



UNIÓN INTERAMERICANA DE ORGANISMOS ELECTORALES

PROTOCOLO PARA LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA UNIÓN INTERAMERICANA DE ORGANISMOS ELECTORALES (UNIORE)

La Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) establece en su Acta Constitutiva que uno de sus objetivos es el de estimular la participación de sus integrantes, en calidad de observadores, en los procesos electorales, previa invitación del país donde se realicen, el cual deberá proporcionar las facilidades necesarias en cuanto sus recursos se lo permitan.

Es ampliamente conocido entre los integrantes de la Unión que la observación electoral es una de las actividades más recurrentes al seno de este mecanismo regional, dicha afirmación se basa en el hecho de que el Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH-CAPEL), en su calidad de Secretaría Ejecutiva de la Asociación de Autoridades Electorales de Centroamérica y el Caribe (Protocolo de Tikal), de la Asociación de Autoridades Electorales de América del Sur (Protocolo de Quito) y la propia UNIORE; ha coordinado más de 240 misiones de observación en 22 países, entre abril de 1985 y junio de 2012.

La permanencia y continuidad de este tipo de actividades ha generado un efecto positivo entre los integrantes de la Unión, pues la frecuencia del desarrollo de misiones de observación y acompañamiento electoral han coadyuvado en la cohesión de la Unión y el mejor conocimiento de sus integrantes.

Del 10 al 12 de noviembre de 2010, tuvo lugar la X Conferencia de la UNIORE en Mérida, México. Como parte de los acuerdos alcanzados en dicho encuentro se estableció la creación de un Grupo de Trabajo responsable de elaborar un diagnóstico y una hoja de ruta para atender nuevas necesidades y requerimientos de la Unión.

Dicho Grupo de Trabajo, integrado por el Servicio Electoral de Chile, el Consejo Nacional Electoral de Ecuador, el Tribunal Supremo Electoral de El Salvador, la Comisión Federal Electoral de Estados Unidos, la Comisión Electoral de Jamaica, el Instituto Federal Electoral de México, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, el Tribunal Electoral de Panamá, la Junta Central Electoral de la República Dominicana, el Consejo Nacional Electoral de Venezuela y el Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos; sesionó en la ciudad de México el 13 y 14 de julio de 2011.

La relevancia de las misiones de observación y acompañamiento electoral se vio reflejada en el Diagnóstico generado por el Grupo de Trabajo, el cual estableció que la UNIORE es el:

“organismo que coordina y dirige misiones de observación y acompañamiento electoral en América y es referente en otras latitudes”.

Y derivado de lo anterior, como parte de la Hoja de Ruta para atender las nuevas necesidades de la UNIORE se propuso, como uno de los pasos a seguir:

Revisar y discutir lo que disponen los estatutos en materia de observación electoral con miras a considerar su adecuación a la evolución de la realidad actual.



UNIÓN INTERAMERICANA DE ORGANISMOS ELECTORALES

Las propuestas generadas por el Grupo de Trabajo fueron puestas a consideración de los integrantes de la UNIORE en la Reunión Extraordinaria celebrada el 10 y 11 de noviembre de 2011 en la ciudad de México.

En dicha Reunión se conocieron y respaldaron tanto el Diagnóstico como la Hoja de Ruta para atender las nuevas necesidades de la UNIORE elaborados por el Grupo de Trabajo, incluyendo las relativas a la observación electoral.

Paralelamente, y como parte de las conclusiones se señaló lo siguiente:

Elaborar un Proyecto de Protocolo para la Observación electoral en el marco de la UNIORE, en el cual se establezcan nuevos temas, modalidades de operación y términos para realizar las misiones de observación.

Atendiendo la conclusión antes señalada, a continuación se pone a consideración del Proyecto de Protocolo de observación electoral para las misiones de UNIORE, el cual recoge y refleja los comentarios presentados por los integrantes del Grupo de Trabajo.

