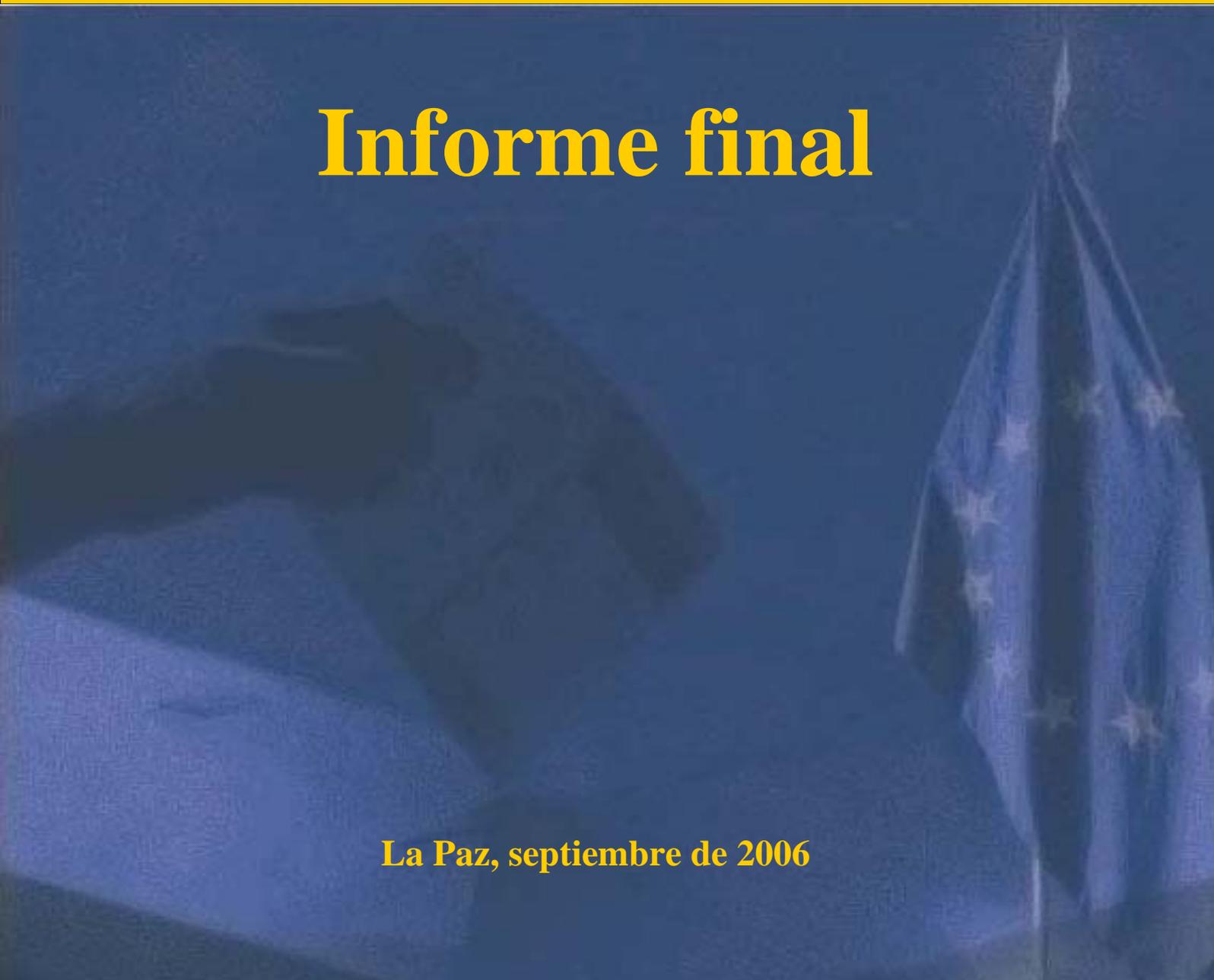




Unión Europea
Misión de Observación Electoral
Bolivia 2006



Informe final

La Paz, septiembre de 2006



BOLIVIA

**ELECCIONES A LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE
Y
REFERÉNDUM SOBRE LAS AUTONOMÍAS
DEPARTAMENTALES
2 de julio de 2006**

**MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE
LA UNIÓN EUROPEA**

INFORME FINAL

Índice

1	CONCLUSIONES GENERALES	2
2	INTRODUCCIÓN, ANTECEDENTES DE LA MISIÓN Y AGRADECIMIENTOS	4
3	PANORAMA POLÍTICO	5
3.1	El camino hacia las Elecciones a la Asamblea Constituyente y el Referéndum sobre las Autonomías Departamentales.....	5
3.2	Actores políticos clave	6
4	MARCO LEGAL.....	7
4.1	Normativa electoral	7
4.2	La traducción de votos a escaños	9
5	ADMINISTRACIÓN ELECTORAL	10
5.1	La Corte Nacional Electoral y las Cortes Departamentales Electorales	10
5.2	Miembros de las mesas de sufragio.....	11
5.3	Formación de los votantes.....	12
6	REGISTRO DE VOTANTES.....	13
6.1	El sistema de padrón electoral.....	13
6.2	La emisión de documentos de identidad	14
7	INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS	15
8	CAMPAÑA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN	17
8.1	La campaña electoral.....	17
8.2	Principales medios de comunicación	18
8.3	Marco legal de los medios de comunicación	18
8.4	Reclamaciones en materia de medios de comunicación	19
8.5	Resultados del monitoreo de medios de comunicación	21
9	PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL PROCESO ELECTORAL	27
10	PARTICIPACIÓN DE GRUPOS INDÍGENAS EN EL PROCESO ELECTORAL	29
11	LA JORNADA ELECTORAL.....	30
11.1	La votación.....	30
11.2	El papel de los delegados de los partidos políticos	31
11.3	Observación electoral nacional	32
11.4	Cierre y transmisión de resultados	32
11.5	Recursos	32
12	RESULTADOS FINALES	33

Este informe ha sido elaborado por la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en Bolivia 2006 y presenta las conclusiones de la Misión. Tales conclusiones no han sido adoptadas o aprobadas en manera alguna por la Comisión Europea. La Comisión Europea no garantiza la exactitud de los datos incluidos en este informe ni acepta responsabilidad por el uso que se pueda hacer de ellos.

12.1 Elecciones a la Asamblea Constituyente.....	33
12.2 Referéndum sobre las Autonomías Departamentales.....	34
ANEXO I: ESTADÍSTICAS DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN	39
ANEXO II: RESULTADOS ELECTORALES	44

SIGLAS DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS BOLIVIANAS

AAI	Alianza Andrés Ibáñez
ALBA	Alianza de Bases
ADN	Acción Democrática Nacionalista
APB	Autonomía para Bolivia
AS	Alianza Social
ASI	Autonomía Social Integradora
ASP	Alianza Social Patriótica
AYRA	Movimiento Ayra
CDC	Convergencia Democrática Nacionalista
CN	Concertación Nacional
MACA	Movimiento Acción Ciudadana
MAR	Movimiento Autónomo Regional
MAS	Movimiento al Socialismo
MBL	Movimiento Bolivia Libre
MCSFA	Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria
MIBOL	Movimiento de Integración Boliviana
MIR-NM	Movimiento de Izquierda Revolucionaria- Nueva Mayoría
MNR	Movimiento Nacionalista Revolucionario
MNR-A3	Alianza 3 - Movimiento Nacionalista Revolucionario
MNR-FRI	Movimiento Nacionalista Revolucionario – Frente Revolucionario de Izquierda
MOP	Movimiento Originario Popular
PODEMOS	Poder Democrático y Social
TRADEPA	Transformación Democrática Patriótica
UCS	Unión Cívica Solidaridad
UN	Unidad Nacional

1 CONCLUSIONES GENERALES

- Por invitación del Gobierno de Bolivia, la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE-UE) observó las Elecciones a la Asamblea Constituyente y el Referéndum sobre las Autonomías Departamentales que se celebraron el 2 de julio de 2006. El mandato de la MOE-UE, que estuvo dirigida por Monica Frassoni, fue observar y evaluar el proceso electoral en su integridad a la luz del marco legal de Bolivia y de los principios internacionales de observación electoral.
- El proceso electoral cumplió en gran medida con la legislación nacional y los principios internacionales, especialmente en lo referido al respeto a la libertad de expresión y a la transparencia de la administración electoral. El marco legal proporcionó una base adecuada para la celebración de elecciones creíbles. La jornada electoral transcurrió sin contratiempos y pacíficamente, con una participación del 84,5%, igualando el nivel más alto de participación de los últimos 25 años, que se alcanzó en las elecciones generales de diciembre de 2005, y confirmando así el compromiso de las autoridades y votantes de Bolivia con unas elecciones democráticas y legítimas.
- La MOE-UE felicita a las autoridades electorales, al gobierno, a los partidos políticos y al pueblo de Bolivia por haber celebrado elecciones creíbles y legítimas, a pesar de algunas carencias sobre las cuales se ofrecen recomendaciones en la parte final de este informe.
- La Corte Nacional Electoral (CNE) y las Cortes Departamentales Electorales no manifestaron sesgo político en su administración del proceso electoral, a pesar de las repetidas acusaciones e intentos de deslegitimación, especialmente del Gobierno y, en menor medida, de algunos miembros de la oposición. La MOE-UE se congratula de que la posición pública del Gobierno hacia la CNE se atemperase significativamente después de la jornada electoral.
- Aún cuando el proceso electoral fue organizado con profesionalidad, la MOE-UE concluye que hay lugar para mejoras, en particular en lo que respecta al acceso al voto de todos los ciudadanos de Bolivia. Se observaron ciertas carencias a lo largo del país en relación a la información sobre el proceso electoral (procedimientos de registro y votación, plataformas políticas), en la provisión del derecho de sufragio para todos los potenciales votantes, particularmente los de las zonas rurales, y en los procedimientos para corregir errores en el padrón electoral.
- La obligación constitucional de votar no estuvo completamente acompañada por servicios eficientes, como los de transporte y educación e información ciudadana. Las autoridades no facilitaron información suficiente sobre el proceso electoral en las lenguas originarias del país. Las restricciones a la circulación de vehículos y la inadecuación de los recintos electorales dificultó la votación de discapacitados y ancianos durante la jornada electoral.

