

# Garantías internacionales y derechos electorales

Pilar Baselga García-Escudero<sup>1</sup>

Proteger la democracia como sistema de gobierno dotándola de garantías internacionales tras las desastrosas experiencias de las grandes guerras y de los totalitarismos, es lo que impulsó a distintos organismos internacionales surgidos a partir de la década de los cuarenta del siglo pasado a recoger en sus Instrumentos los derechos políticos de los pueblos y de los individuos. Entre ellos el derecho a elecciones libres y participación política. Así, refiriéndose a la Convención Europea de Derechos Humanos opina GARCÍA-ROCA, “ El Convenio es un producto de la inmediata postguerra, entraña una reacción democrática frente a la brutal experiencia de los totalitarismos”.

Estas garantías, además de por otros organismos internacionales, fueron recogidas en primer lugar por:

## Naciones Unidas

- **Declaración Universal de Derechos Humanos** (10 de diciembre de 1948 )

### *Artículo 21.*

*1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.*

*2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

*3. 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 del voto.*

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**

(16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976)

### *Artículo 25*

---

<sup>1</sup> Archivera-bibliotecaria de las Cortes Generales

*Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:*

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

Distintos aspectos de este convenio han sido estudiados, entre otros, por:

- McGodrick, D., *The Human Rights Committee: its role in the development of the International Covenant on Civil and Political Rights*. 2<sup>nd</sup> ed. Oxford : Clarendon Press, 1994.
- Gros Espiell, H., «La adopción por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1966, de los dos pactos internacionales de derechos humanos y del protocolo facultativo al de Derechos Civiles y políticos: recuerdos y reflexiones», en *Revista IIDH* n. 21 (1995), p. 53-66.
- Harland, Ch., «The status of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) in the domestic law of state parties: an initial global survey through UN Human Rights Committee documents», en *Human Rights Quarterly* n. 1 (2000), p. 187-260.

- **Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer**

(Proclamada por la Asamblea General en su resolución 2263 (XXII), de 7 de noviembre de 1967)

**Artículo 4**

*Deberán adoptarse todas las medidas apropiadas para asegurar a la mujer en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna:*

- a) El derecho a votar en todas las elecciones y a ser elegible para formar parte de todos los organismos constituidos mediante elecciones públicas;*
- b) El derecho a votar en todos los referéndums públicos;*
- c) El derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas.*

*Estos derechos deberán ser garantizados por la legislación.*

- **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**

(Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27 (1))

*Resueltos a aplicar los principios enunciados en la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer y, para ello, a adoptar las medidas necesarias a fin de suprimir esta discriminación en todas sus formas y manifestaciones,*

[...]

#### **Artículo 7**

*Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:*

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;*
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;*
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.*

- **Convención sobre los derechos políticos de la mujer**

(Abierta la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 640 (VII), de 20 de diciembre de 1952. Entrada en vigor: 7 de julio de 1954, de conformidad con el artículo VI).

#### **Artículo I**

*Las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.*

#### **Artículo II**

*Las mujeres serán elegibles para todos los organismos públicos electivos establecidos por la legislación nacional, en condiciones de igualdad con los hombres, sin discriminación alguna.*

### **Artículo III**

*Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna.*

### **Resoluciones de la Asamblea General**

La Asamblea General de Naciones Unidas ha adoptado además distintas Resoluciones sobre aspectos concretos que afectan a los derechos electorales:

-Fortalecimiento de la eficacia del principio de celebración de elecciones auténticas y periódicas<sup>2</sup> (A/RES/46/137).

-Respecto de los principios de soberanía nacional y de no injerencia en los asuntos internos de los Estados en lo que concierne a los procesos electorales<sup>3</sup> (A/RES/27/130)

-Respeto de los principios de soberanía nacional y de no injerencia en los asuntos internos de los Estados en sus procesos electorales<sup>4</sup> (**A/RES/52/119**)

Cuenta, además, la ONU con una División de Asistencia Electoral<sup>5</sup>, creada en 1992 dentro del Departamento de Asuntos Políticos. Entre sus funciones, como principal responsable de la coordinación de las actividades de asistencia electoral de Naciones Unidas, destaca la de facilitar la observación internacional de las elecciones y la asistencia por expertos en procesos electorales. En colaboración con más de veinte organizaciones gubernamentales y no gubernamentales internacionales involucradas en la observación de elecciones, ha consensuado el siguiente documento:

*Declaration of Principles for International Election Observation and Code of Conduct for International Observers*<sup>6</sup> (2005)

Sobre este tema, puede consultarse además:

- Bjornlund, E. C., *Beyond free and fair : monitoring elections and building democracy*. Washington, D. C. : Woodrow Wilson Center Pres, 2004.