El propósito de este Proyecto de Protocolo es tener un marco general de referencia, el cual podría ser utilizado en el desarrollo de las misiones de observación y acompañamiento electoral que se organizan como parte de las actividades de la Unión Interamericana de Organismos Electorales.

Cabe destacar que, cumpliendo con lo establecido en el artículo Tercero del Acta Constitutiva de la UNIORE, los contenidos de este Protocolo tienen calidad de recomendaciones y orientaciones para los organismos que forman parte de la Unión. De ninguna manera se pretende obligar a los integrantes de este mecanismo a seguir una serie de lineamientos que incluso podrían ir en contra de sus propias legislaciones.

Cumpliendo con los lineamientos del Acta Constitutiva de la Unión, este Protocolo enlista una serie de recomendaciones para la preparación, desarrollo y culminación de las misiones internacionales que se realizan en el marco de las elecciones que organizan los integrantes de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE).

Adicionalmente, se trata de recomendaciones integrales. Es decir, se hace referencia tanto a las posibles acciones a realizar por parte de la autoridad o autoridades electorales anfitrionas, a las acciones a desarrollar por parte de la Secretaría Ejecutiva de la UNIORE, como también a los representantes de los organismos electorales que integran la propia misión.



UNIÓN INTERAMERICANA DE ORGANISMOS ELECTORALES

PROTOCOLO DE OBSERVACIÓN ELECTORAL PARA LAS MISIONES DE UNIORE

OBJETIVO DE LA MISIÓN

1. Las misiones de observación y acompañamiento electoral de la Unión Interamericana de Organismos Electorales (UNIORE) son ejercicios de cooperación horizontal internacional, cuyo objetivo es fomentar el intercambio de experiencias entre sus organismos miembros.

El espíritu de las misiones de observación y acompañamiento electoral de la UNIORE es ofrecer una visión externa, imparcial e independiente del proceso electoral en cuestión, desde un punto de vista técnico provisto por funcionarios electorales del continente americano, la cual no pretende certificar la elección sino, ante todo, acompañar al organismo anfitrión para hacerle ver las oportunidades de mejora en la organización de los comicios y en la resolución de sus controversias, en la medida de sus posibilidades, a la luz de los estándares y buenas prácticas continentales.

CREACIÓN DE LA MISIÓN

2. La autoridad o autoridades en cuyo país se realizarán elecciones definirán las características del programa de actividades de la misión, así como de los criterios de financiación.

Esta información será remitida a la Secretaría Ejecutiva, junto con las solicitudes de apoyo por parte de esa instancia que requieran la autoridad o autoridades electorales anfitrionas, con el propósito de recibir el auxilio correspondiente.

3. Las diferentes actividades que desarrolle la misión de observación de la UNIORE estarán apegadas a los lineamientos conducentes del país anfitrión, siendo que sus integrantes cumplirán en todo tiempo y lugar las disposiciones legales aplicables.
4. Cada una de las misiones conformadas por los organismos integrantes de UNIORE contará con un Jefe de Misión, el cual será responsable de encabezar al grupo, además de colaborar con la autoridad o autoridades electorales anfitrionas y con la Secretaría Ejecutiva en el desarrollo de los trabajos de la misión; representándola ante otras instancias, incluyendo los medios de comunicación.

El Jefe de Misión se designará en una primera actividad dentro de la agenda, el cual será seleccionado por los mismos integrantes de la Misión de UNIORE.

Estas funciones recaerán en el titular de alguna de las autoridades electorales integrantes de la UNIORE, invitado para ejercer dichas funciones por parte del miembro o miembros anfitriones. Para estos fines, las instancias anfitrionas podrán hacer las consultas del caso a la Secretaría Ejecutiva.



UNIÓN INTERAMERICANA DE ORGANISMOS ELECTORALES

El Jefe de Misión procurará contar con disponibilidad de tiempo y desplazamiento, a fin de poder estar presente en los diferentes momentos en que la misión tenga presencia en el país anfitrión. Esto sin menoscabo de que el Jefe de Misión pueda solicitar a algún funcionario de su institución que lo apoye en las tareas correspondientes a dicha investidura.