- La MOE-UE no obtuvo evidencia sustantiva alguna de irregularidades de carácter político en el proceso de depuración de la lista de votantes. Sin embargo, los mecanismos legales para reinscribir a los votantes eliminados erróneamente del padrón todavía son deficientes. La publicación de la lista de depurados, apenas siete días antes de la jornada electoral y casi exclusivamente en las Cortes Departamentales Electorales, da un margen muy corto de tiempo a los ciudadanos para corregir los potenciales errores en la lista. Se observó, por ejemplo, que hubo ciudadanos que descubrieron el mismo día de las elecciones que habían sido eliminados del padrón electoral. Además, la MOE-UE notó que el conocimiento de los procedimientos que tienen los ciudadanos y los jurados electorales para corregir errores podría ser sustancialmente mejorado. Finalmente, el hecho de que sólo los jueces electorales tengan la potestad de corregir errores durante la jornada electoral y de que hubiese muy pocos disponibles dificultó mucho la aplicación de los procedimientos existentes para enmendar incorrecciones.
- La MOE-UE considera también que los mecanismos establecidos en el artículo 70 del Código Electoral para depurar del padrón a los electores que no sufragaron en el último proceso electoral tiene efectos perjudiciales para el ejercicio del derecho a voto y, por tanto, deberían ser reconsiderados.
- El programa del Gobierno para proporcionar documentos de identidad (el denominado proceso de carnetización) creó polémicas durante el proceso electoral, como la originada por la acusación de que ciudadanos extranjeros podrían estar (o estaban de hecho) siendo registrados para votar. El plazo de inscripción en el padrón electoral expiró el 3 de abril de 2006. Por entonces, sólo se habían emitido unos 14.000 documentos de identidad nuevos y era, por tanto, obvio que la carnetización no iba a tener un efecto significativo en el resultado de las elecciones del 2 de julio. Además, la MOE-UE no obtuvo ninguna evidencia de irregularidades en el proceso de carnetización.
- La emisión de nuevos documentos de identidad es un objetivo de la mayor importancia y legitimidad y debe ser perseguido por las autoridades de Bolivia. La MOE-UE recomienda al Gobierno que continúe este proceso para que ciudadanos bolivianos anteriormente marginados puedan participar en elecciones venideras. La MOE-UE también considera que el proceso podría ser más eficiente si se tomaran medidas que incrementasen la coordinación entre las diferentes instituciones públicas responsables del registro civil y el padrón electoral.
- La mayoría de las organizaciones políticas no proporcionó información relevante sobre sus programas políticos y propuestas para la Asamblea Constituyente. La CNE no logró completamente su objetivo de suministrar información adecuada, fácilmente comprensible y multilingüe sobre los objetivos y características de las Elecciones a la Asamblea Constituyente y el Referéndum sobre las Autonomías Departamentales.