---

<sup>2</sup>

<http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/df7e071142e3434980256715005fc7d6?Opendocument>

<sup>3</sup>

[http://www.un.org/spanish/aboutun/organs/ga/63/search/view\\_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F47%2F130&Lang=S](http://www.un.org/spanish/aboutun/organs/ga/63/search/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F47%2F130&Lang=S)

<sup>4</sup> <http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/0e8d72dd1e7d4f098025666a0037006f?Opendocument>

<sup>5</sup> [http://www.un.org/spanish/Depts/dpa/eadhome\\_copy\(1\).htm](http://www.un.org/spanish/Depts/dpa/eadhome_copy(1).htm)

<sup>6</sup> [http://www.accessdemocracy.org/files/1923\\_declaration\\_102705.pdf](http://www.accessdemocracy.org/files/1923_declaration_102705.pdf)

- Conte, A., «Democratis and civil rights», en *Defining Civil and Political Rights : the Jurisprudence of the United Nations Human Rights Committee*. Aldershot [etc.] : Ashgate, 2004. p. 43-84.

## • Consejo de Europa

- **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades fundamentales** (Roma, 1950)

Este Convenio, tanto en su preámbulo: “*Considerando la Declaración Universal de Derechos Humanos,...* *Reafirmando su profunda adhesión a estas libertades fundamentales que constituyen las bases mismas de la justicia y de la paz en el mundo, y cuyo mantenimiento reposa esencialmente, de una parte, en un régimen político verdaderamente democrático, y, de otra, en una concepción y un respeto comunes de los derechos humanos de los cuales dependen;...*”, como en el reconocimiento tácito a la libertad de expresión (art. 10 de Convenio), ya avanza lo que con claridad recogerá el Protocolo N° 1 respecto al derecho a unas elecciones libres:

- **Protocolo a la Convención para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades fundamentales revisado de conformidad con el Protocolo No. 1<sup>7</sup>. (Paris, 20.III.1952)**

[...]

### **Artículo 3 – Derecho a elecciones libres**

*Las Altas Partes Contratantes se comprometen a organizar, a intervalos razonables, elecciones libres con escrutinio secreto, en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo.*

Un primer comentario sobre la gestación, elaboración y análisis de este precepto fue realizado:

- Goy, R., « La garantie européenne du droit a de libres élections législatives : l'article 3 du premier Protocole additionnel a la Convention de Rome », en *Revue du Droit Publique et de la Science politique en France et à l'étranger* n. 5 (1986). En el que afirma :El Consejo de Europa “*est le premier á inscrire de tels droits dans un texte conventionnel. Certes, la Convention Européenne signé á Rome le 4 novembre 1950 les délaisse, mais le premier Protocole additionnel á la Convention signé á Paris le 20 mars 1952 y consacre un article 3 ainsi conçu* » (p.1276).

Al que siguieron los trabajos de:

<sup>7</sup> <http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/1101E77A-C8E1-493F-809D-800CBD20E595/0/SpanishEspagnol.pdf>

