuará cumpliendo con el claro compromiso que tiene la OEA de respetar los contextos nacionales específicos, y el principio de no intervención, así como el reconocimiento de la inexistencia de formulas rígidas en los

<sup>36</sup> Entre 2004 y 2007, la OEA observó el referendo en Bolivia sobre la ley de hidrocarburos (julio 2004), el de autonomías regionales (julio 2006) y el referendo en Panamá sobre la ampliación del canal (septiembre 2006). En 2007, se desplazaron misiones a Ecuador para la consulta popular sobre la celebración de una Asamblea Constituyente (Abril 2007), y a Costa Rica para el referéndum sobre la ratificación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (Octubre 2007). En el período evaluado en este estudio, también se observaron elecciones primarias en Honduras (diciembre 2005), y en Paraguay (diciembre 2007).

<sup>37</sup> Caputo, Dante. 2007. *Más allá de la Democracia Electoral: Construyendo la Democracia de Ciudadanía en Elizabeth Spehar, Betilde Muñoz-Pogossian & Raúl Alconada*. Eds. 2007. “El ciclo electoral 2005-2006 en las Américas: Un balance de la Secretaría General de la OEA”.





modelos institucionales. Es claro para la Organización que cada pueblo construye su andamiaje institucional propio y le da su legitimidad de acuerdo con sus necesidades particulares.

Finalmente, un último tema de vital importancia para el DECO en este nuevo contexto de mejores elecciones, es la participación electoral. Una reciente preocupación en relación con los procesos electorales ha sido los bajos niveles de participación en los últimos

años en el Hemisferio. Esto es especialmente problemático dado que los procesos electorales generalmente proveen una “fotografía” de la situación política del país. Es importante que las Misiones de Observación Electoral presten atención a este tema de elección a elección, en aquellos países a los cuales la OEA es invitada, y apoye las estrategias y mejores prácticas de las autoridades electorales, con miras a mejorar el acceso y promover la participación electoral. En el Futuro, estas son tareas que deberán continuarse.



# ANEXOS



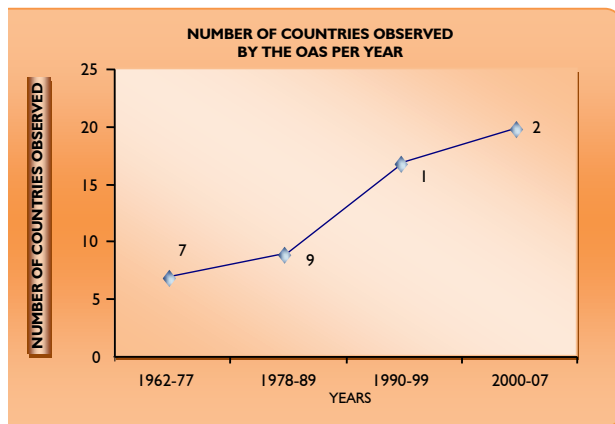
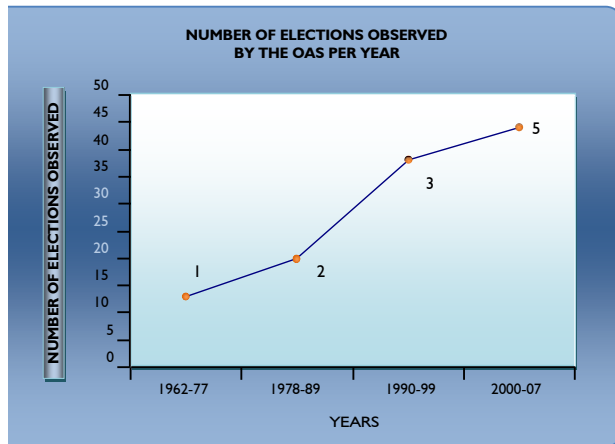
I. Cronología de Misiones de Observación Electoral de la OEA desde 1990<sup>38</sup>