- Para mejorar las posibilidades de las mujeres en las elecciones, la legislación electoral de Bolivia prevé cuotas especiales. Incluso con este sistema de cuotas, los mecanismos tradicionales de discriminación por razones de sexo siguieron determinando la posición que ocuparon los candidatos en las listas. En la mayoría de los casos, los candidatos situados en los primeros puestos de las listas fueron hombres. La marginación de las mujeres se puso también de manifiesto en el hecho de que la abrumadora mayoría de los candidatos que aparecieron en los medios de comunicación fueron hombres. Aunque las cuotas ayudaron a las mujeres a incrementar su presencia electoral, todavía hay mucho trabajo que hacer para incrementar sus posibilidades de competir en futuros procesos electorales.
- Los medios de comunicación de Bolivia informaron sobre las elecciones sin interferencias de las autoridades públicas. Los pocos incidentes de los que se tuvo noticia durante la campaña no alteraron la atmósfera básicamente tranquila en la que trabajaron los medios de comunicación. En general, los medios respetaron la distinción entre información y opinión, y su cobertura fue bastante equilibrada. Sólo en el caso del Referéndum sobre las Autonomías Departamentales los medios tendieron a favorecer a su opción preferida.

2 INTRODUCCIÓN, ANTECEDENTES DE LA MISIÓN Y AGRADECIMIENTOS

En respuesta a una invitación del Gobierno de Bolivia fechada el 9 de marzo de 2006, la Comisión Europea, tras consultas con los Estados Miembros de la Unión Europea, envió una Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE-UE) a observar las Elecciones a la Asamblea Constituyente y el Referéndum sobre las Autonomías Departamentales que se celebraron el 2 de julio de 2006. Estas elecciones representaron un momento importante en el proceso político, económico y de cambio social que vive Bolivia. El mandato de la MOE-UE fue observar y evaluar el proceso electoral en su integridad a la luz del marco legal de Bolivia y de los principios internacionales de la observación electoral.

Siguiendo la metodología de observación de largo plazo de la UE, la MOE-UE llegó a Bolivia el 24 de mayo de 2006, con más de cinco semanas de antelación al día de las elecciones. Las conclusiones preliminares de la MOE-UE se hicieron públicas en un informe interino que se presentó el 4 de julio, dos días después de las elecciones¹. Con posterioridad a esa fecha, la Misión continuó observando los procesos de escrutinio y cómputo, así como la proclamación de resultados, permaneciendo en el país hasta el 8 de agosto, dos días después del establecimiento de la Asamblea Constituyente en Sucre, para analizar el período poselectoral e informar sobre el mismo.

La Misión fue dirigida por la Jefa de Misión Monica Frassoni, Miembro del Parlamento Europeo, de Italia. El Jefe de Misión Adjunto fue Teivo Teivainen, de Finlandia. El equipo central estuvo compuesto, además, por Luis Martínez Betanzos, de España, como Experto Legal y Electoral; Lars Tollemark, de Suecia, como Coordinador de los Observadores; Milan

¹ Véase Misión de Observación Electoral de la Unión Europea Bolivia 2006, *Conclusiones y resultados preliminares*, La Paz, 4 de julio de 2006, en <http://www.eueombolivia.org/spanish/xxxxdefault.asp?id=1&show=60&m=0>.

Boldi, de la República Checa, como Coordinador de Observadores Adjunto; Xabier Meilán, de España, como Experto de Medios; Xavier Noc, de Francia, como Experto en Operaciones; Martim Freire, de Portugal, como Experto en Seguridad; y Silvia de Félix, de España, como Responsable de Prensa.

La MOE-UE desplegó por los nueve departamentos del país más de un centenar de observadores europeos pertenecientes a 22 de los 25 Estados Miembros de la Unión Europea. Además de los nueve miembros del equipo central, la Misión estuvo compuesta por 26 observadores de larga estancia y 60 observadores de corta estancia. Además, once miembros de las misiones diplomáticas europeas radicadas en La Paz fueron desplegados como observadores de corta estancia².

Aunque independiente de cualquier otra institución de la Unión Europea, la Misión recibió apoyo logístico de la Comisión Europea en Bruselas, así como de la Delegación de la Comisión Europea y de las representaciones diplomáticas de los Estados Miembros de la Unión Europea en Bolivia. La Misión mantuvo también relaciones cordiales y de cooperación con las autoridades gubernamentales y electorales de Bolivia, así como con los representantes de los partidos políticos y grupos de la sociedad civil de Bolivia. La ejecución técnica de la Misión fue eficientemente dirigida por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). A todos ellos, nuestro agradecimiento más sincero, en particular al pueblo de Bolivia, que en todo momento dispuso una cálida acogida a nuestra Misión.

3 PANORAMA POLÍTICO

3.1 El camino hacia las Elecciones a la Asamblea Constituyente y el Referéndum sobre las Autonomías Departamentales

La Asamblea Constituyente es una antigua demanda en Bolivia, especialmente de muchos de los movimientos indígenas y otras fuerzas sociales del altiplano. Después de un período de levantamientos sociales particularmente intensos, el 6 de julio de 2005, durante la presidencia de Eduardo Rodríguez Veltzé, se alcanzó un acuerdo para celebrar Elecciones a la Asamblea Constituyente el 2 de julio de 2006. En esa misma fecha, el Gobierno convocó también unas elecciones generales para diciembre de 2005.