- Meyer, J. de., «Electoral rights», en *The European system for the protection of human Rights*. Dordrecht [etc.] : Nijhoff, 1993. p. 553-569.
- Marcus-Helmons, S, «Premier protocole additionnel: Article 3», en *La convention européenne des droits de l'homme. Commentaire article par article*, L.-E. Pettiti [et al.], ed. Paris : Economica, 1995. p. 1011-1020.
- García Soriano, M<sup>a</sup> V.,« El artículo 3 del Protocolo Adicional al convenio de Roma de 1950: análisis del derecho a unas elecciones libres», en *Cuadernos constitucionales de la Catedra Fadrique Furió Ceriol*, n. 14/15 (1996), p. 215-237.
- Peukert, W.,«International and European human rights instruments pertaining to the holding of free elections: Art. 3 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human rights», en *Democratic elections and the Mediterranean*, G. Kostakis (ed.). Athens : ELIAMEP, 1999. p. 51-62.
- Mowbray, A., «The role of the European Court of Human rights in the promotion of democracy», en *Public Law Winter (1999)*, p. 703-725.
- Kaiser, M., «Le droit á des élections libres : l'application timide d'une disposition ambitieuse», en *Les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire : mélanges en hommage à Pierre Lambert*. Bruxelles : Bruylant, 2000. p. 435-465.
- Cremona, J. J., «The right to free elections in the European Convention on Human Rights», en *Protection des Droits de l'homme : la perspective européenne, melanges à la memoire de Rolv Ryssdal*. Köln [etc.] : Carl Heymanns Verlag, 2000. p. 309-323.
- Pinelli, C., «Diritto a liberi elezioni», en *Commentario alla Convenzione Europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, S. Bartoli [et al.] (coord.). Bologna : CEDAM, 2001. p. 845-861.
- Lasagabaster, I., «Artículo 3 : derecho a elecciones libres», en *El Convenio Europeo de Derechos Humanos. Comentario sistemático*. Madrid : Thomson-Civitas, 2004. p. 650-663.
- Kang-Riou, N., «Entre amoindrissement de la protection face aux limitations des droits civiques et « lifting » de l'art. 3 protocole 1 de la CEDH : CourEDH, Gde. Ch., Zdanoke c. Lettonie, 16 de mars 2006», en *L'Europe des libertés* n. 20 (2006), p. 18-19.
- García Roca, J., «Del compromiso internacional de los Estados de organizar elecciones libres al derecho de sufragio de los ciudadanos (Art. 3 P1 CEDH)», en *La Europa de los Derechos. El Convenio Europeo de Derechos Humanos*, García Roca, J. y Santaolaya, P., (coords.). 2<sup>a</sup> ed. corr. y aum. Madrid : Centro de Estudios Políticos y constitucionales, 2009. p. 897-927.

Las garantías procesales e interpretación de derechos en materia electoral por el **TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS**, (*Artículo 19 CEDH*) ha sido objeto de debate tanto por parte de la doctrina como en el seno de la Comisión y del propio tribunal

En opinión de parte de la doctrina, la redacción del art. 3 del Protocolo Adicional (P1-3) es enormemente restrictiva:[...] “No obstante, también se ha podido constatar que gracias tanto a las resoluciones de la Comisión como a la jurisprudencia del Tribunal europeo, se ha ido ampliando gradualmente el contenido originario del precepto” (García Soriano, op. cit. p. 236).

Hasta 1985, la interpretación de este precepto fue hecha por la Comisión que no elevó ningún caso al TEDH. Paradigmático de esta época es el caso de *La Grecia de los Coroneles*. La primera vez en que el Tribunal formula una interpretación de este derecho fue en el caso *Mathieu-Mohin y Clerfayt*<sup>8</sup>, de 2 de marzo de 1987. Otra importante sentencia al respecto es el caso *Matthews c. el Reino Unido*<sup>9</sup>, de 18 de febrero de 1999.

Hoy en día se cuenta ya con una relevante jurisprudencia en materia electoral<sup>10</sup> que ha ido evolucionando desde imponer obligaciones a los Estados al reconocimiento de derechos individuales. Entre los comentarios a la jurisprudencia del TEDH en materia electoral, cabe citar:

- Herndl, K., «The case-law of the Commission as regards the right to free elections : Article 3 of Protocole No 1», en *The birth of European human rights law: liber amicorum Carl Aaage Nordgaard*. Baden-Baden . Nomos, 1998. p. 91-99.
- Flauss, J.-F., «Droit constitutionnel et Convention Européenne des Droits de l’Homme : Convention Européenne des Droits de l’Homme et contentieux des elections parlementaires», en *Revue Française de Droit Constitutionnel* n. 19 (1994), p. 573-584.
- Carrillo Salcedo, J. A., «Protección de derechos humanos en el Consejo de Europa : hacia la superación de la dualidad entre derechos civiles y políticos y derechos económicos y sociales», en *Revista de Instituciones Europeas* v. 18 n. 2 (1991), p. 431-453.
- Potteau, A., «Cour européenne des droits de l’homme, 18 février 1999 (Matthews c. Le royaume Uni) : l’article 3 du premier Protocole Additionnel à la Convention et l’obligation des États membres de l’Inion européenne de reconnaître le droit de participer aux élections au