5. Las misiones de observación de la UNIORE actuarán de manera independiente y respetuosa respecto de otros grupos de observación.

ACOMPañAMIENTO PREVIO

6. Con el propósito de tener un acompañamiento más integral de las elecciones en las que participe la misión, la autoridad o autoridades anfitrionas acordarán con la Secretaría Ejecutiva la realización de al menos una misión de acompañamiento previa al día de la elección.

La autoridad o las autoridades anfitrionas y la Secretaría Ejecutiva definirán de manera conjunta, la agenda para cada misión de acompañamiento, siendo que se procurará que el Jefe de Misión forme parte de la misma.

Asimismo, para la integración de la misma se procurará invitar a un grupo de funcionarios electorales con experiencia en los temas a abordar.

7. Al concluir los trabajos de cada una de estas misiones de acompañamiento previo, la autoridad o autoridades electorales procurarán que el Jefe de Misión tenga un encuentro con la prensa para comentar las características de las actividades de la misma, ofreciendo una visión técnica de los aspectos presenciados.

De ninguna manera, la misión de acompañamiento tendrá la función de calificar el desarrollo del proceso electoral, o de los actores que en él participan.

8. Tras la visita de cada misión de acompañamiento, se elaborará un reporte que formará parte de los insumos que se entreguen a los integrantes de la misión a desarrollarse el día de la elección, en caso de que se realicen antes de esa fecha, así como del Informe final que entregue la Secretaría Ejecutiva.

INTEGRACIÓN DE LA MISIÓN

9. La autoridad o autoridades electorales anfitrionas, en la medida de sus posibilidades, invitarán a todos los integrantes de la UNIORE, siendo que en todos los casos señalará cuales son los criterios de financiación que, dentro de sus posibilidades, podrán ofrecer a cada uno de los invitados.
10. Los organismos miembros de UNIORE, que hayan sido invitados a integrar la misión, designarán a sus respectivos representantes en ese grupo.



UNIÓN INTERAMERICANA DE ORGANISMOS ELECTORALES

PREPARACIÓN DE LA MISIÓN

11. Los países anfitriones deben, en la medida de lo posible, preparar un documento con los aspectos relevantes sobre su sistema electoral y el contexto sociopolítico, con el fin de enmarcar el trabajo de la observación y acompañamiento.

El insumo procurará incluir los siguientes apartados:

- a. Características del Poder Ejecutivo, incluyendo el principio de elección, requisitos para asumir el cargo, principales atribuciones y resultado de la elección más reciente para dicho cargo.
 - b. Características del Poder Legislativo, incluyendo el número de cámaras que lo integran, el principio de elección para sus integrantes, requisitos para asumir el cargo, principales atribuciones y resultado de la elección más reciente para la Cámara o Cámaras que lo integran.
 - c. Características de la autoridad electoral, incluyendo su estructura general, el mecanismo para la elección o designación de sus miembros, requisitos para asumir el cargo y sus principales atribuciones.
 - d. Régimen jurídico de los partidos políticos, incluyendo requisitos para su inscripción, derechos en cuanto a financiamiento, acceso a medios e inscripción de candidatos, incluyendo cuotas de género y cuotas para grupos específicos de la población; así como obligaciones, entre otras la rendición de cuentas. Paralelamente, causales para la pérdida de registro.
 - e. Consideraciones sobre la elección a presenciar, destacando los cargos a elegir, las organizaciones partidistas y coaliciones contendientes, los principales candidatos postulados, las condiciones de la competencia, las principales características de la organización de la elección, el procedimiento para el sufragio y el procedimiento para el escrutinio.
 - f. De ser el caso, las características de la más reciente reforma electoral, si dichas modificaciones surtieron efecto en el periodo correspondiente entre los comicios previos y los que se presencian.
12. Dicho documento se remitirá a los integrantes de la misión al menos 15 días naturales antes del inicio de la agenda de actividades correspondientes.
 13. Igualmente, y de haberse realizado, deberá de remitirse un resumen ejecutivo de la misión o misiones de acompañamiento previo realizadas por la UNIORE.
 14. La autoridad o autoridades electorales anfitrionas prepararán un Programa Informativo para los miembros de la misión durante los días previos a la elección, en el cual procurarán incluir reuniones con actores importantes del proceso electoral, incluyendo candidatos, representantes de los partidos políticos, miembros de la sociedad civil, académicos y funcionarios electorales.