<p><b>República Dominicana<sup>G</sup></b>  <b>Nicaragua<sup>P, L, M</sup></b>  <b>Costa Rica<sup>G</sup></b></p> <p><b>1990</b></p>	<p><b>El Salvador<sup>M</sup></b>  <b>Haiti<sup>P</sup></b>  <b>Paraguay<sup>M, CC</sup></b>  <b>Suriname<sup>G</sup></b></p> <p><b>1991</b></p>	<p><b>Paraguay<sup>PRE</sup></b>  <b>Perú<sup>CC</sup></b>  <b>Venezuela<sup>M, GOB</sup></b></p> <p><b>1992</b></p>	<p><b>Honduras<sup>G, P, L</sup></b>  <b>Paraguay<sup>P</sup></b>  <b>Perú<sup>M, REF</sup></b>  <b>Venezuela<sup>P, L, E</sup></b></p> <p><b>1993</b></p>	<p><b>Colombia<sup>P2</sup></b>  <b>Nicaragua<sup>R</sup></b>  <b>Panamá<sup>P</sup></b>  <b>República Dominicana<sup>N, M, PR</sup></b></p> <p><b>1994</b></p>
<p><b>Guatemala<sup>G1</sup></b>  <b>Haiti<sup>P, L, M</sup></b>  <b>Perú<sup>G</sup></b></p> <p><b>1995</b></p>	<p><b>Ecuador<sup>G, P2</sup></b>  <b>Guatemala<sup>G2</sup></b>  <b>Haiti<sup>P, M</sup></b>  <b>Nicaragua<sup>G</sup></b>  <b>República Dominicana<sup>N2</sup></b>  <b>Suriname<sup>G</sup></b></p> <p><b>1996</b></p>	<p><b>Belice<sup>E</sup></b>  <b>Bolivia<sup>P, L</sup></b>  <b>Colombia<sup>L, LO</sup></b>  <b>El Salvador<sup>L, M</sup></b>  <b>Guyana<sup>N, R</sup></b>  <b>Haiti<sup>L, M</sup></b>  <b>Honduras<sup>G</sup></b></p> <p><b>1997</b></p>	<p><b>Ecuador<sup>G, P2</sup></b>  <b>Nicaragua<sup>R</sup></b>  <b>Panamá<sup>REF</sup></b>  <b>Paraguay<sup>G</sup></b>  <b>Perú<sup>M</sup></b>  <b>República Dominicana<sup>L, M</sup></b>  <b>Venezuela<sup>L, P</sup></b></p> <p><b>1998</b></p>	<p><b>Grenada<sup>G</sup></b>  <b>Guatemala<sup>R, G1, G2</sup></b>  <b>Panamá<sup>G</sup></b>  <b>Venezuela<sup>AC, REF</sup></b></p> <p><b>1999</b></p>
<p><b>Haiti<sup>P, L, M</sup></b>  <b>Nicaragua<sup>M</sup></b>  <b>Paraguay<sup>VP</sup></b>  <b>Perú<sup>P</sup></b>  <b>República Dominicana<sup>P</sup></b>  <b>Suriname<sup>G</sup></b>  <b>Venezuela<sup>G</sup></b></p> <p><b>2000</b></p>	<p><b>Guyana<sup>G</sup></b>  <b>Honduras<sup>P</sup></b>  <b>Nicaragua<sup>P</sup></b>  <b>Perú<sup>P1, P2</sup></b>  <b>San Vicente y las Grenadinas<sup>PAR</sup></b></p> <p><b>2001</b></p>	<p><b>Bolivia<sup>P</sup></b>  <b>Colombia<sup>P</sup></b>  <b>Costa Rica<sup>G</sup></b>  <b>Ecuador<sup>P</sup></b>  <b>Nicaragua<sup>R</sup></b>  <b>Perú<sup>R, M</sup></b>  <b>República Dominicana<sup>L</sup></b></p> <p><b>2002</b></p>	<p><b>Argentina<sup>P</sup></b>  <b>Grenada<sup>G</sup></b>  <b>Guatemala<sup>P1, P2</sup></b>  <b>Paraguay<sup>P</sup></b></p> <p><b>2003</b></p>	<p><b>Bolivia<sup>M, REF</sup></b>  <b>Ecuador<sup>M</sup></b>  <b>El Salvador<sup>P</sup></b>  <b>Nicaragua<sup>M</sup></b>  <b>Panamá<sup>P</sup></b>  <b>República Dominicana<sup>P</sup></b>  <b>Venezuela<sup>REF</sup></b></p> <p><b>2004</b></p>
<p><b>Bolivia<sup>G</sup></b>  <b>Honduras<sup>G, PPI</sup></b>  <b>San Vicente y las Grenadinas<sup>G</sup></b>  <b>Suriname<sup>G</sup></b>  <b>Venezuela<sup>PAR</sup></b></p> <p><b>2005</b></p>	<p><b>Bolivia<sup>AC</sup></b>  <b>Colombia<sup>P, L</sup></b>  <b>Costa Rica<sup>G-</sup></b>  <b>Ecuador<sup>G, P</sup></b>  <b>El Salvador<sup>L, M</sup></b>  <b>Guyana<sup>N, R</sup></b>  <b>Nicaragua<sup>P, R</sup></b>  <b>Panamá<sup>REF</sup></b>  <b>Perú<sup>P, R, M</sup></b>  <b>República Dominicana<sup>L, M</sup></b>  <b>Santa Lucía<sup>G</sup></b>  <b>Venezuela<sup>P</sup></b></p> <p><b>2006</b></p>	<p><b>Colombia<sup>M</sup></b>  <b>Costa Rica<sup>REF</sup></b>  <b>Ecuador<sup>CP, AC</sup></b>  <b>Jamaica<sup>G</sup></b>  <b>Guatemala<sup>G, P (2da v)</sup></b>  <b>Paraguay<sup>PP</sup></b></p> <p><b>2007</b></p>	<p>G: Generales  M: Municipales  E: Estatales  VP: Vicepresidente  AC: Asamblea Constituyente  CC: Convención Constituy.  GOB: Gobernaturas</p> <p>P: Presidenciales  REF: Referendo  N: Nacionales  LO: Locales  L: Legislativas  CP: Consulta Popular  PP: Primarias de P.  PR: Provinciales PAR,  R: Regionales</p>	

38. "Apoyo al proceso electoral." Enero de 2007. [http://www.oas.org/key%5Fissues/spa/KeyIssue\\_Detail.asp?kis\\_sec=6](http://www.oas.org/key%5Fissues/spa/KeyIssue_Detail.asp?kis_sec=6)



II. Número de Elecciones y Países observados por la OEA a través de los años.







**ORGANIZATION OF AMERICAN STATES**

Washington, DC 20006

Tel. +1 (202) 458.6911

Fax. +1 (202) 458.6250