---

8

<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=clerfayt&sessionid=26796573&skin=hudoc-en>

9

<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=matthews&sessionid=26800644&skin=hudoc-fr>

<sup>10</sup>Para consultar la jurisprudencia sobre el P1-3:

<http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/portal.asp?sessionId=27757365&skin=hudoc-fr&action=request>

parlement européen», en *Revue trimestrielle des droits de l'homme* n. 40 (1999). P. 865-900.

- Pulido Quecedo, M., «Elecciones europeas, TEDH y Derecho Comunitario : a propósito de la STEDH de 18 de febrero de 1999», en *Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional* t. I (1999), p. 1655 y ss.
- Huet, V., «Vers l'émergence d'un principe de légitimité démocratique en droit international ?», en *Revue trimestrielle des droits de l'homme* n. 67 (2006), p. 547-573.
- Natale, V., «Le droit à des élections libres ou la construction d'un véritable ordre démocratique», en *Revue trimestrielle des droits de l'homme* n. 68 (2006), p. 939-972.
- Lécuyer, Y., *Les droits politiques dans la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme* [these]. 2007. 638 p.
- Golubok, S., *Right to free elections : case-law of the European Court of Human Rights*. University of Essex, 2007. 49 p.

Además, en 1997, entró en vigor la:

- **Convention on the participation of foreigners in Public Life at Local Level** (5 de febrero de 1992)

### **Chapter C – Right to vote in local authority elections**

#### **Article 6**

- 1 *Each Party undertakes, subject to the provisions of Article 9, paragraph 1, to grant to every foreign resident the right to vote and to stand for election in local authority elections, provided that he fulfils the same legal requirements as apply to nationals and furthermore has been a lawful and habitual resident in the State concerned for the 5 years preceding the elections.*
- 2 *However, a Contracting State may declare, when depositing its instrument of ratification, acceptance, approval or accession that it intends to confine the application of paragraph 1 to the right to vote only.*

#### **Article 7**

*Each Party may, either unilaterally or by bilateral or multilateral agreement, stipulate that the residence requirements laid down in Article 6 are satisfied by a shorter period of residence.*



Por su parte, la **COMISIÓN DE VENECIA**<sup>11</sup>, institución consultiva del Consejo de Europa para temas constitucionales, creada en 1990, es particularmente activa en el tema electoral, sobretodo en el diseño de legislación electoral. Desde 2002, su papel se ha visto reforzado por la creación del *Council for Democratic Elections*<sup>12</sup>, que entre otros documentos, accesibles desde su web, ha elaborado:

“*Code of good Practice in Electoral Matters*”<sup>13</sup>, adoptado por la Asamblea parlamentaria en 2003, (Recomendación 1595<sup>14</sup>), en la que insta al Comité de Ministros: . «*de transformer le Code de bonne conduite en matière électorale en convention européenne, en tenant compte, le cas échéant, du projet de convention de l'ACEEEO et des travaux de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)/Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH); »*

- *Rapport sur le droit Electoral et L'administration des Elections en Europe: étude de synthèse sur certains défis et problèmes récurrents* (Vénice, juin, 2006)

Con la esperanza de aumentar la participación y el interés de los ciudadanos en la vida política, facilitar el ejercicio del voto y disminuir los costes electorales el Consejo de Europa sigue de cerca las experiencias y evolución en **e-democracy** y **e-voto**<sup>15</sup>, siendo consciente y alertando de los riesgos que puede conllevar. A este respecto, veáse:

*Recommendation CM/Rec (2004) 11 of the Committee of Ministers to member States on Legal, Operational and Technical standards for E-Voting*<sup>16</sup>.

*Recommendation CM/Rec (2009)1 of the Committee of Ministers to member States on electronic democracy (e-democracy)*<sup>17</sup>.

