

NOTA CONCEPTUAL¹

Las Reuniones Interamericanas de Autoridades Electorales (RAE) promueven el intercambio de conocimientos, experiencias y prácticas exitosas en la administración electoral dentro de la región. Estas reuniones facilitan la cooperación horizontal para fortalecer continuamente las capacidades institucionales de los organismos electorales y continuar mejorando la manera en que se llevan a cabo las elecciones en las Américas. La XVI RAE es el único foro que reúne a todas las autoridades del hemisferio y busca proporcionar un espacio en el que dichas autoridades puedan identificar y discutir los desafíos que enfrentan.

Hasta la fecha se han realizado quince Reuniones Interamericanas de Autoridades Electorales, la más reciente en Ecuador en 2022. Así, la decimosexta reunión ofrece, una vez más, una oportunidad para que las y los representantes de las autoridades electorales compartan y evalúen diversas experiencias.

Cada panel estará precedido por una presentación de expertas y expertos que permitirá a las autoridades compartir sus conocimientos y desafíos con respecto a cada tema, fomentando una discusión sustantiva entre las y los delegados. Los temas que se abordarán durante esta reunión son **resistiendo la erosión democrática, inteligencia artificial en contextos electorales, los y las observadoras electorales como defensores de derechos humanos, el surgimiento de grupos de observación electoral “en la sombra” y modelos efectivos para la regulación, transparencia y supervisión del financiamiento político**. En esta ocasión, los anfitriones también se complacen en ofrecer un taller que busca fortalecer la capacidad de las autoridades electorales en el **aprendizaje y aplicación efectiva de principios de mediación durante conflictos electorales**.

CONFERENCIA MAGISTRAL: “El estado de nuestra democracia: retrocesos y resiliencia hemisférica”
Lunes 25 de septiembre-9:30 am

El retroceso democrático, un tipo de erosión democrática más severa y deliberada, es una tendencia global que continúa deteriorando las trayectorias de las democracias². Si bien las Américas es la segunda región más democrática del mundo después de Europa, no es inmune a esta tendencia preocupante que está afectando de la misma manera a democracias jóvenes como a otras más consolidadas. Aunque las democracias están siendo socavadas desde afuera, estas están siendo fundamentalmente erosionadas desde adentro³. Más específicamente, la erosión democrática está ocurriendo a través de la imposición de legislación y reformas constitucionales que a lo largo del tiempo “destruyen el sistema de pesos y contrapesos, obstaculiza la celebración de elecciones libres y justas, y mina los derechos civiles y políticos” mientras “se mantiene una fachada

¹ Este documento fue elaborado por la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (SG/OEA) para la XVI Reunión Interamericana de Autoridades Electorales. Los documentos de la OEA son independientes de cualquier interés nacional o político. Las opiniones expresadas en este documento no representan necesariamente las opiniones de la OEA ni de sus Estados Miembros.

² Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA) (2023). El estado de la democracia en el mundo 2022: forjar contratos sociales en tiempos de descontento, p.7, doi: <https://doi.org/10.31752/idea.2023.9>

³ IDEA Internacional (2022, noviembre 30). Kevin Casas-Zamora: *Never before has there been such urgency for democracies to respond* [Nunca como antes ha habido tanta urgencia de que las democracias respondan] [Video]. YouTube: <https://youtu.be/aTXO2xcGHf4>

democrática [...] convirtiendo igualmente a democracias nuevas y antiguas en regímenes autoritarios competitivos”⁴.

La naturaleza gradual de la erosión democrática, en contraste con instancias más abruptas de cambio de régimen, plantea desafíos para el trabajo de las autoridades electorales y los actores políticos en la protección de la democracia. Por una parte, sus efectos dañinos no son inmediatamente visibles, lo que dificulta identificar acciones con la intención de debilitar la democracia. En ocasiones, la presentación de un proyecto de ley, la impugnación de una decisión judicial o la emisión de un decreto ejecutivo no parecieran minar la democracia hasta que ya es muy tarde para reaccionar. Por otra parte, dichas acciones tienden a cubrir un amplio espectro de temas, instituciones y derechos sobre las cuales yace la democracia, haciendo más difícil articular estrategias colectivas entre los diferentes actores para contrarrestar la erosión democrática.

