

**EL ROL DE LAS OBSERVACIONES ELECTORALES DE LA OEA EN
EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA
LATINA Y EL CARIBE**

PABLO GUTIÉRREZ *

* Director del Departamento de Cooperación y Observación Electoral de la Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos.

La Organización de Estados Americanos es un organismo internacional, cuyo foco principal, está centrado en su acción política, en el cumplimiento de los mandatos que sus Gobiernos le entregan, para el fortalecimiento de la democracia en el hemisferio. Así la acción política de la Organización está siempre orientada a lograr mejorar y fortalecer las diversas formas de organización democrática, que sus pueblos se han dado soberanamente, en el desarrollo de las transformaciones sociales, económicas y políticas.

En este contexto, la OEA lleva a cabo labores de observación electoral a través de las llamadas Misiones de Observación Electoral (MOEs). Las MOEs son un instrumento clave con el que cuenta la Organización para contribuir a la integridad, transparencia y confiabilidad de los procesos electorales en las Américas. Desde 1962, la OEA ha llevado a cabo un total de aproximadamente 180 misiones, a pedido de los Estados miembros, con el fin de acompañar, y observar los procesos electorales.

En el marco del fortalecimiento democrático, traducido en este caso en el campo electoral, es un objetivo vital la búsqueda y construcción de mecanismos y procesos que blinden al acto comicial de cualquier duda sobre su legitimidad. Dicha legitimidad se presenta cuando la voluntad popular se manifiesta de forma exacta, transparente y oportuna en el resultado de la votación ciudadana. Esto además debe verse reflejado de forma tal, que sea susceptible de ser auditado, observado o fiscalizado por los actores nacionales fundamentales del proceso, los partidos políticos y aquellos que son coadyuvantes, como los organismos internacionales de derecho público internacional, a través de su observación electoral.

Resulta clave dejar sentado que la búsqueda del logro de la legitimidad democrática, corresponde al organismo electoral un rol fundamental, pero no exclusivo, habida consideración que también los actores políticos nacionales deben actuar con responsabilidad y seriedad, desde el momento que se someten al escrutinio del pueblo, no debiendo anteponer más intereses que el bien público y el normal desarrollo del proceso democrático.

En el pasado, la observación electoral de la OEA era solicitada generalmente en aquellos procesos electorales 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; 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, son cada vez más capaces y respetadas, y a medida que los procesos electorales han llegado a ser más transparentes y eficientes, en la mayoría de los países de la región. Los actuales 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.

Actualmente se observa, en primer lugar, el incremento en el número de elecciones; en segundo, el incremento en la calidad de las elecciones, y finalmente, la aceptación de la observación internacional como un elemento importante de un proceso comicial.¹ De esta forma, a través de diversas experiencias en observación electoral se ha venido perfeccionando su práctica. 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.

No obstante, 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. Pero 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.

¹ 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".

OBSERVACIONES ELECTORALES DE LA OEA Y DEMOCRACIA

El objetivo principal de una Misión de Observación Electoral de la OEA es entonces 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, la observación 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 normas 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. La misión de observación electoral tampoco sustituye 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, desaprobar 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. Asimismo, esto adquiere especial relevancia desde el punto de vista del desarrollo del proceso electoral, en cuanto parte del proceso político propio de cada Nación, donde los únicos actores del proceso son los del propio país, sin perjuicio de las conclusiones que más tarde entregue la Misión al Consejo Permanente de Embajadores, obtenidos por el contraste de lo observado con los instrumentos hemisféricos relacionados al funcionamiento, perfeccionamiento y fortalecimiento democrático.

Así, las Misiones de Observación Electoral de la OEA colaboran al fortalecimiento de la democracia en la región con su labor, habiendo ciertos

P. GUTIÉRREZ

elementos que la distinguen de otras instituciones u organizaciones que llevan a cabo tareas de observación electoral internacional. Fundamentalmente, ser un organismo regional intergubernamental, y como tal, es mandatario de los países y debe rendir cuentas, es decir, tiene que dar *accountability* a los Estados miembros. Esto da una relevancia especial y fortaleza a su mandato, que ninguna otra institución posee a nivel hemisférico y por ende, su tarea debe ubicarse a la altura del mismo, en su prudencia, eficiencia y neutralidad.