



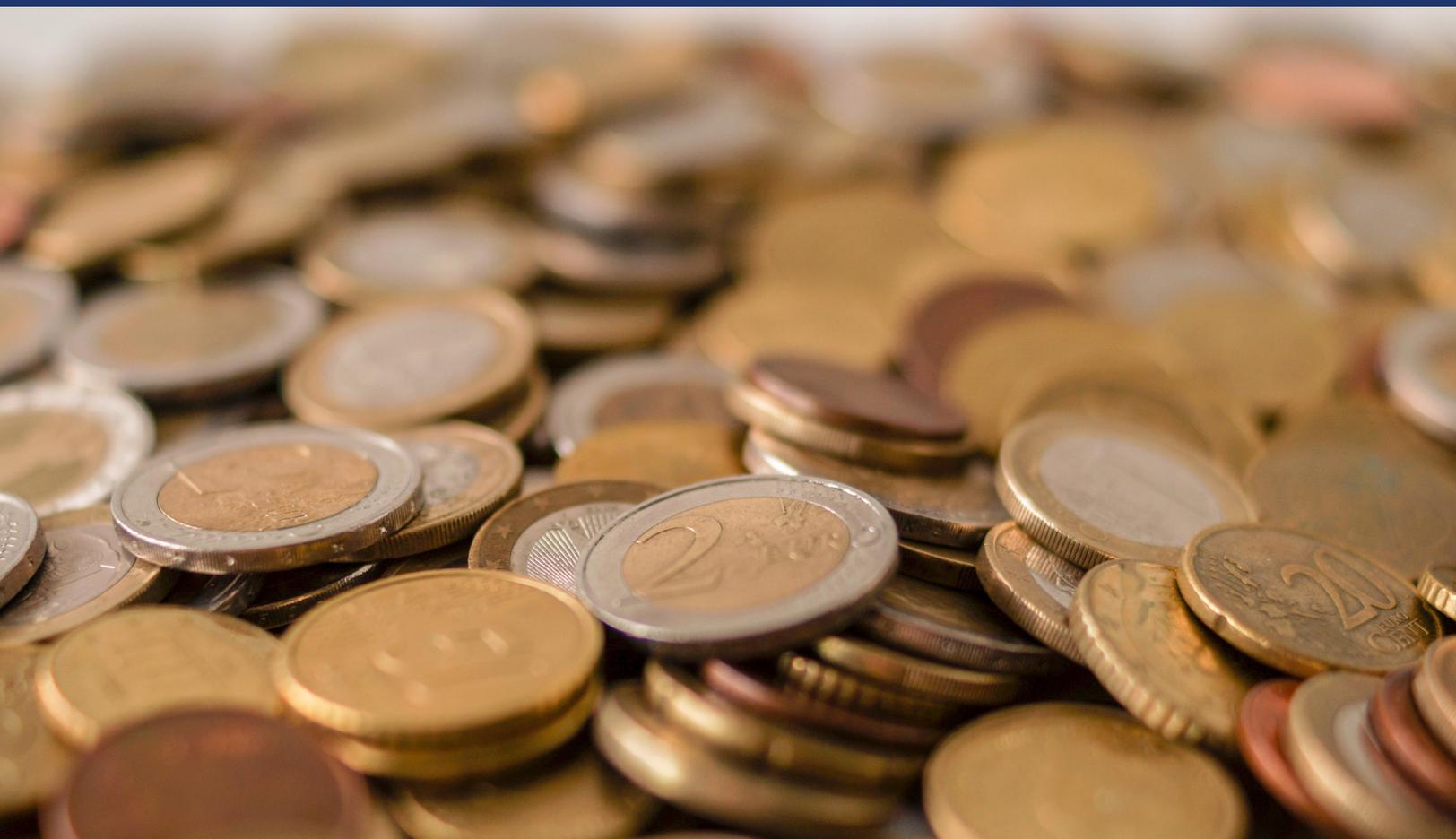
USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

CEPPS

Strengthening
Democracy
through Partnership

Marco de Investigación y Evaluación sobre el Abuso de los Recursos del Estado

*Normas para la Comunidad de Práctica de la Democracia
y la Gobernanza*



Marzo 2018

La presente publicación fue producida a través de los fondos aportados por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

Marco de Investigación y Evaluación sobre el Abuso de los Recursos del Estado

*Normas para la Comunidad de Práctica de la
Democracia y la Gobernanza*





Marco de Investigación y Evaluación sobre el Abuso de los Recursos del Estado: Normas para la Comunidad de Práctica de Democracia y Gobernanza.

Copyright © 2018 International Foundation for Electoral Systems. Todos los derechos reservados.

Declaración de Permisos: Ninguna sección de esta publicación puede reproducirse de forma alguna o por medio alguno, ya sea mecánico o electrónico, incluidos fotocopia, grabación, o por sistema alguno de almacenamiento y recuperación sin el permiso por escrito de IFES.

La solicitud de permiso debe incluir la siguiente información:

- Una descripción del material para el cual se desea el permiso de copia.
- El propósito para el que se utilizará el material copiado y de qué manera.
- Su nombre, título, nombre de la empresa u organización, número de teléfono, número de fax, dirección de correo electrónico y domicilio postal.

Por favor env todas las solicitudes de permiso a:

International Foundation for Electoral Systems
2011 Crystal Drive, 10th Floor
Arlington, VA 22202
Email: editor@ifes.org
Fax: 202.350.6701

Este informe es posible gracias al apoyo del Pueblo Americano a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos son responsabilidad de IFES y no necesariamente reflejan las opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

Introducción	<i>Esta sección proporciona información básica sobre la necesidad de esta herramienta, sus áreas de enfoque y aplicaciones para la comunidad de práctica de la democracia y la gobernanza y definiciones importantes de conceptos clave.</i>	Página 2
Marco Analítico	<i>Esta sección define los objetivos para la evaluación y proporciona una visión general del marco analítico en el que se basa la metodología.</i>	Página 4
Guía de Investigación	<i>Esta sección proporciona una visión general del marco de investigación y el proceso de evaluación, preguntas clave para el Marco Legal de Abuso de los Recursos del Estado y los análisis del entorno propicio y normas para desarrollar recomendaciones.</i>	Página 6
Anexo	<i>Esta sección incluye una lista de referencias para lectura adicional.</i>	Página 19

I. Introducción¹

El abuso de los recursos del Estado (ASR por sus siglas en inglés) puede ser una gran fuerza corrupta en el proceso electoral, introduciendo o exacerbando las desigualdades de poder y otorgando ventajas electorales injustas a los titulares. Estos abusos pueden comprometer la integridad de una elección, crear un campo de juego injusto (o socavar la competitividad) y reducir la confianza del público en la legitimidad del proceso y sus resultados.² Si bien esta metodología de evaluación se centra en los procesos electorales, también se reconoce que los abusos de este tipo pueden perjudicar la efectividad de la gobernanza y desperdiciar escasos recursos públicos. Aunque el concepto de abuso o uso indebido de recursos del Estado (en algunas regiones conocidos como "recursos administrativos") se destaca indirectamente en varios documentos de derecho público internacionales y regionales, existen pocas fuentes de información exhaustivas disponibles.³ De manera similar, la comunidad de práctica de democracia y gobernanza carece de enfoques metodológicamente rigurosos para evaluar la efectividad de las medidas legales.