Dichas dificultades se agravan por la naturaleza engañosa de la erosión democrática. A diferencia de hace cuatro décadas, los golpes de estado flagrantes no son más las opciones preferidas de los líderes autocráticos. Por el contrario, para socavar la democracia escogen minar y abusar de las instituciones democráticas – desde el congreso y las cortes hasta las agencias de control. Esto no solo hace la respuesta a la erosión democrática más ardua, sino que también ha sumido a los países en discusiones polarizadoras sobre los límites y el contenido mismo de la democracia, con efectos nocivos para sus valores e instituciones. Si bien el debate es fundamental en toda sociedad democrática, el socavamiento y abuso de las instituciones democráticas, junto a narrativas de desinformación, está haciendo más maleables los contornos de principios y procesos democráticos consolidados, deteriorando los cimientos democráticos.

Para proteger la democracia es de suma importancia comprender cómo se manifiesta la erosión democrática y cómo operan los autócratas. Como punto de partida, la naturaleza misma de la erosión democrática ofrece una ventana de oportunidad para actuar frente a su avance. Al ser un tipo de régimen en transición que ocurre a través del tiempo, la erosión democrática brinda “a la oposición amplia oportunidad para responder, incluso luego de que un líder con intenciones de eludir la democracia haya llegado al poder”⁵. Dicha respuesta, sin embargo, requiere de un balance delicado entre reaccionar ante las amenazas inminentes a la democracia y jugar la larga partida en contra de la erosión democrática dentro del marco institucional, con el fin de evitar el rechazo popular y poder invocar la legitimidad democrática de sus acciones⁶. Igualmente importante, confrontar la erosión democrática requiere no sólo de la acción de actores políticos, sino también de funcionarios públicos, la sociedad civil y la comunidad internacional dentro del marco de sus mandatos.

En este contexto, las autoridades electorales desempeñan un papel fundamental. Como órganos responsables de organizar y celebrar elecciones libres y justas, estos no solo actúan como una barrera contra intenciones autoritarias, sino también como garantes de los derechos y procesos que hacen posible que otros actores, principalmente candidatos y candidatas y organizaciones de la sociedad civil, puedan combatir la erosión

⁴ Gamboa, L. (2022). Introduction [Introducción]. In *Resisting Backsliding: Opposition Strategies against the Erosion of Democracy* [En Resistiendo el retroceso: estrategias de la oposición en contra de la erosión democrática] (pp.1-21). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781009164085.001

⁵ Gamboa, L. (2022). *Opposition Strategies against the Erosion of Democracy* [Estrategias de la oposición en contra de la erosión democrática]. In *Resisting Backsliding: Opposition Strategies against the Erosion of Democracy* [En Resistiendo el retroceso: estrategias de la oposición en contra de la erosión democrática] (pp.22-49). Cambridge: Cambridge University Press. doi:10.1017/9781009164085.002

⁶ Kempf, J. (Anfitrión). (2022, agosto 23). Laura Gamboa on Opposition Strategies to Resist Democratic Erosion [Laua Gamboa sobre las estrategias de la oposición para resistir la erosión democrática] [episodio de podcast de audio]. En *Democracy Paradox*. <https://democracyparadox.com/2022/08/23/laura-gamboa-on-opposition-strategies-to-resist-democratic-erosion/>




REUNIÓN INTERAMERICANA DE AUTORIDADES ELECTORALES

democrática dentro de las reglas del juego. Esto es crucial tanto para jugar la larga partida mencionada anteriormente como para prevenir que el autoritarismo se consolide. Sin embargo, dicho rol fundamental también acarrea riesgos para las autoridades electorales y sus miembros, pues los hace blanco de ataques y campañas de desprestigio que buscan disminuir su autonomía e independencia⁷.

Asimismo, en la medida en que las elecciones se convierten en la ocasión principal para combatir la erosión democrática, más que en ser un ejercicio periódico para escoger a los próximos gobernantes, las autoridades electorales se ven involucradas en la arena política mucho antes de que se celebren las elecciones, situación que puede afectar su autonomía e imparcialidad. Como resultado, esto afecta su reputación en ambos lados del espectro político: mientras que para los líderes autoritarios los órganos electorales pueden parecer parcializados a favor de la oposición o carecer de neutralidad, para la oposición política pueden parecer demasiado permisivos cuando deciden a favor del oficialismo. Esto ha conllevado el desarrollo de dos procesos no excluyentes: la politización de la justicia electoral, a través de la cooptación o ataques a los jueces electorales, y la judicialización de la política, a través de la activación de las autoridades electorales para decidir debates de naturaleza política y pretender ventajas legales indebidas⁸.