Sobre las campañas electorales:

*Recommendation CM/Rec (2007) 15 to member states on measures concerning media coverage of election campaigns*<sup>18</sup>

Por su parte la **Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa** ha adoptado recomendaciones sobre la materia:

*Recommendation 1676 (2004) Women's participation on elections*<sup>19</sup>

---

<sup>11</sup> [http://www.venice.coe.int/site/main/Presentation\\_F.asp](http://www.venice.coe.int/site/main/Presentation_F.asp)

<sup>12</sup> [http://www.venice.coe.int/site/main/Elections\\_Referendums\\_F.asp](http://www.venice.coe.int/site/main/Elections_Referendums_F.asp)

<sup>13</sup> [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD\(2002\)023-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-AD(2002)023-e.pdf)

<sup>14</sup> <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta03/FREC1595.htm>

<sup>15</sup> Otros documentos sobre el tema en: [http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-voting/EVoting\\_Documentation/Default\\_en.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-voting/EVoting_Documentation/Default_en.asp#TopOfPage)

<sup>16</sup> [http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-voting/Key\\_Documents/Rec\(2004\)11\\_Eng\\_Evoting\\_and\\_Expl\\_Memo\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-voting/Key_Documents/Rec(2004)11_Eng_Evoting_and_Expl_Memo_en.pdf)

<sup>17</sup>

[http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/CAHDE/2009/RecCM2009\\_1\\_and\\_Accomp\\_Docs/Recommendation%20CM\\_Rec\\_2009\\_1E\\_FINAL\\_PDF.pdf](http://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/CAHDE/2009/RecCM2009_1_and_Accomp_Docs/Recommendation%20CM_Rec_2009_1E_FINAL_PDF.pdf)

<sup>18</sup>

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1207243&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>

<sup>19</sup> <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta04/erec1676.htm>

*Recommutation 1704 (2005), Referendums: towards good practices in Europe*<sup>20</sup>

*Resolution 1592 (2007), Code of Good Practice on Referendums*<sup>21</sup>

Estos principios democráticos aparecen recogidos también tempranamente en la:

## **Organización de Estados Americanos (OEA)**

- **Carta de la organización de Estados Americanos.** (Suscrita en Bogotá en 1948 y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992, y por el Protocolo de Managua en 1993)

### **Artículo 2**

*La Organización de los Estados Americanos, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, establece los siguientes propósitos esenciales:*

[...]

*b) Promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto al principio de no intervención;*

- **Declaración americana de derechos y deberes del hombre**<sup>22</sup>. (Bogotá, 1948)

### **Derecho de sufragio y de participación en el gobierno**

- **Artículo XX:** *Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.*

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos**<sup>23</sup> (Pacto de San José, 1969)

### **Artículo 23. Derechos Políticos**

*1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*

*a). de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

<sup>20</sup> <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta05/erec1704.htm>

<sup>21</sup> <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta07/eres1592.htm>

<sup>22</sup> <http://www.cidh.org/Basicos/Basicos1.htm>

<sup>23</sup> <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2 La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

- **Carta Democrática Interamericana**<sup>24</sup> (11 de septiembre de 2001)

### **Artículo 1**

*Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla.*

*La democracia es esencial para el desarrollo social, político y económico de los pueblos de las Américas.*

### **Artículo 2**

*El ejercicio efectivo de la democracia representativa es la base del estado de derecho y los regímenes constitucionales de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos. La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional.*

### **Artículo 3**

*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.*

...

Entre los comentarios al respecto, cabe mencionar:

- Tarsicio Navarrete, R., *Protección internacional del derecho al sufragio en el marco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El caso de México*. Madrid : Universidad Complutense, 1988.
- Galván C., J. A., «La promoción de la democracia en el hemisferio: consensos y límites de la acción de OEA», en *Revista Mexicana de Política Exterior* n. 54 (1998), p. 92-101.

---

<sup>24</sup> [http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta\\_Democratica.htm](http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm)

- Ventura Robles, M. E., «La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos civiles y políticos», en *Revista IIDH* n. 42 (2005), p. 37-86.
- Cantón, S. a., «La experiencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de derechos políticos y democracia», en *Revista IIDH* n. 42 (2005), p. 87-104.
- García-Sayán, D., «la protección internacional de los derechos políticos en contexto interamericano: la Carta democrática Interamericana», en *Revista IIDH* n. 42 (2005), p. 105-119.
- Nikken, P., «Análisis de las definiciones conceptuales básicas para la aplicación de los mecanismos de defensa colectiva de la democracia previstos en la Carta Democrática Interamericana», en *Revista IIDH* n. 43 (2006), p. 13-53.
- Thompson, J., «La observación electoral en el Sistema Interamericano», en *Dialogo Político* n. 4 (2008), p. 37-67.