El "Marco de Investigación y Evaluación sobre el Abuso de los Recursos del Estado: Normas para la Comunidad de Práctica de la Democracia y la Gobernanza" es un documento complementario abreviado del documento completo *Marco de Investigación y Evaluación sobre el Abuso de los Recursos del Estado*. Ambos documentos se basan en un análisis profundo y comparativo de las leyes y reglamentos que se enfocan en el abuso de los recursos del Estado en las campañas electorales y en la efectividad de estas disposiciones para disuadir o remediar estos abusos. Estas herramientas de evaluación se enfocan en el uso del marco legal y regulatorio para prevenir abusos específicos relacionados con los recursos del Estado, que se limitan a restricciones al personal estatal, el uso de fondos estatales y bienes físicos y comunicaciones oficiales gubernamentales al público. Como estas herramientas fueron diseñadas para evaluar abusos de los recursos del Estado en campañas electorales para las cuales existen estándares internacionales reconocidos, no profundizan en otras áreas comunes de abuso (por ejemplo, compras y contrataciones del gobierno, gasto de obras públicas en torno a las elecciones y compra de votos). Sin embargo, como se detalla en las secciones posteriores de este documento, varios de estos temas se abordan por separado del análisis del marco legal como parte del "entorno propicio" de abuso de los recursos del Estado.

Esta versión condensada de la herramienta de evaluación completa pretende ser una opción menos intensiva en tiempo y recursos para los actores, implementadores y defensores de la sociedad civil internacional y ciudadana (nacionales) a utilizar para realizar una evaluación inicial de la efectividad del marco legal de abuso de los recursos del Estado en un país dado. Esta versión más corta de la herramienta ayudará a estos grupos a identificar problemas prioritarios y vulnerabilidades que pueden usar para desarrollar su estrategia de monitoreo, tratamiento y/o defensa de medidas para mitigar el abuso de recursos estatales. El documento completo del *Marco de Investigación y Evaluación sobre el Abuso de los Recursos del Estado* proporciona una metodología de evaluación más completa para un equipo de evaluación que depende de una investigación documentaria y de campo más intensiva.

El desarrollo de esta herramienta se basó en varios principios importantes reconocidos en el derecho internacional y en las buenas prácticas comparativas. Los siguientes tres principios respaldarán la metodología descrita en este documento.

Principio 1

Primero, el marco legal debe establecer mecanismos efectivos para evitar que los funcionarios públicos aprovechen injustamente sus posiciones para influir en el resultado de las elecciones. Disposiciones relativas a los usos permitidos de los

¹ Esta sección se basa en un artículo técnico de IFES, "Unfair Advantage: The Abuse of State Resources in Elections." Ver Megan Ritchie and Erica Shein, "Unfair Advantage: The Abuse of State Resources in Elections" (2017), <http://www.ifes.org/publications/unfair-advantage-abuse-state-resources-elections>.

² Bruno Speck and Alessandra Fontana, "Milking the System": Fighting the Abuse of Public Resources for Re-election," CHR Michelsen Institute (CMI)/ U4, No. 7 (2011).

³ Para obtener más información, consulte Ritchie and Shein, *Unfair Advantage*.

recursos estatales deberían aplicarse claramente tanto a las fuerzas políticas en el poder como a la oposición, y "no deberían favorecer ni discriminar a ningún partido o candidato".⁴ El marco legal y regulatorio debería exigir a los empleados públicos que actúen de manera neutral e imparcial, y hacer una "distinción clara entre el funcionamiento del gobierno, las actividades del servicio civil y la realización de la campaña electoral".⁵ Además de establecer claramente los parámetros para el uso apropiado de los recursos del Estado, los sistemas más efectivos de prevención y mitigación de abuso de los recursos del Estado tendrán una variedad de soluciones disponibles e identificarán un remedio claro para cada violación potencial determinada por la ley.⁶

Principio 2

Segundo, la supervisión efectiva y transparente por parte de instituciones independientes es esencial para abordar el abuso de los recursos del Estado. Las instituciones responsables de auditar el uso de los recursos administrativos deben tener la autoridad y el mandato necesarios para monitorear a los partidos y candidatos, y deben estar equipados con los recursos humanos y financieros necesarios para llevar a cabo estos mandatos.

Principio 3

En tercer lugar, las instituciones relevantes deberían aplicar adecuadamente las sanciones y penalizaciones para responsabilizar a aquellos funcionarios estatales que violen la ley, los reglamentos y las normas establecidas por sus instituciones. Como lo señaló IFES en una reciente publicación de la Asociación Americana de Abogados (*American Bar Association*), "La aplicación de soluciones y sanciones es importante no solo para dar sustancia a los derechos, sino también para disuadir futuras instancias de negligencia y fraude. La efectividad de ciertas sanciones como elemento de disuasión depende en parte de su cumplimiento. Si los tribunales, [el organismo de gestión electoral] u otros organismos estatales no pueden, o no quieren, aplicar una sanción o implementar un remedio, el efecto disuasivo disminuye."⁷

Definiciones importantes

Abuso de los recursos del estado: "las ventajas indebidas obtenidas por ciertos partidos o candidatos, mediante el uso de sus posiciones oficiales o conexiones con instituciones gubernamentales, para influir en el resultado de las elecciones" (Organización para la Seguridad y la Cooperación en la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de Europa (OSCE/ODIHR), Manual para la Observación del Financiamiento de Campañas 66 [2015])

Recursos financieros/fondos estatales: Presupuestos operativos de las instituciones gubernamentales (p. ej., presupuestos de viaje) *Nota: este análisis no se enfoca directamente en los mecanismos de contratación estatales o gastos autorizados por los legisladores para obras públicas y otros programas*

Recursos físicos estatales: bienes que son propiedad del estado, incluidos (entre otros) edificios, vehículos, terrenos y equipos

Órgano/autoridad de supervisión: La entidad o entidades con control de monitoreo, regulación o supervisión sobre el uso de los recursos estatales (por ejemplo, comisiones anticorrupción, ministerios de justicia, las oficinas de los fiscales o el fiscal general, las comisiones estatales de auditoría y los organismos de gestión electoral)

Inmunidad: Protección para los empleados públicos contra el enjuiciamiento por motivos políticos, destitución y otras represalias basadas únicamente en la conducta apropiada para llevar a cabo sus mandatos legales

Remedio: Los medios para lograr justicia en cualquier asunto en el que se involucren los derechos legales; por ejemplo, el cumplimiento de penalizaciones, sanciones y restitución u otras órdenes judiciales

⁴ OSCE/ODIHR, Election Observation Handbook 18, 5ª ed. (2005), 47.

⁵ Comisión de Venecia y OSCE/ODIHR, *Joint Guidelines for Preventing and Responding to Misuse of Administrative Resources during Electoral Process*, 106º Sess., Doc. 778/2014, en ¶ 4 (2016).

⁶ Magnus Ohman y Megan Ritchie, "Campaign Finance", sobre soluciones *electorales internacionales*, ed. John Hardin Young (American Bar Association, 2016).