Considerando la tendencia global de erosión democrática y los dilemas que enfrentan las autoridades electorales para desempeñarse en dicho contexto, se proponen las siguientes preguntas para la discusión:

- ¿Cuáles son las tácticas conocidas de los autócratas que gradualmente obstaculizan la celebración de elecciones libres y justas?
- ¿Cómo pueden las autoridades electorales proteger a las instituciones democráticas en el periodo entre elecciones?
- ¿Cómo pueden las autoridades electorales garantizar elecciones libres y justas en contextos de erosión democrática?
- ¿Cuáles son las acciones apropiadas que pueden tomar las autoridades electorales cuando la institución y sus miembros están siendo blanco de ataques por parte de otras agencias de gobierno o de actores políticos?

⁷ Guerrero, F. (2022, octubre 4). Cumbre Global de la Democracia. *Excelsior*. <https://www.excelsior.com.mx/opinion/francisco-guerrero-aguirre/cumbre-global-de-la-democracia-electoral/1543598>

⁸ De Icaza, G. & Ferreiro M. (2019). 30 años después. *Revista Voz y Voto*. https://www.academia.edu/96677126/30_A%C3%B1os_despu%C3%A9s




REUNIÓN INTERAMERICANA DE AUTORIDADES ELECTORALES

PANEL I: “Inteligencia artificial en contextos electorales: lo bueno, lo malo y lo feo”

Lunes 25 de setiembre- 11:00 am – 1:00 pm

La inteligencia artificial (IA) puede entenderse como “un conjunto de métodos computacionales para estudiar el conocimiento, aprendizaje y comportamiento humano, incluyendo la fabricación de agentes con la capacidad de conocer, aprender y comportarse”⁹. Los sistemas de IA están irrumpiendo las formas tradicionales de operar en prácticamente todos los ámbitos de la sociedad y aspectos de la vida diaria. La forma de hacer política, y más específicamente la celebración de elecciones, no se encuentran exceptuadas de la influencia de la IA. Su impacto se sentirá en la manera en que las campañas serán conducidas, en que los procesos electorales serán organizados y en que las autoridades electorales tomarán sus decisiones y diseñarán sus políticas públicas, por mencionar tan sólo algunos procesos generales. No es una exageración afirmar que la IA transformará y reconfigurará las arenas política y electoral. De manera más fundamental, la IA incluso cambiará las interpretaciones actuales sobre la democracia y su forma de operar¹⁰.

Si bien aún no es posible comprender completamente el alcance de dicha transformación y cómo se verá en el futuro, ya es posible identificar algunas de las promesas y peligros que la IA representa para los contextos electorales, los que deben ser abordados con prontitud¹¹. Del lado de las promesas, la IA ofrece oportunidades para vigorizar los debates públicos, conectar a los ciudadanos y ciudadanas, expandir el flujo de información, desarrollar campañas innovadoras y conocer mejor las preferencias ciudadanas (funciones conocidas como “electorales periféricas”¹²). También abre un amplio espectro de canales para que los candidatos y candidatas interactúen con los votantes y viceversa, y para que los ciudadanos y ciudadanas accedan a información, principalmente a través del uso de asistentes virtuales o “chatbots”. Asimismo, la IA ofrece a las autoridades electorales oportunidades para optimizar y automatizar actividades administrativas y logísticas para organizar las elecciones (funciones conocidas como “electorales esenciales”¹³). Sin embargo, estas promesas conllevan igualmente riesgos para los procesos electorales, principalmente impulsados por la desinformación. El uso indebido de información personal para apuntar a grupos específicos de votantes y la manipulación de imágenes, videos o voz, incluyendo el uso de imitaciones de alta calidad o “deep fakes”, arriesgan romper con la conexión fundamental que debe existir entre los candidatos y candidatas y los votantes que hace posible el principio de representación, la piedra angular de los sistemas electorales modernos.