## ■ Unión Europea

“Existe también una evidente ligazón del art. 3 P1 con el principio democrático representativo en la Unión Europea, dado que todos los países que la integran son miembro del Consejo de Europa y han ratificado el CEDH.” (J. Garcia Roca, op. cit. p. 925)

- **Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea**<sup>25</sup>. (DO 303, de 14/12/2007)

### **TÍTULO V.- Ciudadanía**

#### **ARTÍCULO 39.- Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo**

1. Todo ciudadano de la Unión tiene derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro en que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.
2. Los diputados al Parlamento Europeo serán elegidos por sufragio universal libre, directo y secreto.

#### **ARTÍCULO 40.- Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales**

<sup>25</sup> <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=en&lng1=en,es&lng2=da,de,el,en,es,fi,fr,it,nl,pt,sv,&val=240365:cs&page=1&hwords=>

*Todo ciudadano de la Unión tiene derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales del Estado miembro en que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.*

La carta originalmente proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2000 (DO 364, de 18/12/2000), adaptada en 2007, se aplicará en los términos previstos en el Tratado de Lisboa, cuando entre en vigor tras la ratificación de todos los estados miembros.

**El art. 6 del Tratado de la Unión Europea** (versión consolidada) establece lo siguiente sobre la Carta:

*“1. La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2007, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados.*

*Las disposiciones de la Carta no ampliarán en modo alguno las competencias de la Unión tal como se definen en los Tratados.*

*Los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta se interpretarán con arreglo a las disposiciones generales del título VII de la Carta por las que se rige su interpretación y aplicación y teniendo debidamente en cuenta las explicaciones a que se hace referencia en la Carta, que indican las fuentes de dichas disposiciones.*

*2.La Unión se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Esta adhesión no modificará las competencias de la Unión que se definen en los Tratados*

*3. Los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y los que son fruto de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros formarán parte del Derecho de la Unión como principios generales.*

No obstante, Carta de los Derechos Fundamentales es aplicable en España, conforme a lo previsto en el art. 2 de **la Ley Orgánica 1/2008**, de 30 de julio, de ratificación del Tratado de Lisboa:

#### **Artículo 2. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.**

*A tenor de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 10 de la Constitución española y en el apartado 8 del artículo 1 del Tratado de Lisboa, las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán también de conformidad con lo dispuesto en la Carta de los Derechos Fundamentales publicada en el «Diario Oficial de la Unión Europea» de 14 de diciembre de 2007, cuyo texto íntegro se reproduce a continuación:*

«PREÁMBULO

[...]

La creación de la Conferencia de Seguridad en Europa como foro de diálogo y distensión entre Este y Oeste a principios de los años setenta, tras arduas negociaciones, aprobó en 1976 el **Acta de Helsinki**, que incluye el llamado “Decálogo” que recoge entre sus principios “el respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales”.

En 1990, la conferencia que hasta la fecha venía actuando en forma de reuniones y cumbres, tras el fin de la guerra fría, adopta un estatus permanente en la Cumbre de París (noviembre 1990), recogido en la **Carta de París para una nueva Europa**<sup>26</sup>: “*the CSCE was called upon to play its part in managing the historic change taking place in Europe and responding to the new challenges of the post-Cold War period, which led to its acquiring permanent institutions and operational capabilities.*”

Desde 1994 la cumbre de Budapest, por acuerdo de los presidentes y jefes de gobierno, pasa a denominarse OSCE.