⁷ Katherine Ellena y Chad Vickery, "Measuring Effective Remedies for Fraud and Administrative Malpractice", sobre *recursos electorales internacionales*, ed. John Hardin Young (Asociación Americana de Abogados, 2016), 111.

II. Marco analítico

El objetivo de esta metodología es medir la efectividad del marco de abuso de los recursos del Estado en un país específico. **Ella evalúa el marco legal teniendo como base su capacidad de crear condiciones para elecciones competitivas según lo definen los estándares internacionales relevantes para el uso de los recursos del Estado en las elecciones.** El marco legal y regulatorio se considerará efectivo si permite la disuasión, detección y reparación de abusos de los recursos del Estado de una manera acorde con los estándares internacionales.

Además, con base en la investigación comparativa realizada para informar el desarrollo de esta metodología, hemos determinado que un elemento esencial de efectividad legal es la *voluntad política* disponible para implementar leyes o reformas. Las evaluaciones basadas en esta metodología deben abordar la voluntad política disponible o deficiente en un contexto dado, y ofrecer recomendaciones apropiadas. Los ejemplos de elementos que respaldan la voluntad política (ver tabla a continuación) serán importantes para evaluar la capacidad de las partes interesadas para responsabilizar a los funcionarios bajo el marco legal que rigen los abusos de los recursos del Estado y serán revisados en forma de preguntas específicas para investigación, y utilizados para desarrollar y priorizar recomendaciones.

Elementos de Voluntad Política	Incentivos	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Controles y equilibrios en el gobierno que responsabilizan a los funcionarios por llevar a cabo sus mandatos ✓ Incentivos para la acción positiva (o retiro de desincentivos), incluso de la parte de la comunidad internacional
	Relaciones	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Grupos de interés y partidos /fuerzas políticas que apoyan el esfuerzo, o que no buscan proporcionar oposición organizada a ello (incluidos los actores directamente regulados por las reglas de abuso de los recursos del Estado, y los que no lo son) ✓ Público receptivo y comprometido ✓ Socios de la comunidad internacional que brinden apoyo
	Consecuencias	<ul style="list-style-type: none"> ✓ El conflicto social y político es mínimo ✓ Los costos reputacionales son mínimos (o ventajosos), tanto para los funcionarios públicos como para los actores políticos que participan en las elecciones ✓ El poder puede mantenerse a pesar de una oposición efectiva

Pilares clave de la investigación

Con base en los tres principios básicos descritos en la introducción a esta metodología, el marco analítico se divide en tres pilares de investigación: marco legal y regulatorio (Principio 1), instituciones de supervisión (Principio 2) y cumplimiento (Principio 3). La tabla de la página siguiente proporciona una descripción general de los elementos de la ley relevantes para cada pilar, así como indicadores de efectividad de alto nivel.

<i>Principio</i>	<i>Elementos necesarios del marco legal</i>	<i>Indicadores de efectividad</i>
<p>Establecer mecanismos efectivos para evitar que los funcionarios públicos se aprovechen injustamente de sus cargos para influir el resultado de las elecciones (<i>Principio 1: marco legal y regulatorio</i>)</p>	<p>Elementos Generales</p> <ul style="list-style-type: none"> Definiciones claras de los usos permitidos de los recursos del Estado, así como lo que constituye un abuso Regulaciones que se aplican claramente tanto a las fuerzas políticas dominantes como a las de oposición y no favorecen ni discriminan a ningún partido o candidato Distinciones entre el funcionamiento del gobierno, las actividades del servicio civil y la realización de la campaña electoral Equilibrio claro entre el derecho general de presentarse a las elecciones y la necesidad de una separación clara entre candidatura y cargos públicos Rango de sanciones/soluciones, incluidas sanciones penales y disciplinarias, que están dirigidas a delitos específicos o categorías de delitos <p>Restricciones al Personal del Estado</p> <ul style="list-style-type: none"> Requisitos generales para actuar con imparcialidad Prohibiciones específicas sobre la campaña del personal estatal mientras está de servicio (lo que puede impedir que cierto personal estatal participe en campañas) Requisitos específicos para los funcionarios públicos que buscan cargos electos, diferenciados por cargo Restricciones o reglas para aportar recursos a campañas electorales <p>Restricciones en el Uso de Fondos Estatales y Recursos Físicos</p> <ul style="list-style-type: none"> Restricciones en el uso de recursos físicos (p. ej., vehículos, instalaciones, equipo) Restricciones en el uso de fondos estatales <p>Restricciones a las Comunicaciones Oficiales del Gobierno al Público</p> <ul style="list-style-type: none"> Restricciones sobre el uso de herramientas oficiales de comunicación del gobierno Restricciones a la publicidad por parte de instituciones gubernamentales durante períodos de campaña Requisitos para el uso equitativo de los medios dirigidos o gestionados por el Estado 	<ul style="list-style-type: none"> Los sujetos de la ley (incluidos los empleados públicos y los candidatos) conocen las reglas por las cuales están obligados y se les brinda la oportunidad de presentar un caso en caso de una presunta violación. La asignación de mandatos y responsabilidades a los órganos de supervisión facilita el monitoreo, la investigación y el cumplimiento de los casos relacionados con abusos de los recursos del Estado, ya sea que estos mandatos sean completamente distintos o proporcionen cierta multiplicidad institucional. Las instituciones ejercen su autoridad legal y su mandato para monitorear a los partidos y candidatos, y hacer cumplir las penas independientemente de su afiliación política. Los agentes de supervisión del Estado están efectivamente aislados de la presión política y las represalias Las instituciones reportan abusos potenciales de los recursos del Estado de manera oportuna, transparente, clara y completa El proceso para abordar las violaciones es transparente y accesible Las soluciones disponibles son oportunas, proporcionales al abuso que buscan abordar, cumplidas y deben tener el efecto disuasivo deseado Las reglas vigentes son claras y prácticas, disuadiendo las demandas frívolas sin tener un efecto de enfriamiento en las quejas o cargos legítimos
<p>Garantizar una supervisión efectiva y transparente por parte de instituciones independientes (<i>Principio 2: instituciones de supervisión</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Disposiciones que establecen un mandato para la(s) institución(es) independiente(s) de supervisión Mecanismos para asegurar el cumplimiento de las reglas y regulaciones Disposiciones sobre recursos humanos y financieros para apoyar los mandatos de los órganos de supervisión 	<ul style="list-style-type: none"> El proceso para abordar las violaciones es transparente y accesible Las soluciones disponibles son oportunas, proporcionales al abuso que buscan abordar, cumplidas y deben tener el efecto disuasivo deseado Las reglas vigentes son claras y prácticas, disuadiendo las demandas frívolas sin tener un efecto de enfriamiento en las quejas o cargos legítimos
<p>Hacer cumplir adecuadamente las sanciones y penalizaciones para los funcionarios del estado que violen la ley, los reglamentos y las normas establecidas por sus instituciones (<i>Principio 3: aplicación</i>)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Disposiciones que describen claramente los requisitos de legitimación para registrar quejas o presentar cargos (es decir, el derecho legal de actores específicos para iniciar una disputa o acusación conforme a la ley, generalmente debido a una conexión específica y daño de la acción que se impugna) Mecanismos que permiten al poder judicial u otras instituciones pertinentes aplicar adecuadamente las sanciones 	<ul style="list-style-type: none"> Las reglas vigentes son claras y prácticas, disuadiendo las demandas frívolas sin tener un efecto de enfriamiento en las quejas o cargos legítimos