En el 2023, y por primera vez, una Misión de Observación Electoral de la OEA abordó el tema de la IA en unas elecciones cuando recibió información que ante la ausencia de un debate entre los principales candidatos con el mayor apoyo en las encuestas, un debate entre ambos candidatos generado con herramientas de IA circuló en redes sociales, demostrando el surgimiento de nuevas tecnologías con el potencial para informar y desinformar

⁹ Dubber, Markus D., Frank Pasquale, and Sunit Das (eds.), *The Oxford Handbook of Ethics of AI [El Manual de Oxford de la Ética de la IA]* (2020; edición en línea, Oxford Academic, 9 de julio de 2020), Sinopsis. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190067397.001.0001>

¹⁰ Schneier, B. (2023, mayo 10). Rethinking Democracy for the Age of AI [Repensando la democracia para la era de la IA]. *Cyberscoop*. <https://cyberscoop.com/rethinking-democracy-ai/>

¹¹ Zommer, L. (2023, junio 26). La inteligencia artificial llegó a las elecciones y nadie puede predecir cuál será su impacto. *ijnet Red Internacional de Periodistas*. <https://ijnet.org/es/story/la-inteligencia-artificial-lleg%C3%B3-las-elecciones-y-nadie-puede-predecir-cu%C3%A1-ser%C3%A1-su-impacto>

¹² Deepak, P., Stanley Simoes, and Muir MacCarthaigh (2023). AI and Core Electoral Processes: Mapping the Horizons [IA y procesos electorales esenciales: mapeando los horizontes]. *Research Gate*. doi:10.48550/arXiv.2302.03774

¹³ Ibid.

rápidamente durante una campaña electoral¹⁴. Igualmente, luego de que circulara un video de un excandidato presidencial llamando a un grupo de ciudadanos a desmovilizarse, luego de que surgieran protestas después de las elecciones, su compañero de fórmula cuestionó la veracidad del video y advirtió que pudo haber sido manipulado con IA.¹⁵ Si bien la autenticidad del video fue luego verificada¹⁶, este tipo de declaraciones evidencian que la noción de IA ya forma parte del discurso en contextos electorales, lo que implica desafíos para el desarrollo de elecciones y el trabajo de las autoridades electorales, especialmente porque más herramientas digitales y de IA continuarán emergiendo¹⁷.

Los peligros de la IA yacen en su potencial aumentado para “hackear” todo tipo de sistemas, incluidos los electorales, mediante un apego a las reglas pero socavando su intención original¹⁸. Sin embargo, por la misma razón, la IA tiene un potencial aumentado para prevenir dichos hackeos e incluso para cerrar algunos vacíos existentes¹⁹. El uso de la IA también puede enriquecer y expandir nuestro entendimiento sobre temas electorales cuando se complementa con el análisis crítico. Que ese sea el caso, sin embargo, depende de una combinación de incentivos, educación, asignación de recursos y regulaciones. Sobre estas últimas, se han impulsado varias iniciativas valiosas patrocinadas por gobiernos subnacionales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones supranacionales, las que están desarrollando definiciones, principios y derechos sobre el uso y producción de IA²⁰. Si bien algunas de estas iniciativas abordan preocupaciones por los estándares en materia de democracia y derechos humanos, estas no se enfocan en contextos electorales específicamente. Aunque cada iniciativa que se lleve a cabo para mejorar el entendimiento, transparencia y cooperación en el uso de la IA es valiosa, considerando la naturaleza multifacética de esta tecnología, se requieren esfuerzos específicos para abordar su impacto en contextos electorales y en el rol de las autoridades electorales. Entre otras cosas, frente a los desarrollos de la IA la operación de los sistemas electorales debe alinear mejor los incentivos individuales con los colectivos (gobernanza), ser resistente a los hackeos, ser resiliente ante riesgos catastróficos y aumentar la cooperación al tiempo que reduce el conflicto²¹.

Con ese propósito en mente, se proponen las siguientes preguntas para ser discutidas en el panel:

¹⁴ Organización de los Estados Americanos (2023, mayo 2). Informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la OEA en Paraguay. <http://www.oas.org/fpdb/press/Informe-Preliminar-Paraguay-2023.pdf>

¹⁵ Última Hora (2023, mayo 16). Inteligencia artificial o video forzado: Las versiones sobre el mensaje de Payo Cubas. <https://www.ultimahora.com/inteligencia-artificial-o-video-forzado-las-versiones-el-mensaje-payo-cubas-n3062904>

