

Código de Conducta

**Administración
Electoral
Ética y
Profesional**

INTERNATIONAL
IDEA
INSTITUTE FOR
DEMOCRACY AND
ELECTORAL
ASSISTANCE

Código de Conducta para una Administración Electoral Ética y Profesional

Serie de Códigos de Conducta

INTERNATIONAL
IDEA
INSTITUTE FOR
DEMOCRACY AND
ELECTORAL
ASSISTANCE

El presente Código de conducta fue redactado durante el primer trimestre de 1996. Ha requerido que se realizara un trabajo de investigación y se analizara y sintetizara material extraído de diversos códigos y documentos sobre el tema, lo que ha hecho posible la formulación y redacción de una lista de normas mínimas universales. Una vez distribuido el borrador del Código, tuvo lugar durante doce meses un largo y meticuloso proceso de consulta de las comisiones electorales y los grandes organismos de observación. El Código ha tenido una acogida muy favorable, y numerosos países lo han adoptado y puesto en práctica.

Copyright © Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (International IDEA). La autorización para reproducir partes de la presente publicación o traducirla en su totalidad, debe solicitarse a:

**Servicio de información, International IDEA,
S-103 34 Stockholm, Suecia.**

International IDEA fomenta la difusión de sus publicaciones y responde a las peticiones sin demora. El Instituto publica este Código en árabe, francés, inglés y ruso.

Maqueta: Eduard Cehovin

International IDEA, Serie de Códigos de conducta

ISSN: 1403-2066

ISBN: 91-89098-17-X

Impreso en 1998 en los talleres de Bröderna Carlssons
Boktryckeri AB, Varberg.

Introducción

1. Este Código de Conducta tiene como propósito ayudar a los administradores electorales proporcionándoles directrices generales para su trabajo.

2. Los administradores electorales enfrentan circunstancias y situaciones tan diversas que ningún código de conducta podría anticipar o prescribir respuestas o directrices claras para todas ellas. Más bien, toda organización o persona que utilice este Código debe aplicarlo con flexibilidad y buen sentido común, adaptándolo a cada situación particular.

3. Este Código de conducta consta de dos partes:

PRIMERA PARTE

Las funciones de una administración electoral

Esta parte proporciona un breve resumen de los propósitos, funciones, objetivos y principios éticos de una administración electoral.

SEGUNDA PARTE

Directrices para la administración electoral

Esta parte incluye un desarrollo más extenso de cada uno de los principios éticos fundamentales que forman la base de la administración electoral, con explicaciones y directrices detalladas para la aplicación de esos principios.

Funciones de una administración electoral

4. Conforme a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, “la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad de voto.”¹

Los conceptos expresados en la *Declaración Universal* han sido posteriormente incorporados en otros instrumentos internacionales más recientes, incluyendo:

el *Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos*;

la *Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos*;

la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*; y

la *Convención Europea sobre Derechos Humanos*.

5. En su estudio sobre la ley y práctica internacionales relacionadas con elecciones libres y equitativas, el profesor Goodwin-Gill ha argumentado que:

“La experiencia y práctica recientes de los Estados confirman la necesidad de vigilancia del proceso electoral ... [y] ... de una responsabilidad institucionalizada de funcionarios electorales imparciales por la ejecución de esas tareas...”

“Un mecanismo de vigilancia que goce de la confianza de los partidos y del electorado es particularmente necesario en situaciones de transición, como por ejemplo al pasar de un sistema de partido único a un sistema pluripartidista, o en casos en que esté en duda la imparcialidad de las autoridades administrativas”.

“La institucionalización efectiva de los derechos políticos y electorales básicos obliga a los Estados ...

- a establecer un sistema electoral apropiado,
- a cumplir sus obligaciones internacionales respecto a los derechos individuales, [y] ...
- a establecer un efectivo mecanismo, imparcial y/o equilibrado, para la gestión de las elecciones legislativas.”²

6. El organismo o mecanismo creado para la administración imparcial y equilibrada de las elecciones legislativas tendrá varias funciones específicas, que podrían incluir, en general, las siguientes:

- (i) gestionar elecciones y plebiscitos;
- (ii) compilar y/o mantener un registro de electores;
- (iii) promover el conocimiento público de temas electorales por medio de programas de información y educación cívica, con atención especial a las mujeres, los jóvenes, los analfabetos, y las minorías desfavorecidas;
- (iv) entrenar a los funcionarios electorales;
- (v) proveer de información sobre el proceso

electoral a candidatos, partidos políticos y otras personas involucradas;

- (vi) asegurar una cabal participación de mujeres y minorías en el proceso electoral;
- (vii) establecer reglamentos para la gestión del proceso electoral;
- (viii) hacer cumplir la ley electoral;
- (ix) hacer investigaciones en materia de política electoral y temas afines;
- (x) proveer de información y asesoramiento al gobierno, al poder legislativo y a los órganos del poder ejecutivo sobre temas electorales;
- (xi) ocuparse de la cooperación y asistencia internacional.