III. Guía de Investigación

Esta guía de investigación contiene los siguientes elementos principales:

1. **Marco de investigación general**
 - *Esquema de las principales áreas de investigación*
2. **Normas para el proceso de evaluación**
 - *Normas para la investigación documental, entrevistas a partes interesadas, redacción de informes y seguimiento de la implementación de recomendaciones*
3. **Análisis del marco legal de abuso de los recursos del Estado**
 - *Preguntas de investigación para cada uno de los tres pilares de la investigación: marco legal y regulatorio; instituciones de supervisión; y cumplimiento*
4. **Análisis del Entorno Propicio**
 - *Preguntas de investigación para cada una de las cinco áreas de enfoque del entorno propicio: marco de servicio público; marco de financiamiento de campaña; supervisión y defensa de la sociedad civil; entorno de los medios de comunicación e información pública; y contratación pública*
5. **Guía para el desarrollo de recomendaciones**

Marco de investigación general

El gráfico incluido a continuación muestra las áreas de investigación de alto nivel para esta metodología de evaluación. Las áreas en **azul** representan los tres pilares para comprender el marco legal de abuso de los recursos del Estado. Aunque el propósito de esta herramienta de evaluación es medir la efectividad del marco legal que regula el uso de los recursos del Estado en las elecciones, el análisis estaría incompleto sin hacer un balance de los factores contextuales (indicados a continuación en **verde**). Más importante aún, es probable que las recomendaciones resultantes de la evaluación no capturarían los matices importantes y serían imprácticas de implementar. Para garantizar que la metodología esté lo suficientemente enfocada, la metodología resalta cinco áreas contextuales específicas de interés (agregadas aquí como el *entorno propicio* para abusos de los recursos del Estado).

La guía de investigación incluye preguntas clave que se deben investigar y abordar para cada subárea específica del **marco legal de los abusos de los recursos del Estado** y el **entorno propicio**, respectivamente. Estas preguntas contribuirán al análisis y la narrativa que formarán el cuerpo principal del informe final.

El tercer elemento en este gráfico es **voluntad política**, ilustrado aquí como un factor central que influye tanto en el marco legal como en el entorno propicio. Como se discutió anteriormente, una comprensión de la dinámica que conforma la voluntad política es importante para evaluar la capacidad de las partes interesadas para responsabilizar a los funcionarios bajo el marco legal que rige los abusos de los recursos del Estado. **La voluntad política** no tiene su propia guía de investigación; en su lugar, se han incorporado preguntas específicas en el análisis del **marco legal de los abusos de los recursos del Estado** y **del entorno propicio** y en la guía de recomendaciones.



Normas para del proceso de evaluación

Investigación Documental

La investigación documental es un elemento requerido de este proceso de evaluación. Si hay más de una persona involucrada en la investigación documental, la división de tareas debe definirse claramente desde el principio, y debe mantenerse el contacto frecuente para garantizar la coherencia en el análisis. Se debe recopilar todo el material de fuentes primarias y secundarias posible durante este proceso, y los investigadores deben desarrollar una lista de preguntas sugeridas para aclaración a través de entrevistas a las partes interesadas.

Entrevistas a las partes interesadas.

El objetivo de las entrevistas a las partes interesadas es ayudar a responder las preguntas de los análisis del marco legal y del entorno propicio que no pudieron ser respondidas de manera efectiva durante la fase de investigación documental. Esta laguna puede relacionarse, en particular, con las actitudes y acciones de diferentes partes interesadas. Antes de que comience esta parte de la investigación, los temas a tratar deben estar claramente definidos, los entrevistados identificados, y se debe desarrollar una lista de preguntas (esta puede ser diferente para los diferentes tipos de encuestados).

Redacción del informe

El informe de evaluación final debe incluir: un resumen ejecutivo, una tabla de recomendaciones de alto nivel, un resumen de la metodología de evaluación y los análisis del marco legal de abusos de los recursos del Estado y del entorno propicio. Estas cinco secciones también pueden complementarse con un conjunto de anexos, incluida una lista de tipos de informantes o contactos clave; marco legal, investigación documental, resumen de leyes y fuentes; y otros materiales para el lector. En aras de la brevedad, las conclusiones generales deben incluirse en el resumen ejecutivo en lugar de en una sección final separada. Además de incluir una tabla de recomendaciones de alto nivel al comienzo del informe, lo ideal sería enfatizar las recomendaciones a lo largo del análisis del marco legal de abusos de los recursos del Estado y el entorno propicio.

Seguimiento de Implementación de Recomendaciones

Un elemento importante del proceso de evaluación es seguir el estado de las recomendaciones hechas en el informe final. Cada recomendación del informe de evaluación debe rastrearse y evaluarse individualmente a lo largo del tiempo (aproximadamente cada seis meses o un año). La implementación de las recomendaciones se puede evaluar según criterios predeterminados, por ejemplo, si el problema se ha resuelto, si se ha avanzado, si no se ha producido ningún cambio o si el problema ha retrocedido o ha empeorado.

Análisis del Marco Legal de Abuso de los Recursos del Estado

Las siguientes preguntas deben evaluarse durante la fase de investigación documental, sobre la base de una revisión exhaustiva del marco legal nacional. Es probable que algunas de estas preguntas no se puedan responder a través de la investigación documental, ya que la información no está disponible o es difícil de interpretar. En tales casos, las lagunas deben destacarse claramente para abordarse durante la fase de investigación de campo. **Responder a estas preguntas debe incluir tanto un examen del marco legal como un análisis de cómo las leyes y regulaciones se implementan/mantienen en la práctica.** Si disponibles, fuentes adicionales y publicaciones secundarias también deben ser revisadas durante la investigación documental para comenzar a evaluar la implementación práctica de estas leyes y regulaciones.

Principio 1: Establecer mecanismos efectivos para evitar que los funcionarios públicos se aprovechen injustamente de sus cargos para influir en el resultado de las elecciones (marco legal y regulatorio)

Restricciones al personal del Estado

Requisitos Legales para Actuar de Manera Imparcial

1. ¿Existen requisitos legales que obliguen a las agencias y al personal del Estado (incluido el personal designado) a actuar con imparcialidad en todos los asuntos, incluso en relación con los partidos políticos, los candidatos y las campañas electorales? ¿Están estos requisitos en la constitución? ¿En códigos administrativos o electorales? ¿Se implementan en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
2. ¿Existen requisitos legales para las instituciones dentro del gobierno, como los organismos de gestión electoral y las agencias de cumplimiento de la ley, que requieren neutralidad política? ¿Se implementan/aplican estos requisitos en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
3. ¿Define el marco legal los delitos de soborno y coacción (por ejemplo, en el Código Penal)? ¿Cuáles son las sanciones disponibles? ¿Se sigue la ley en la práctica?
4. ¿Quién tiene legitimación para presentar una queja con respecto al abuso de los recursos del Estado en lo que se refiere a los requisitos legales del personal del estado para actuar con imparcialidad?
5. ¿Hay alguna disposición en el marco legal que proteja a las personas de represalias (es decir, de acoso o inseguridad laboral) como resultado de presentar denuncias de abuso de recursos del Estado relacionadas con el comportamiento imparcial del personal del Estado?