¹⁶ Monumental AM 1080 [@AM_1080] (2023, mayo 17). Comandante de la PN afirma que video de Payo Cubas es real y no un montaje [Tweet]. Twitter. https://twitter.com/AM_1080/status/1658788244555694080

¹⁷ Reppell, L. (2021, octubre 20). Election Management Body Approaches to Countering Disinformation [Enfoques de las autoridades electorales para contrarrestar la desinformación]. *Countering Disinfo*. <https://counteringdisinformation.org/node/31/>

¹⁸ Schneier, B. (2023). Will AI Hack Our Democracy? [¿Hackeará la IA nuestra democracia?]. *Harvard Kennedy School Magazine*. <https://www.schneier.com/wp-content/uploads/2023/07/HKS-Magazine-Summer-2023-AI.pdf>

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ver por ejemplo Montréal Declaration for a Responsible Development of Artificial Intelligence [Declaración de Montreal para un desarrollo responsable de la inteligencia artificial](2018) https://monoskop.org/images/d/d2/Montreal_Declaration_for_a_Responsible_Development_of_Artificial_Intelligence_2018.pdf; The Toronto Declaration: Protecting the Right to Equality and Non-Discrimination in Machine Learning Systems [La Declaración de Toronto: protegiendo el derecho a la equidad y no discriminación en sistemas de aprendizaje automático](2018) https://www.accessnow.org/wp-content/uploads/2018/08/The-Toronto-Declaration_ENG_08-2018.pdf; Consejo de Europa, Consolidated Working Draft of the Framework Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and the Rule of Law [Proyecto de marco de la convención sobre inteligencia artificial, derechos humanos, democracia y estado de derecho] (Estrasburgo, 7 de julio de 2023) <https://rm.coe.int/cai-2023-18-consolidated-working-draft-framework-convention/1680abde66>

²¹ Schneier, B. (2023, mayo 10). Rethinking Democracy for the Age of AI [Repensando la democracia para la era de la IA]. *Cyberscoop*. <https://cyberscoop.com/rethinking-democracy-ai/>

- ¿Cómo puede la IA afectar la confianza ciudadana en las elecciones?
- ¿Cómo pueden las autoridades electorales y los partidos políticos usar esta herramienta para beneficio de los procesos democráticos y del electorado?
- En la era de la IA, ¿qué pueden hacer las autoridades electorales para estar más preparadas para organizar elecciones?
- ¿Cuáles son algunos de los esfuerzos regulatorios existentes sobre la IA y qué deberían abordar específicamente en materia de contextos y sistemas electorales?

TALLER: “Principios de mediación en conflictos electorales”

Lunes 25 de setiembre- 3:00 pm – 5:30 pm

Las elecciones son competitivas por naturaleza y el conflicto es inherente a las sociedades democráticas. Sin embargo, la experiencia de múltiples misiones de observación electoral en la región demuestra que las campañas electorales se están volviendo cada vez más polarizadas y caracterizadas por mutuos ataques entre los contrincantes; que las cortes (incluidas algunas autoridades electorales) son utilizadas con más frecuencia como táctica dilatoria, judicializando la elección; que los resultados electorales son más disputados; y que las condiciones que rodean las elecciones (i.e. violencia electoral, desinformación, ciberseguridad, financiamiento político ilícito, etc.) están tomando predominancia sobre los aspectos organizacionales y logísticos cuando se trata de garantizar la integridad de una elección²².

Más aún, los efectos de estos factores no se limitan al día de la elección. La experiencia también demuestra que antes de que las elecciones se celebren, incidentes relacionados con violencia política, abuso del marco legal para deshacerse de los oponentes y campañas coordinadas de desinformación, entre otros, están convirtiendo la fase pre-electoral más hostil. De manera similar, una vez que la elección ha pasado, con más frecuencia las partes perdedoras rechazan los resultados electorales y apoyan narrativas de fraude – a pesar de la existencia de garantías de equidad – al mismo tiempo que judicializan la fase postelectoral. Es probable que todo esto se vuelva aún más complejo y que incremente la posibilidad de conflicto en la medida en que nuevas herramientas de IA se empiecen a utilizar.

Dado este contexto, las autoridades electorales en ocasiones deben intervenir como mediadores para aminorar los conflictos en la campaña electoral o en la fase postelectoral. En otras instancias, debido a narrativas de desinformación y/o ataques en contra de las autoridades electorales, estas terminan envueltas directamente en conflictos, lo que eventualmente requiere la intervención de otras instituciones también como mediadoras para solucionar los desacuerdos entre las autoridades electorales y otros actores involucrados.