7. La legitimidad y la aceptación general de una elección dependen de muchos factores, pero la integridad de su administración es uno de los más importantes. El público evalúa la legitimidad de una elección tanto sobre la base de la integridad real de su administración como de la apariencia de integridad del proceso electoral. Por lo tanto, candidatos, partidos políticos y observadores electorales deben concentrar su atención en la manera en que la administración electoral desempeña sus funciones.

Principios éticos que forman la base de la administración electoral

8. Para asegurar tanto la apariencia de integridad como la integridad real del proceso electoral, la administración electoral debe basarse en los siguientes principios éticos fundamentales:

- (i) Respeto por la ley.
- (ii) Independencia y neutralidad.³
- (iii) Transparencia.
- (iv) Minuciosidad.
- (v) Orientación de servicio.

Estos principios éticos se discuten en detalle a continuación.

PRIMER PRINCIPIO ÉTICO

La Administración Electoral debe mostrar respeto por la ley

9. El éxito de una elección depende directamente del grado en que es aceptada como legítima y vinculante por los participantes en el proceso político. La expresión en lenguaje jurídico claro de las decisiones importantes de política, determina el grado de certidumbre que se requiere para el desarrollo de un consenso entre todos los participantes en el proceso en cuanto a la forma en que será administrado. Ese consenso entre los participantes puede verse afectado y el apoyo al proceso electoral debilitarse, si la administración electoral no cumple con la ley, no la aplica equitativamente y

no explica con claridad la razón de sus decisiones.

10. Por lo tanto, los administradores electorales deberán :

- (i) cumplir las leyes del país;
- (ii) asegurarse de que las leyes relacionadas con el proceso electoral sean puestas en práctica imparcialmente y de manera equitativa, dentro del marco legal del país;
- (iii) asegurarse de que partidos políticos, candidatos, votantes y otros participantes en el proceso electoral sean tratados en forma justa y equitativa, teniendo en cuenta todas las circunstancias del caso, y dentro del marco legal del país.

SEGUNDO PRINCIPIO ÉTICO

La administración electoral debe actuar con independencia y neutralidad

11. Para que una elección sea exitosa, los participantes en el proceso tienen que poder confiar en que los administradores electorales cumplan sus funciones en forma políticamente neutral. Si se juzga que las personas que administran las elecciones muestran adhesión a uno u otro resultado electoral, la credibilidad pública del proceso electoral se verá afectada gravemente, a tal punto que luego será difícil restaurar la confianza en el proceso. Por lo tanto, los administradores electorales deben desempeñar todas sus actividades en forma estrictamente imparcial y políticamente neutral.

12. A veces, un país puede optar por nombrar

como administradores electorales a personas que representan partidos o tendencias políticas. En tal caso, aunque los administradores fueran escogidos por su filiación política, de todos modos deben desempeñar sus tareas de administración electoral en forma estrictamente imparcial y políticamente neutral.

13. Los administradores electorales deberán:

- (i) actuar de forma estrictamente neutral y no discriminatoria en relación a partidos políticos, candidatos, votantes, representantes de la prensa y de otros medios de comunicación;
- (ii) abstenerse de cualquier acto que indique, o pueda considerarse que indique, apoyo partidario a algún candidato, partido, personaje o tendencia política, o que pueda ser interpretado como tal;
- (iii) conducirse en todo momento de manera irreprochable, y ejercer un juicio prudente y un alto nivel de discreción personal;
- (iv) revelar cualquier relación que pueda provocar un conflicto de intereses con sus actividades como administradores electorales;
- (v) abstenerse de aceptar cualquier obsequio o favor de partidos políticos, organizaciones o personas involucrados en el proceso electoral;
- (vi) rechazar influencias indebidas y, excepto cuando esté previsto por la ley o la costumbre, abstenerse de aceptar directivas respecto al desempeño de sus funciones;
- (vii) abstenerse de tomar parte en actividades no autorizadas, incluida toda actividad

privada, que pudiere suscitar un conflicto de intereses, real o juzgado como tal, con sus deberes de administradores electorales;

- (viii) abstenerse de participar en cualquier actividad, incluida toda actividad privada, que pudiera interpretarse como simpatía por candidatos, partidos, personajes o tendencias políticos en particular;
- (ix) abstenerse de expresar puntos de vista sobre temas que pudieran convertirse en materia de debate político en la elección;
- (x) abstenerse de comunicarse con ningún votante respecto a temas con implicaciones partidarias; y
- (xi) abstenerse de portar, llevar o enseñar, símbolos o colores obviamente partidarios.