Restricciones al Personal del Estado que se Postula como Candidato para Cargos Públicos

1. ¿Hay algún requisito legal para que el personal del Estado renuncie a sus cargos antes de postularse para un cargo electo (y en caso afirmativo, cuánto tiempo antes de la nominación del candidato)? ¿Se implementan/aplican estos requisitos en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
2. ¿Quién tiene legitimación para presentar una queja con respecto al abuso de los recursos del Estado en lo que se refiere a las restricciones al personal del Estado que se postula como candidato para un cargo público?
3. ¿Existen disposiciones en el marco legal que protejan a las personas de represalias (es decir, de

acoso o inseguridad laboral) como resultado de presentar denuncias de abuso de recursos del Estado relacionadas con personal del Estado que se postula como candidato para un cargo público?

Restricciones al Personal del Estado que Participa en una Campaña Electoral

1. ¿Hay alguna disposición en el marco legal que restrinja al personal del Estado de participar en actividades de campaña electoral *mientras trabajen* (p. ej., requisitos para que el personal del gobierno evite actividades de campaña electoral durante el servicio y/o durante las horas de oficina del gobierno, o prohibiciones del uso del tiempo del personal para fines políticos o de campaña en lugar de realizar negocios oficiales)? ¿Hay excepciones a estas restricciones? ¿Se implementan/aplican estos requisitos en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
2. ¿Hay alguna disposición en el marco legal que restrinja al personal del Estado de participar en ciertas actividades de campaña electoral mientras estén *fuera del trabajo* (p. ej., usar un título o cargo oficial mientras participa en actividades electorales partidistas, hacer discursos de campaña en reuniones partidistas o tomar parte activa en la gestión de una campaña política partidista de un partido político o grupo político)? ¿Hay excepciones a estas restricciones? ¿Se implementan/aplican estos requisitos en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
3. ¿Existen disposiciones en el marco legal que restrinjan la participación del personal estatal específico en las actividades de la campaña electoral, tanto dentro como fuera del trabajo, *basado en su posición* (p. ej., prohibiciones a los jueces de la participación política partidista o prohibiciones a representantes gubernamentales no regulares [como el personal militar] de participar en ciertas actividades mientras están en servicio activo)? ¿Hay excepciones a estas restricciones? ¿Se implementan/aplican estos requisitos en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
4. ¿Quién tiene legitimación para presentar una queja sobre el abuso de los recursos del Estado en lo que se refiere a las restricciones al personal del Estado que participa en una campaña electoral?
5. ¿Hay alguna disposición en el marco legal que proteja a las personas de represalias (es decir, de acoso o inseguridad laboral) como resultado de presentar denuncias de abuso de recursos del Estado relacionadas con personal del Estado que participa en una campaña electoral?

Restricciones en el Uso de Fondos Estatales y Recursos Físicos

Fondos Estatales

1. ¿Existen disposiciones en el marco legal que restrinjan el uso de los fondos estatales en las campañas electorales (excepto cuando se proporcionan como parte del financiamiento público legalmente regulado de partidos políticos y/o campañas electorales)? ¿Se implementan/aplican estas disposiciones en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
2. ¿Existen disposiciones en el marco legal que restrinjan la provisión de fondos de agencias estatales o afiliadas a partidos políticos o candidatos, o la prohibición de que los partidos políticos o candidatos reciban fondos de agencias estatales o afiliadas? ¿Se implementan/aplican estas

disposiciones en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?

3. ¿Existen restricciones al gasto público durante un período anterior a las elecciones, como aumentos en las pensiones o en los planes de empleo temporal? ¿Se implementan/aplican estas disposiciones en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
4. ¿Quién tiene legitimación para presentar una queja con respecto al abuso de los recursos del Estado en lo que se refiere a las restricciones en el uso de los fondos estatales?
5. ¿Hay alguna disposición en el marco legal que proteja a las personas de represalias (es decir, de acoso o inseguridad laboral) como resultado de presentar denuncias de abuso de recursos del Estado relacionadas con el uso de fondos del Estado?

Recursos Físicos

1. ¿Existen disposiciones en el marco legal que impidan el uso de los recursos físicos del Estado en campañas electorales (excepto cuando se provean como parte de fondos públicos legalmente regulados de partidos políticos y/o campañas electorales) (por ejemplo, edificios gubernamentales, equipos, vehículos, parques)? Si se permite el uso de recursos específicos, ¿están disponibles para todos los partidos políticos y candidatos en igualdad de condiciones? ¿Se implementan/aplican estas disposiciones en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
2. ¿Existe alguna disposición en el marco legal que restrinja el uso de los recursos físicos del Estado en campañas electorales a solo aquellos que pueden adquirirse sin costo adicional para el gobierno (por ejemplo, los funcionarios electos pueden usar edificios/equipos/vehículos gubernamentales para la actividad electoral si el gobierno es reembolsado por el tiempo utilizado)? ¿Se implementan/aplican estas disposiciones en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
3. ¿Quién tiene legitimación para presentar una queja con respecto al abuso de los recursos del Estado en lo que se refiere a las restricciones en el uso de los recursos físicos?
4. ¿Hay alguna disposición en el marco legal que proteja a las personas de represalias (es decir, de acoso o inseguridad laboral) como resultado de presentar denuncias de abuso de recursos del Estado relacionadas con el uso de recursos físicos?

Autoridad para Regular Actividades de Campaña

1. ¿Existen reglas claramente especificadas para las autoridades pertinentes sobre la emisión de permisos con respecto a los mítines y otras actividades de campaña, y las limitaciones que pueden imponerse a tales actividades? ¿Permiten estas reglas el acceso equitativo a los sitios de campaña? ¿Corresponden estas reglas y procedimientos a los principios internacionales de libertad de reunión, asociación y expresión política? ¿Se implementan/aplican estas disposiciones en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
2. ¿Quién tiene legitimación para presentar una queja sobre el abuso de los recursos del Estado en lo que se refiere a la regulación de las actividades de la campaña?

3. ¿Hay alguna disposición en el marco legal que proteja a las personas de represalias (es decir, de acoso o inseguridad laboral) como resultado de presentar denuncias de abuso de recursos del Estado relacionadas con la regulación de las actividades de la campaña?