Tomando en consideración estos escenarios, es crucial que las autoridades electorales estén equipadas con una serie de habilidades para mediar en conflictos electorales que vayan más allá de las tradicionales herramientas regulatorias y punitivas a su disposición. Con ese fin, las siguientes preguntas serán exploradas durante el taller:

- ¿Qué son los principios de mediación en conflictos electorales?

²² De Icaza, G. & Ferreiro M. (2019). 30 años después. *Revista Voz y Voto*.
https://www.academia.edu/96677126/30_A%C3%B1os_despu%C3%A9s

- ¿Por qué la mediación en conflictos electorales es importante y que ventajas conlleva?
- ¿Cómo pueden las autoridades electorales aplicar de manera exitosa los principios de mediación en conflictos electorales?
- ¿Cómo pueden las autoridades electorales fortalecer sus capacidades en materia de mediación en conflictos electorales?
- ¿Qué herramientas necesitan las autoridades electorales para actuar como mediadores efectivos?

PANEL II: “Protegiendo a los observadores electorales y lidiando con un espacio sobrepoblado”

Martes 26 de setiembre- 9:00 am – 10:50 am

Los y las observadoras electorales tanto internacionales como nacionales juegan un rol fundamental en proteger la democracia, preservar el estado de derecho y garantizar el ejercicio de derechos civiles y políticos consagrados en instrumentos universales y regionales de derechos humanos. Estos derechos incluyen, entre otros, participar en la vida política y pública, reunirse y asociarse en forma pacífica, libertad de opinión y expresión, libertad de movimiento, seguridad de las personas, igual protección ante la ley, y acceso a remedios efectivos. Además, a través de la observación imparcial y el análisis basado en principios ampliamente reconocidos²³, los y las observadoras electorales contribuyen con el mejoramiento de la calidad de los procesos electorales y el avance de reformas para potenciar la participación política de grupos minoritarios y personas tradicionalmente excluidas de los espacios públicos de toma de decisión.

En la medida en que las campañas electorales se vuelven más divisivas y las elecciones más disputadas, los y las observadoras electorales enfrentan crecientes condiciones de inseguridad cuando llevan a cabo su trabajo. Dichas condiciones se ven incrementadas por el surgimiento de un ambiente hostil en contra de los defensores de la democracia y los derechos humanos, alimentado principalmente por líderes autoritarios, populistas y represivos, así como por narrativas de desinformación. Este contexto no sólo está haciendo el trabajo de los y las observadoras electorales más difícil, sino que también pone en riesgo su reputación e integridad.

De hecho, la creciente necesidad de depender de terceros que observen diferentes aspectos del proceso electoral que surge cuando las elecciones se vuelven más complejas y disputadas ha llevado al surgimiento de una variedad de organizaciones de observación o monitoreo electoral. Y mientras algunas de ellas se apegan en su trabajo a estándares internacionales de rigor, objetividad e independencia²⁴, y han desarrollado una reputación reconocida en el sector, otras no se adhieren a estos estándares y su reputación es ampliamente desconocida. Otro tipo de organizaciones realiza una función de “acompañamiento”, a veces de las autoridades electorales y partidos políticos, y su trabajo difiere de la observación electoral tanto en la metodología aplicada como en su financiamiento, el que usualmente proviene de las mismas organizaciones a las que acompañan.

²³ Declaración de principios para la observación internacional de elecciones y código de conducta para observadores internacionales de elecciones (27 de octubre de 2005). Naciones Unidas. <https://www.ndi.org/sites/default/files/DoP-SPA.pdf> Sobre observación electoral en las Américas ver también Un manual para las misiones de observación electoral de la OEA (2008). Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/sap/docs/deco/oas%20manual%20spanish%203-26.pdf>

²⁴ De Icaza, G. (n/d). Observación, acompañamiento y falsa observación. *Excelsior*. <https://www.excelsior.com.mx/opinion/opinion-del-experto-nacional/observacion-acompanamiento-y-falsa-observacion/1242233>

Dada la abundancia de organizaciones y grupos en el sector de observación y monitoreo electoral, algunos expertos han advertido sobre el surgimiento de un “mercado en la sombra”²⁵, cuyo despliegue y trabajo puede en ocasiones ser más dañino para la democracia que beneficioso. En el mejor de los casos, algunas de estas organizaciones no siguen estándares reconocidos internacionalmente, lo que resulta en valoraciones incompletas y parcializadas. En el peor de los casos, organizaciones ficticias y en la sombra son intencionalmente invitadas por líderes autocráticos para observar las elecciones como una estrategia para manipular e intervenir en estas.