Si bien el fomento de la celebración de elecciones democráticas ha estado siempre presente en la OSCE, desde su aprobación en 1990, el **Documento de Copenhague**<sup>27</sup> ha sido reconocido como uno de los textos internacionales relevantes en la instauración de principios de elecciones democráticas no sólo para los países OSCE, sino también a nivel mundial. Los preceptos diseñados en este documento han servido de guía para los trabajos en el ámbito de las actuaciones relacionadas con las elecciones de la *Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR)*, instaurada en Varsovia (Polonia) en 1991 como agencia especializada de la OSCE). La ODIHR<sup>28</sup> “*is the specialized institution of the OSCE dealing with elections, human rights, and democratization*” que entre otras funciones “*Promotes democratic election processes through the in-depth observation of elections and conducts election assistance projects that enhance meaningful participatory democracy*”.

Considerando que las elecciones democráticas constituyen la base para la legitimidad de los gobiernos, la OSCE lleva a cabo proyectos de asistencia y seguimiento de los procesos electorales, envío de observadores y proyectos de asistencia técnica en la mejora del marco legal electoral y administrativo en determinados países.

La ODIHR, además de informes<sup>29</sup> periódicos sobre elecciones en los distintos países, publica una serie de manuales y estudios relacionados con temas electorales. Entre ellos:

-*Election Observation Handbook* (“Bluebook”). 5th ed. (2007)<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> [http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992\\_es.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_es.pdf)

<sup>28</sup> [http://www.osce.org/publications/odihr/2005/05/13555\\_54\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2005/05/13555_54_en.pdf)

<sup>29</sup> <http://www.osce.org/odihr-elections/documents.html>

<sup>30</sup> [http://www.osce.org/publications/odihr/2005/04/14004\\_240\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2005/04/14004_240_en.pdf)

- Resolving election disputes in the OSCE Area: Towards a Standard election dispute Monitoring system*<sup>31</sup>. (2000).
- Guidelines for Reviewing a Legal Framework for Elections*<sup>32</sup> (2001)
- Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process*<sup>33</sup> (2001).
- Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE participating states*<sup>34</sup> (2003)
- Handbook for Domestic elections Observers*<sup>35</sup> (2003)
- Handbook for Monitoring Women's Participation in elections*<sup>36</sup> (2004)
- Handbook for Long-Term elections Observers*<sup>37</sup> (2007).

Otras publicaciones<sup>38</sup> referentes a temas electorales son accesibles desde [www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr).

Por su parte, la Asamblea Parlamentaria de la OSCE juega un destacado papel en el envío desde 1993 de parlamentarios como observadores a los procesos electorales. La consulta de las misiones de observación electorales de la Asamblea parlamentaria de la OSCE, desde su primera misión a las elecciones de la Duma rusa en 1993, puede efectuarse a través de las siguientes publicaciones: *First Decade*<sup>39</sup> y *Second Decade*<sup>40</sup>.

Todos los observadores de la OSCE deben guiarse por:

*Code of Conduct for OSCE Elections Observers*<sup>41</sup>

## Unión Interparlamentaria

En 1994, el estudio efectuado por la UIP, *Free and Fair elections: International Law and Practice*<sup>42</sup>/G.S G.S. Goodwin-Gill, (edición actualizada en 2006) proporcionó el marco para la adopción unánime del documento:

*Declaration On Criteria For Free And Fair Elections*<sup>43</sup> (1994)

La caída del antiguo Imperio Soviético y la consecuente transición democrática de numerosos de los países pertenecientes al mismo impulso la creación de nuevos organismos regionales como:

<sup>31</sup> [http://www.osce.org/publications/odihr/2000/08/12350\\_130\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2000/08/12350_130_en.pdf)

<sup>32</sup> [http://www.osce.org/publications/odihr/2001/01/13588\\_128\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2001/01/13588_128_en.pdf)

<sup>33</sup> [http://www.osce.org/publications/odihr/2001/01/12347\\_129\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2001/01/12347_129_en.pdf)

<sup>34</sup> [http://www.osce.org/documents/odihr/2003/10/772\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2003/10/772_en.pdf)

<sup>35</sup> [http://www.osce.org/publications/odihr/2007/04/24088\\_829\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2007/04/24088_829_en.pdf)

<sup>36</sup> [http://www.osce.org/publications/odihr/2004/07/12343\\_124\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2004/07/12343_124_en.pdf)

<sup>37</sup> [http://www.osce.org/publications/odihr/2007/04/24088\\_829\\_en.pdf](http://www.osce.org/publications/odihr/2007/04/24088_829_en.pdf)