Restricciones a las Comunicaciones Oficiales del Gobierno al Público

Restricciones al Uso de las Comunicaciones Gubernamentales para Influir en las Campañas Electorales

1. ¿Existen disposiciones en el marco legal que restrinjan el uso de fondos estatales para imprimir o distribuir comunicaciones específicamente relacionadas con el *período* durante/cerca del período de la campaña electoral (p. ej., prohibiciones de correos masivos o correos electrónicos pagados con fondos gubernamentales oficiales o publicaciones oficiales que se envían durante los 30 días previos a una elección)? ¿Hay excepciones a estas reglas (p. ej., hay dispensas especiales para el Ministerio de Género u otras agencias para alentar a las mujeres a participar en política)? ¿Se implementan/aplican estos requisitos en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
2. ¿Existen disposiciones en el marco legal que restrinjan el uso de los fondos estatales para imprimir o distribuir comunicaciones durante/cerca del período de campaña electoral relacionado con *contenido* de la comunicación oficial (p. ej., restricciones en el uso de símbolos oficiales u otras insignias del gobierno, incluidas estacionarias, sellos, enlaces a sitios web, imágenes de procedimientos oficiales del gobierno)? ¿Se implementan/aplican estos requisitos en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
3. ¿Los administradores de las cuentas de las redes sociales de las agencias gubernamentales y/o el personal gubernamental individual con cuentas personales de redes sociales tienen que permanecer imparciales durante las campañas? ¿Existe un código de conducta para el uso de redes sociales por parte del personal del Estado? ¿Todas las publicaciones de candidatos y partidos son consideradas anuncios electorales? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas? ¿Qué mecanismos están disponibles para monitorear y hacer cumplir tales disposiciones?
4. ¿Quién tiene legitimación para presentar una queja con respecto al abuso de los recursos del Estado en lo que se refiere a las restricciones en el uso de comunicaciones gubernamentales?
5. ¿Hay alguna disposición en el marco legal que proteja a las personas de represalias (es decir, de acoso o inseguridad laboral) como resultado de presentar denuncias de abuso de recursos del Estado relacionadas con el uso de comunicaciones gubernamentales?

Restricciones a los Medios de Comunicación Estatales

1. ¿Tiene el país disposiciones legales con respecto a la libertad de expresión y se respetan estas disposiciones? ¿Se implementan/aplican estas disposiciones en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
2. ¿Existen reglas que rijan la asignación de tiempo gratuito de transmisión de medios de comunicación del Estado a los concursantes de las elecciones? ¿Estas reglas de alguna manera dan preferencia o tiempo adicional a los candidatos o partidos titulares (incluso al favorecer a las partes más grandes)? ¿Se implementan/aplican estas reglas en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas,

y otras soluciones correctivas?

3. ¿Existen requisitos legales para que los medios de comunicación públicos sean imparciales al informar sobre los actores políticos y las campañas electorales y para que dediquen el mismo tiempo a todos los competidores (incluidos los requisitos para ser imparciales en la presentación de informes sobre mujeres actrices políticas y campañas electorales)? ¿Se implementan/aplican estos requisitos en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
4. ¿Existen reglas que rigen la publicidad política pagada en los medios estatales? ¿Las normas que rigen la publicidad política pagada se aplican sistemáticamente? ¿La ley prohíbe la publicidad política oculta? ¿Se implementan/aplican estas reglas en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
5. ¿Existen disposiciones en el marco legal que restrinjan a los medios estatales de recibir donaciones monetarias o en especie de cualquier partido o candidato político durante una campaña electoral? ¿Se implementan/aplican estas disposiciones en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
6. ¿Hay alguna disposición en el marco legal que restrinja a los medios estatales de publicar declaraciones falsas sobre las actividades electorales de un candidato o un partido político? ¿Existen disposiciones en el marco legal que restrinjan la expresión difamatoria a los medios estatales, incluidas las cuentas de redes sociales gubernamentales o de empleados de gobierno? ¿Se implementan/aplican estas disposiciones en la práctica? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
7. ¿Existen disposiciones en el marco legal que restrinjan a los medios estatales de actividades políticas que representan un conflicto de intereses? ¿Qué remedios hay disponibles en el marco legal para abordar estas disposiciones, incluidas sanciones penales y/o administrativas, y otras soluciones correctivas?
8. ¿Quién tiene legitimación para presentar una queja con respecto al abuso de los recursos del estado en lo que se refiere a las restricciones en los medios estatales?
9. ¿Hay alguna disposición en el marco legal que proteja a las personas de represalias (es decir, de acoso o inseguridad laboral) como resultado de presentar denuncias de abuso de recursos del Estado relacionadas con los medios del Estado?

Principio 2: Asegurar una supervisión efectiva y transparente por parte de instituciones independientes (instituciones de supervisión)

1. ¿Qué organismos son responsables de supervisar y/o hacer cumplir las leyes y regulaciones relacionadas con el abuso de los recursos del Estado? ¿Cuáles son los mandatos legales de estas instituciones (por ejemplo, preparar un informe, publicar información, investigar incidentes o aplicar sanciones)?
2. ¿Las instituciones cumplen adecuadamente con sus mandatos? Si varias instituciones tienen un rol formal, ¿la división de sus tareas está clara según la ley? ¿Hay algún caso en que abusen de este poder en la práctica para obtener beneficios políticos en una elección?

3. ¿Cuál es el procedimiento para el nombramiento/destitución de los miembros de los órganos de supervisión, incluidos sus mandatos y salvaguardias para su independencia? ¿Hay algún requisito para la designación de miembros masculinos y femeninos? ¿Es el proceso para el nombramiento abierto, transparente e implica la participación de la sociedad civil? ¿Las condiciones y calificaciones requeridas para la membresía son claramente declaradas, públicamente disponibles y verificables? ¿Los miembros tienen un historial probado de experiencia en el sector relevante (por ejemplo, en medios)?
4. ¿Cuál es la fuente de financiación para las instituciones de supervisión? ¿Qué control tienen las instituciones de supervisión sobre su presupuesto o uso de fondos?
5. ¿Exige la ley que cualquier institución emita regulaciones u orientación con respecto al uso de los recursos del Estado? ¿Se sigue la ley en la práctica?
6. ¿Cuánto tiempo se permite para la auditoría de rutina y de finanzas de campaña para ayudar a identificar el abuso de los recursos del Estado?
7. ¿Los organismos de aplicación/supervisión tienen una representación de género equitativa? ¿Es más o menos probable que las mujeres presenten quejas contra sus homólogos masculinos (posiblemente debido a una falta de protección o temor a represalias)? ¿Cuál es la cultura general hacia las mujeres en puestos de empleo en el gobierno? ¿Alguno de estos problemas conduce a una aplicación desigual de las restricciones del personal del Estado?
8. ¿Los órganos de supervisión tienen suficiente capacidad para monitorear el abuso de los recursos del Estado en la práctica? ¿Qué recursos y personal tienen los órganos de supervisión para supervisar el uso de los recursos estatales? ¿Participan activamente en el monitoreo?
9. ¿Cuáles son los incentivos o desincentivos específicos, tanto individuales como institucionales, para llevar a cabo los mandatos de supervisión?
10. ¿Las instituciones de supervisión anticipan las consecuencias negativas que pueden inhibir su voluntad de llevar a cabo sus mandatos (por ejemplo, una reducción en el financiamiento como resultado de perseguir casos delicados)? ¿Pueden las consecuencias positivas alentarlos (p. ej., aprobación pública en los medios)?
11. Si el marco legal no incluye protecciones específicas para los denunciantes, ¿existen disposiciones con respecto a los denunciantes para los funcionarios con conocimiento del abuso perpetrado dentro de una agencia gubernamental? ¿Protegen las provisiones para denunciantes a los denunciantes de represalias?