Esto se suma a un contexto en el que se están tomando medidas deliberadas para socavar a los observadores electorales, incluyendo denegar o retrasar acreditaciones, cobrar para observar, hostigamiento por parte del estado y fuerzas de seguridad, difamación, detención, e incluso violencia física, tortura y asesinatos. Algunas de estas acciones han sido registradas en procesos electorales en las Américas²⁶. Hay, por lo tanto, una necesidad de redoblar esfuerzos para proteger a los y las observadoras electorales. Junto a la celebración misma de elecciones, la observación electoral es un ejercicio fundamental de derechos políticos y, como tal, una herramienta poderosa en contra de los intentos por socavar la democracia y establecer – o perpetuar – regímenes autoritarios.

En estas circunstancias, se requiere urgentemente de un reconocimiento más amplio de los y las observadoras electorales como defensores de derechos humanos para garantizar su protección y obligar a los Estados a cumplir sus compromisos bajo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Declaraciones recientes en esa dirección por parte de la Relatoría Especial de las Naciones Unidas sobre Defensores de los Derechos Humanos²⁷ son bienvenidas y necesarias. A nivel interamericano, la Declaración de la Cumbre de las Américas de 2022²⁸ y la resolución “Fortalecimiento de la Democracia” de la Asamblea General de la OEA de 2022²⁹ exhortan a los Estados a proveer condiciones de seguridad e independencia a los y las observadoras electorales. Ello incluye, como estándar mínimo, garantizar condiciones de seguridad y la integridad personal, libertad de las comunicaciones, amplia cooperación, libertad de acceso a la información, libertad de expresión, libertad de movimiento, e independencia para llevar a cabo su trabajo.

Como práctica general, las autoridades electorales gestionan las invitaciones y/o acreditaciones de las organizaciones de observación electoral. Es importante, por lo tanto, que puedan contar con la información necesaria para contribuir a formalizar, normalizar y educar sobre el reconocimiento de los observadores electorales como defensores de derechos humanos; y al mismo tiempo ser capaces de discernir entre el trabajo de observadores falsos y serios – tanto a nivel nacional como internacional – con el fin de prevenir que se les abra la puerta a organizaciones improvisadas o ficticias que puedan desestabilizar o poner en peligro su trabajo o, de la misma manera, para prevenir cerrarle la puerta a organizaciones serias y profesionales por ser excesivamente cautelosas. En este sentido, sería también relevante analizar la frecuencia con la que las autoridades electorales

²⁵ Kelley, J. (2012). The Shadow Market [El mercado en la sombra]. *Monitoring Democracy: When International Election Observation Works, and Why It Often Fails* [Monitoreando la democracia: cuando la observación electoral internacional funciona, y por qué frecuentemente falla]. Princeton, edición en línea, <https://doi.org/10.23943/princeton/9780691152776.003.0003>

²⁶ De Icaza, G. (por publicarse). Observadores electorales: defensores de derechos humanos bajo ataque.

²⁷ UN Special Rapporteur on Human Rights Defenders [Relatoría Especial de la ONU sobre Defensores de Derechos Humanos] (27 de octubre de 2022). The Situation of Election Observers as Human Rights Defenders [La situación de los observadores electorales como defensores de derechos humanos]. <https://srdefenders.org/information/the-situation-of-election-observers-as-human-rights-defenders%EF%BF%BC/>

²⁸ Plan de Acción Interamericano sobre Gobernabilidad Democrática (9 de junio de 2022). Novena Cumbre de las Américas, Estados Unidos. http://summit-americas.org/documentos_oficiales_ixsummit/CMBRS02295S02.pdf

²⁹ Asamblea General de la OEA, AG/RES. 2989 (LII-O/22 Fortalecimiento de la Democracia (7 de octubre de 2022). <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=DhK6Uj8jcs%3D&tabid=1821>

se topan con organizaciones sesgadas. Atender estas preocupaciones es particularmente relevante en contextos con altos niveles de desinformación y bajo condiciones de erosión democrática.