<sup>38</sup> <http://www.osce.org/documents/>

<sup>39</sup> [http://www.oscepa.org/oscepa\\_content/remository-files/2008-EO-Summary%20Report,%20First%20Decade-February.3533.pdf](http://www.oscepa.org/oscepa_content/remository-files/2008-EO-Summary%20Report,%20First%20Decade-February.3533.pdf)

<sup>40</sup> <http://www.oscepa.org/images/stories/2008-eob-2nd-decade.pdf>

<sup>41</sup> [http://www.osce.org/documents/odihr/2005/11/16968\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2005/11/16968_en.pdf)

<sup>42</sup> Versión en español: <http://www.ipu.org/PDF/publications/Free&Fair06-s.pdf>

<sup>43</sup> <http://www.ipu.org/Cnl-e/154-free.htm>



## Commonwealth of Independent States (CIS)

Que han querido contribuir a este esfuerzo democratizador, adoptando documentos en este sentido:

- **Convention on the Standards for Democratic Elections, electoral Rights and Freedoms**<sup>44</sup> (Minsk, 1995), aplicable a los países integrantes del CIS.

No obstante El Consejo de Europa ha mostrado su reticencia a este documento que, en su opinión, ofrece menor protección y no considera compatible con la CEDH, como se explica en la **Resolución 1249**<sup>45</sup> (2001) de la Asamblea Parlamentaria “*Coexistence of the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms of the Commonwealth of Independent States and the European Convention on Human Rights*”:

[...]

6. *The Assembly thus confirms the primacy and supremacy of the European Convention on Human Rights and its Court of Human Rights for all member states of the Council of Europe, and resolves to:*
  - i. *recommend to those Council of Europe member or applicant states which are also members of the CIS not to sign or ratify the CIS Convention on Human Rights;*

La Comisión de Venecia se ha pronunciado también al respecto en: *Opinion 399/2006*<sup>46</sup>.

## Union Africana

- **African Charter on Democracy, Elections and Democracy**<sup>47</sup>(2007)

[...]

1. *promote the holding of regular free and fair elections to institutionalize legitimate authority of representative government as well as democratic change of governments.*

Para el continente africano, es interesante, además, la consulta a la web de EISA<sup>48</sup>, organización no gubernamental sita en Johannesburgo (Sudafrica) desde 1996, con el objetivo de promover procesos electorales y valores democráticos en Africa. Entre otros documentos, edita *Elections Principles and Guidelines*<sup>49</sup>. A través de su participación en ACE, aporta al resto del mundo las experiencias africanas y el punto de vista africano en el ámbito electoral.

<sup>44</sup> [http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-EL\(2006\)031-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2006/CDL-EL(2006)031-e.pdf)

<sup>45</sup> <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta01/ERES1249.htm>

<sup>46</sup> [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)007-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)007-e.pdf)

<sup>47</sup> <http://www.eisa.org.za/PDF/acde.pdf>

<sup>48</sup> <http://www.eisa.org.za/>

<sup>49</sup> <http://www.eisa.org.za/EISA/eppepg.htm>



A nivel divulgativo, el proyecto ACE<sup>50</sup> **The ACE Electoral Knowledge Network** es un acción conjunta de ocho organizaciones con experiencia en asistencia técnica en temas electorales que proporciona una amplia y elaborada información en este campo.

Entre su información destaca la recopilación de legislación electoral y la Enciclopedia ACE<sup>51</sup> que hoy por hoy abarca en doce áreas temáticas los puntos clave del proceso electoral. El Instituto Electoral Federal Mexicano se encarga de la versión en español.

Por último, nivel doctrinal, algunos estudios argumentan a favor de un cierto nivel de homogeneidad en los sistemas electorales a nivel mundial:

- Cox, G.W., *Making Votes Count: Strategic coordination in the World's Electoral Systems*. San Diego : University of California, 1997.
- Massicotte, L., Blais, A., and Yoshinaka, A., *Establishing the rules of the game: Election Laws in Democracies*. University of Toronto, 2004.

Agosto 2009 (rev. dic.2009)

---

<sup>50</sup> <http://aceproject.org/>

<sup>51</sup> <http://aceproject.org/main/espanol/>