Principio 3: Hacer cumplir adecuadamente las penalizaciones y sanciones para los funcionarios del Estado que violen la ley, los reglamentos y las normas establecidas por sus instituciones (*cumplimiento*)

1. ¿Las instituciones pertinentes, incluido el poder judicial, imponen sanciones y penalidades (como se identifica en el Principio 1)? ¿Tienen las instituciones de supervisión el poder de imponer y hacer cumplir sanciones sin aplicar al sistema judicial? ¿Existen diferencias de género en la aplicación de sanciones y penalidades?
2. ¿Existen desafíos en la práctica relacionados con el cumplimiento por los delincuentes de las sanciones impuestas?
3. De ser el caso, ¿se aplican de manera adecuada e imparcial las disposiciones relativas a los denunciantes de irregularidades?

Análisis del Entorno Propicio

Las siguientes preguntas deben abordarse como sea posible durante la fase de investigación documental. Muchas de las preguntas con respecto a actitudes y comportamiento se pueden abordar mejor durante la investigación de campo. Tales instancias deben destacarse claramente durante la investigación documental para una exploración adicional durante las entrevistas de campo. La evaluación del entorno propicio debe ser bastante breve, y estas preguntas deberían servir principalmente como una guía general. Dependiendo del contexto del país, puede ser aconsejable centrarse en algunas preguntas clave para cada categoría, o proporcionar una visión general desde una perspectiva comparativa, escogiendo algunos puntos para compararlos con los ejemplos regionales o de países con una situación similar.

Marco de Servicio Público

1. ¿La administración estatal generalmente se considera independiente del partido gobernante?
2. ¿El proceso de contratación, promoción y destitución de los funcionarios públicos depende de la designación política o meritocracia? ¿Es esto cierto en todos los niveles de la jerarquía del servicio civil?
3. ¿Existen programas de capacitación para el servicio civil enfocados en la imparcialidad y las restricciones legales/regulatorias del comportamiento?
4. ¿Son las mujeres designadas para ocupar puestos gubernamentales en las mismas cantidades que los hombres? ¿Hay algún informe de acoso sexual, amenazas o explotación relacionada con citas del gobierno?
5. ¿Las escalas salariales a lo largo de la jerarquía del servicio civil generalmente se consideran justas? ¿Los salarios son suficientes para desalentar la corrupción?

Marco de Financiamiento de Campaña

1. ¿Prohíbe o impone la ley límites a cualquier fuente específica de contribuciones de campaña o donaciones a partidos políticos y/o candidatos? ¿Existe algún mecanismo para determinar si se siguen estos límites?
2. ¿Existen leyes de divulgación de activos para candidatos a cargos políticos? ¿Existe un proceso claro para que el público solicite y reciba información sobre las divulgaciones de manera oportuna?
3. (Si no está cubierto en el análisis del marco legal de los abusos de los recursos del Estado), ¿existen disposiciones legales para el financiamiento público directo (es decir, la provisión regulada para el dinero que se dará) a los partidos políticos o candidatos? ¿Cuáles son los criterios de elegibilidad? ¿La estructura de financiamiento público premia a las partes por incluir mujeres (o les penaliza por excluirlas)?
4. ¿Impone la ley restricciones a los gastos electorales de los partidos políticos y/o candidatos? ¿Los contendientes electorales cumplen con la ley?
5. ¿La ley exige la presentación de informes de contribuciones financieras de campaña a los partidos políticos y/o candidatos? ¿Están estos informes a disposición del público de manera oportuna? ¿Hay evidencia de que el regulador de finanzas políticas responsable revise estos informes?
6. ¿Los partidos políticos tienen que mantener registros financieros e informar regularmente sobre sus finanzas? ¿Están dichos informes a disposición del público?

7. ¿Existe un mandato claro para el cuerpo/institución (o cuerpos/instituciones) responsables de la regulación de las finanzas políticas? ¿Son estas instituciones efectivas e independientes?

Supervisión y Defensa de la Sociedad Civil

1. ¿Tiene el país una presencia sólida de organizaciones de la sociedad civil (OSC), demostrando interés en este tema? ¿Son estas OSC percibidas como políticamente neutrales?
2. ¿Está la sociedad civil involucrada en monitorear el abuso de los recursos del Estado durante las campañas electorales? ¿Tienen las OSC la capacidad de participar en actividades de monitoreo? ¿Qué tan activas están dentro de este espacio? ¿Cuán públicamente disponible es su información?
3. ¿Existen mecanismos para que las organizaciones de la sociedad civil soliciten una investigación o presenten una queja sobre el abuso de los recursos del Estado? ¿Están estos mecanismos bien publicitados y son de fácil acceso?
4. ¿Existen mecanismos formales de consulta establecidos entre los órganos de supervisión, la sociedad civil, los partidos políticos y los candidatos?

Entorno de Medios de Comunicación e Información Pública

1. ¿Existe una sólida tradición de periodismo de investigación en el país? ¿Existen mecanismos para la seguridad de los periodistas? ¿Existen mecanismos de autorregulación para los periodistas?
2. ¿Los periodistas tienen acceso a todas las actividades electorales?
3. ¿Existen disposiciones legales con respecto a la libertad de información? ¿Protegen las leyes de libertad de información (y su implementación) el derecho de los ciudadanos y los medios a acceder a la información sobre finanzas políticas durante las campañas electorales?
4. ¿Se benefician los periodistas de la capacitación, el apoyo y la práctica adecuados? ¿Tienen los periodistas los conocimientos necesarios para informar sobre elecciones, como la comprensión del sistema político y electoral, una comprensión del proceso electoral general, familiaridad con la ley electoral, especialmente en lo que afecta a los medios de comunicación y una comprensión del papel de los medios en la cobertura de elecciones?
5. ¿Parece que los periodistas están bien informados sobre el marco regulatorio en torno al uso y abuso de recursos estatales, y sobre la práctica real de dicho uso y abuso? ¿Hay interés en investigar e informar problemas relacionados con este tema?
6. ¿Hay ejemplos de abuso de recursos estatales adecuadamente cubiertos en los medios sin sesgo?

Contratación Pública

1. ¿Están los contratistas del gobierno sujetos a restricciones en la actividad política? ¿Lo están los beneficiarios? ¿Cómo se hacen cumplir estas regulaciones?
2. ¿Prohíben los reglamentos a los contratistas desviar fondos otorgados por el gobierno para fines políticos? Si es así, ¿cómo se aplican las regulaciones? ¿Se requiere que los contratistas mantengan registros de conformidad con las normas contables para demostrar que se les está pagando solo por los costos permitidos?
3. ¿Garantizan las reglamentaciones que los contratos solo se otorguen para proyectos de

desarrollo que se necesitan dentro de un plazo determinado? ¿Existen restricciones sobre cuándo se pueden emprender proyectos en torno a una elección?