Adicionalmente, es deseable que las autoridades electorales puedan diferenciar y comunicar al público las diferencias entre las organizaciones que realizan observación electoral en sentido estricto de otras que llevan a cabo acompañamientos a las autoridades electorales mismas o a los partidos políticos, dada la naturaleza distinta de su trabajo. Esto ayudaría a la ciudadanía y a actores políticos relevantes a calibrar sus expectativas y percepciones sobre las diferentes organizaciones participantes como terceros en las elecciones.

Ante este complejo escenario, se proponen las siguientes preguntas para guiar el presente diálogo sobre el tema:

- ¿Cómo pueden las autoridades electorales liderar en la tarea de formalizar, estandarizar y educar en el reconocimiento de los y las observadoras electorales como defensores de derechos humanos?
- ¿Con qué otras instituciones pueden las autoridades electorales cooperar para proteger el trabajo, independencia e integridad de los y las observadoras electorales en sus países?
- ¿Qué significa el surgimiento de *observadores falsos* para la celebración de elecciones en la región?
- Las autoridades electorales deben trabajar de manera transparente y estar abiertas a la observación nacional e internacional. ¿Dónde y cómo trazan la línea con respecto a organizaciones de observación cuestionables (parcializadas)?
- ¿Cómo pueden las autoridades electorales proceder cuando una organización de observación y acompañamiento acreditada muestra signos evidentes de parcialidad en su trabajo?

PANEL III: “El dinero importa: modelos efectivos para la regulación, transparencia y supervisión del financiamiento político.”

Martes 26 de setiembre- 11:00 am – 1:00 pm

La regulación del dinero en la política es central para asegurar la integridad de las elecciones. Como resultado, numerosos países han adoptado normas para regular partes del ecosistema de financiamiento político, aunque en diversos grados y con éxito variable. Si bien las intenciones detrás de dichas regulaciones varían, estas son ampliamente consideradas como un medio primario para proveer equidad en la participación en el proceso democrático, para exigir la rendición de cuentas a actores políticos a través de reportes financieros transparentes, y para alcanzar objetivos anticorrupción. Las regulaciones también pueden tener propósitos más específicos como estimular la paridad de género en la participación política, adoptar controles sobre propaganda digital y prohibir el financiamiento extranjero.

Cuando se trata de regulaciones en materia de financiamiento político, es importante lograr un balance adecuado; sin embargo, no existe un modelo ideal. Por el contrario, los marcos regulatorios suelen ser un reflejo del contexto político, social y económico de cada jurisdicción. Dichos marcos típicamente incluyen normas que regulan los participantes, las fuentes de financiamiento (privado/público), el flujo de dinero entre los actores políticos, el gasto electoral y los reportes públicos de transacciones financieras, así como la supervisión (incluyendo el




REUNIÓN INTERAMERICANA DE AUTORIDADES ELECTORALES

cumplimiento de las normas y sanciones). Más allá del marco regulatorio, se requiere también de una infraestructura de apoyo que permita su aplicación efectiva. Dicha infraestructura incluye el establecimiento de un órgano electoral independiente y especializado que monitoree y facilite el cumplimiento de las normas sobre financiamiento político, capacite a los actores políticos, utilice herramientas modernas y genere consciencia sobre las actividades y adecuada asignación de recursos para mantener operaciones efectivas.

El panel ofrece una oportunidad para que las autoridades electorales puedan compartir sus experiencias, discutir desafíos emergentes e intercambiar opiniones sobre medidas que han sido exitosas en sus países. Para apoyar a las autoridades electorales en la exploración de este tema, se proponen las siguientes preguntas para su discusión:

- ¿Cuáles son las características esenciales (componentes o elementos fundamentales) de las regulaciones sobre el financiamiento político?
- ¿Cómo podemos lograr un balance adecuado entre alcanzar objetivos de política pública en materia de regulación del financiamiento político y el respeto a las libertades de los actores políticos?
- La efectividad de la regulación del financiamiento político depende en gran medida de la habilidad de las autoridades electorales para asegurar el cumplimiento de las normas. ¿Cuáles son algunas de las medidas efectivas para asegurar dicho cumplimiento?
- ¿Cuáles son algunas actividades de carácter no regulatorio que puedan mejorar la efectividad de las regulaciones en materia de financiamiento político?