14. Las administraciones electorales deberían seguir estas directrices, en la medida en que cada una de ellas se aplica tanto a la organización como a las personas.

TERCER PRINCIPIO ÉTICO

Las administraciones electorales deberán actuar con transparencia

15. Para que una elección tenga éxito, los participantes en el proceso tienen que ser capaces de aceptar las decisiones de la administración electoral. Los participantes probablemente aceptarán estas decisiones si están convencidos de que han sido tomadas adecuadamente. Para ello, deben tener acceso a la información en la que se basan tales decisiones.

16. Naturalmente, cada elección genera grandes

cantidades de información, extensas bases de datos y numerosos documentos. En general no es viable permitir el acceso a toda esa información o proporcionar copias de toda ella o de cada uno de los documentos, a toda persona que lo desee. Sin embargo, los administradores electorales deberán estar dispuestos a:

- (i) justificar sus decisiones;
- (ii) proporcionar la información en la que se basa cada decisión;
- (iii) organizar un acceso razonable y efectivo a los documentos e información pertinentes, en el marco de las leyes electorales y de libertad de información del país.

17. Además, las administraciones y los administradores electorales deberán:

- (i) asegurarse de que de representantes de cada partido político o candidato puedan ejercer cabal y efectivamente sus derechos legales;
- (ii) en las circunstancias apropiadas, celebrar consultas periódicas con los participantes en el proceso electoral y en relación con decisiones específicas;
- (iii) proveer, en respuesta a pedidos razonables, explicaciones de decisiones tomadas como parte del proceso electoral o de la conducción normal de la administración electoral;
- (iv) establecer un sistema que permita oportunamente el acceso de las partes interesadas a la información, documentos y bases de datos esenciales, utilizados tanto en el proceso electoral como en las

operaciones normales de la administración electoral;

- (v) informar por iniciativa propia sobre cualquier deficiencia en la administración del proceso electoral que sea de su conocimiento.

CUARTO PRINCIPIO ÉTICO

Las administraciones electorales deben actuar con minuciosidad

18. De lo dicho sobre el tercer principio ético se colige que, a fin de que la decisiones de los administradores de las elecciones sean satisfactorias para los participantes en ellas, la información que sirve de base a tales decisiones debe ser exacta y accesible. Toda información inexacta o no fiable puede minar la confianza, tanto en las decisiones de la administración como en su idoneidad general.

19. Las administraciones y los administradores electorales deben basar el desempeño de sus tareas en las normas más exigentes de exactitud de la información y de objetividad de los análisis. En particular, deberán :

- (i) asegurarse de que la información sea recogida, recopilada y publicada de manera sistemática, clara y sin ambigüedades; y
- (ii) hacer todo lo que se requiera, dentro del marco legal país, para asegurar que toda información que recojan, usen o publiquen se atenga firmemente a los hechos.

QUINTO PRINCIPIO ÉTICO

Las administraciones electorales deben tener una orientación de servicio al público

20. Las administraciones y los administradores electorales deberán procurar prestar a cada uno de los votantes un servicio de la más alta calidad, que les permita ejercer sus derechos con el mínimo inconveniente posible, según las circunstancias y el marco legal del país. En particular, deberán :

- (i) facilitar, en la medida posible, a los votantes su participación en el proceso electoral;
- (ii) cerciorarse de que los votantes comprendan adecuadamente el proceso electoral, y
- (iii) hacer todo lo posible por encontrar modos de que voten las personas que tengan necesidades especiales, tales como los votantes ciegos, los discapacitados físicos y analfabetos y las personas que residan en zonas apartadas.

¹ Artículo 21, Párrafo 3, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.

² Guy S. Goodwin-Gill, *Free and Fair Elections : International Law and Practice*, Interparliamentary Union, Ginebra, 1994, pp. 12-14, 87.

³ Hay poca diferencia entre “independencia” y “neutralidad”, sin embargo las comisiones electorales consultadas han sugerido que la importancia de tal diferencia tiene que ser señalada.