Desarrollo de Recomendaciones

Aunque las recomendaciones a menudo se desarrollan a medida que se lleva a cabo la evaluación, se puede decir que es la parte más esencial del proceso. Es importante que las recomendaciones sean específicas, identifiquen a los actores responsables e identifiquen los elementos que pueden ser utilizados en los esfuerzos de reforma o que deberán ser mitigados. Además, como esta herramienta de evaluación permitirá desarrollar un análisis muy detallado de un área relativamente estrecha del sistema legal electoral, es necesario priorizar las recomendaciones tanto como sea posible. La estructura a continuación, con cuatro recomendaciones de ejemplo, apoyará al equipo de evaluación para desarrollar recomendaciones procesables, priorizarlas y presentarlas claramente al lector. Las recomendaciones deben distinguir entre las que pertenecen a las secciones del informe "Marco Legal de Abusos de los Recursos del Estado" y "Entorno Propicio". La columna final identifica el nivel de prioridad de la recomendación particular. *Nota: Si las limitaciones de tiempo o recursos no permiten un análisis completo, se deben priorizar el desarrollo de recomendaciones e la identificación de actores responsables y niveles de prioridad para cada una de estas recomendaciones.*

Recomendación	Actor(es) responsable(s)	Elementos de voluntad política para aprovechar	Elementos de voluntad política a superar	Nivel de prioridad
Marco Legal de Abusos de los Recursos del Estado				
Considerar enmiendas al marco legal para proteger a los funcionarios de la injerencia política de altos funcionarios y restringir aún más la capacidad de los altos funcionarios políticos para participar en eventos de campaña	Asamblea	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Grupos existentes de defensa y monitoreo de OSC altamente comprometidos ✓ Potenciales campeones dentro de los principales partidos políticos 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Los titulares políticos se benefician del marco legal existente 	Alto
Exigir a los funcionarios públicos que se retiren sin pago, en lugar de vacaciones, para poder participar en las actividades de la campaña.	Agencias públicas de la Asamblea	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Grupos existentes de defensa y monitoreo de OSC altamente comprometidos ✓ Potenciales campeones dentro de los principales partidos políticos 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Interés público escaso para frenar los abusos de los recursos del Estado ✓ Resistencia potencial de los funcionarios satisfechos con el marco legal existente 	Moderado

Entorno Propicio				
Llevar a cabo un análisis de los niveles de dotación de personal del servicio civil en los municipios y crear estándares razonables para el número permitido de empleados según la población	OSC Comunidad internacional	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Grupos existentes de defensa y monitoreo de OSC altamente comprometidos ✓ Influencia de la comunidad internacional para impulsar el cambio 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Interés público escaso para frenar los abusos de los recursos del Estado 	Alto
Proporcionar capacitación dirigida a periodistas de investigación que se centre en la presentación de informes objetivos y el apoyo a la responsabilidad de abusos de los recursos del Estado	Medios comunitarios internacionales	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Influencia de la comunidad internacional para impulsar el cambio 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Posible resistencia de los medios de comunicación debido a la politización y/o incentivos financieros limitados para el periodismo de investigación 	Bajo

En la tabla anterior, la recomendación resumida debe ingresarse en la primera columna, seguida por el actor o los actores responsables de la implementación. En las columnas de voluntad política, se identifican dos elementos adicionales en forma resumida: características existentes del panorama político que se pueden aprovechar (por la comunidad internacional, los proveedores de asistencia técnica u otras partes interesadas) porque permiten o no bloquear la reforma, y características que pueden necesitar ser mitigadas o superadas ya que presentan barreras relacionadas con la voluntad política. Estas características incluyen incentivos (p. ej., Controles y equilibrios en el gobierno que hacen responsables a los funcionarios, como sanciones y penalidades por mala conducta o apoyo de actores poderosos, incluso de la comunidad internacional); relaciones (por ej., grupos de interés y partidos políticos/fuerzas que apoyan el esfuerzo, o que no buscan proporcionar oposición organizada, un público receptivo y comprometido, y socios de apoyo en la comunidad internacional); y las consecuencias (por ejemplo, el conflicto social y político son mínimos, los costos de reputación son mínimos o ventajosos). La columna final ofrece una forma de caracterizar la importancia de la acción como alta, moderada o baja.

IV. Anexo

Lista de referencias para lecturas adicionales

Abuso de los recursos del Estado

Megan Ritchie and Erica Shein, "Unfair Advantage: The Abuse of State Resources in Elections" (2017), <http://www.ifes.org/publications/unfair-advantage-abuse-state-resources-elections>.

Bruno Speck and Alessandra Fontana, "'Milking the System': Fighting the Abuse of Public Resources for Re-election," CHR Michelsen Institute (CMI)/U4, No. 7 (2011).

Venice Commission and OSCE/ODIHR, *Joint Guidelines for Preventing and Responding to Misuse of Administrative Resources during Electoral Process*, 106 Sess., Doc No.778/2014, at ¶ 4 (2016).

Otras normas electorales

Chad Vickery, ed., *Guidelines for Understanding, Adjudicating, and Resolving Disputes in Elections* (Washington, D.C.: IFES, 2011).

Organización para la Seguridad y la Cooperación en la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de Europa, *Manual de Observación Electoral*, 5a^{Ed.} (2005).

Katherine Ellena and Chad Vickery, "Measuring Effective Remedies for Fraud and Administrative Malpractice," sobre *soluciones electorales internacionales*, ed. John Hardin Young (American Bar Association, 2016).

Magnus Ohman y Megan Ritchie, "Campaign Finance", sobre *soluciones electorales internacionales*, ed. John Hardin Young (American Bar Association, 2016).

Efectividad legal

Anthony Allott, "The Effectiveness of Laws," *Valparaiso University Law Review* 15, no. 2 (1981): 229-242, <http://scholar.valpo.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1579&context=vulr>.

Malcolm M. Feeley, "The Concept of Laws in Social Science: A Critique and Notes on an Expanded View," *Law and Society Review*, 501 (1976), <http://scholarship.law.berkeley.edu/facpubs/50>.

W. Bradnee Chambers, "Towards an Improved Understanding of Legal Effectiveness of International Environmental Treaties," *Georgetown International Environmental Law Review*, 16, no. 3 (Spring, 2004).

Voluntad Política

James Manor, "Politicking for the Poor: Final Report to the U.K. Department for International Development," *University of Sussex Institute of Development Studies* (2004): Apéndice 3.

Derik W. Brinkerhoff, "Unpacking the concept of political will to confront corruption," *U4 Anti-Corruption Resource Centre*, (2010), <http://www.u4.no/publications/unpacking-the-concept-of-political-will-to-confront-corruption/>.

From Political Won't to Political Will: Building Support for Participatory Governance, ed. Carmen Malena (Kumarian Press, 2009).

Lawrence Woocher, "Deconstructing 'Political Will': Explaining the Failure to Prevent Deadly Conflict and Mass Atrocities," *Princeton Journal of Public and International Affairs* 12 (Spring, 2001), <http://jpia.princeton.edu/sites/jpia/files/2001-10.pdf>.

Emeka Polycarp Amechi, "Poverty, Socio-Political Factors and Degradation of the Environment in Sub-Saharan Africa: The Need for a Holistic Approach to the Protection of the Environment and Realisation of the Right to Environment," *Law Environment and Development Journal* 5, no. 2 (2009), <http://www.lead-journal.org/content/09107.pdf>.

Banco Mundial, *World Development Report 2017: Governance and the Law*.



Experiencia Global. Soluciones Locales.
Democracia Sustentable.