Esto con el propósito de que los integrantes de la misión puedan contar con un espacio para ampliar la información que poseen sobre el proceso electoral en curso.

Tanto para la preparación como para el desarrollo de este Programa, la autoridad o autoridades electorales anfitrionas podrán solicitar el apoyo de la Secretaría Ejecutiva.



UNIÓN INTERAMERICANA DE ORGANISMOS ELECTORALES

ACTIVIDADES DE LA MISIÓN

15. La autoridad o autoridades electorales anfitrionas ofrecerán, en la medida de sus posibilidades, los apoyos logísticos conducentes a los integrantes de la misión durante su estancia en el país sede. Incluyendo la definición de un hotel sede para la misma.
16. Los integrantes de la misión, representantes de las autoridades electorales que integran la UNIORE, atenderán participar puntalmente en todas y cada una de las actividades del programa de trabajo ofrecido por la autoridad o autoridades electorales anfitrionas. Lo anterior como una forma de respeto al país anfitrión.

Adicionalmente, deberán demostrar discreción, objetividad, imparcialidad y neutralidad en el ejercicio de sus actividades.

17. A sugerencia del organismo electoral anfitrión, la misión incorporará la observación de la participación política de las mujeres y de los grupos vulnerables a lo largo de todos el proceso electoral.
18. La autoridad o autoridades electorales anfitrionas y la Secretaría Ejecutiva definirán de manera conjunta el número, integración y recorrido de las rutas de observación para el día de la elección.

Paralelamente, definirán los mecanismos que los integrantes de la misión utilizarán para recopilar la información sobre lo presenciado durante sus recorridos.

19. Concluidas las actividades correspondientes al día de la elección, la autoridad o autoridades electorales anfitrionas dispondrán lo necesario para que los integrantes de la misión realicen una sesión de evaluación, misma que será encabezada por el Jefe de la Misión y por la Secretaría Ejecutiva.

La autoridad o autoridades electorales anfitrionas no tendrán parte en esa sesión.

PREPARACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL INFORME DE LA MISIÓN

20. El Jefe de la Misión y la Secretaría Ejecutiva prepararán el Informe final de la misión, preferentemente incluyendo aspectos comparados a fin de ubicar los comentarios en un contexto diferente.

Adicionalmente, se integrará como Anexo electrónico a este Informe, tanto los insumos que resultaren de las misiones de acompañamiento previo, como los instrumentos utilizados por los integrantes de la misión para recabar los datos correspondientes a los hallazgos derivados de su observación.

21. Concluido el Informe será presentado a la autoridad o autoridades electorales anfitrionas, en un ejercicio en el cual funcionarios de esas autoridades, de la Secretaría Ejecutiva y el Jefe de la Misión analizarán las principales características del mismo.



UNIÓN INTERAMERICANA DE ORGANISMOS ELECTORALES

22. Para el caso de que la autoridad o autoridades electorales anfitrionas lo consideren procedente, se coordinarán con el Jefe de Misión y con la Secretaría Ejecutiva para realizar una presentación pública del Informe, así como la difusión del mismo entre públicos potencialmente interesados.

Para cualquier presentación del Informe se deberá enfatizar el carácter técnico del mismo, así como su propósito de no fungir como un elemento de evaluación de la elección o de su resultado.