La victoria del izquierdista MAS (Movimiento al Socialismo) en las elecciones presidenciales y parlamentarias de diciembre de 2005 abrió un proceso de cambios sociales y políticos en Bolivia. Evo Morales ganó la presidencia con una mayoría absoluta de los votos válidos (53,7%) y su partido, el MAS, obtuvo simultáneamente la mayoría absoluta en la Cámara de Representantes y 12 de los 27 escaños del Senado. Varios líderes del MAS declararon entonces que aunque ahora controlaban el Gobierno, todavía no tenían poder en términos reales. Para ellos, la Asamblea Constituyente representaba uno de los medios más importantes para transformar las estructuras básicas del Estado de Bolivia y, potencialmente, para obtener un control más sólido del país.

² Para más información sobre la Misión, véase www.eueombolivia.org.

La demanda de un Referéndum sobre las Autonomías Departamentales se originó en las tierras bajas, particularmente en Santa Cruz, donde se encuentran muchos de los recursos naturales de Bolivia y las élites económicas. El Comité Pro Santa Cruz reunió aproximadamente 300.000 firmas válidas a favor de un referéndum y las entregó a la Corte Nacional Electoral en febrero de 2005. El número superó el límite establecido por la Ley de Referéndum de 2004 (seis por ciento de los votantes registrados del país) para iniciar el proceso de organización del primero de los referendos por iniciativa popular de toda la historia de Bolivia.

Durante los primeros meses del Gobierno de Morales se produjeron intensas negociaciones sobre cómo combinar las Elecciones a la Asamblea Constituyente y el Referéndum sobre las Autonomías Departamentales. Dicho de manera un poco simplificada, pero geográficamente ilustrativa, las negociaciones concluyeron con un compromiso entre las demandas de los departamentos del altiplano, en la zona occidental del país, favorables a la Asamblea Constituyente, y las de los departamentos las tierras bajas y amazónicas, en la región oriental, partidarias del Referéndum. Finalmente, el 6 de marzo de 2006 el Parlamento aprobó dos leyes especiales de convocatoria de dos elecciones simultáneas para el 2 de julio. Se determinó que el resultado del Referéndum sobre las Autonomías Departamentales sería vinculante para la Asamblea Constituyente en los departamentos en los que la mayoría votase a favor de la autonomía, aunque el significado exacto de qué se entendía por autonomía quedó abierto a la definición de la Asamblea Constituyente.

3.2 Actores políticos clave

El cambio político más importante de los últimos años en Bolivia ha sido el espectacular crecimiento del Movimiento al Socialismo (MAS), dirigido por Evo Morales. El MAS, que nace de la alianza de movimientos sociales con un partido político, ha alcanzado niveles de apoyo popular jamás alcanzados por grupo político alguno en la historia contemporánea de Bolivia. Varios grupos políticos de izquierda preexistentes se fusionaron con el MAS o decidieron apoyarlo, aunque ciertos grupos izquierdistas, que tienen influencia fundamentalmente en la universidad y en los sindicatos de profesores componen una minúscula oposición de izquierda al MAS.

Los partidos políticos tradicionales que controlaban casi totalmente las instituciones del Estado en décadas pasadas han entrado en un período de serias crisis y pérdida de apoyo popular. Entre estos partidos están el tradicionalmente populista Movimiento Nacional Revolucionario (MNR), en gran medida el partido más importante de la segunda mitad del siglo XX, el socialdemócrata Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y la derechista Acción Democrática Nacionalista (ADN). El MNR todavía conserva cierto apoyo popular, especialmente en el departamento de Beni, situado en las tierras bajas del país, mientras que los otros dos prácticamente han desaparecido del mapa electoral.

Al tiempo que menguaba la popularidad de los partidos gobernantes tradicionales, algunos de sus cuadros y simpatizantes, especialmente de ADN, se integraron activamente en la nueva alianza política de derecha Poder Democrático y Ciudadano (PODEMOS), formada en noviembre de 2005 en torno a la candidatura presidencial de Jorge Quiroga. Desde su fundación, PODEMOS ha sido la segunda fuerza política más importante de Bolivia.

El tercer grupo político más importante de Bolivia, también de nueva creación, es Unidad Nacional, dirigido por Samuel Doria Medina. En su discurso, UN se presenta a sí mismo como una alternativa centrista a MAS y a PODEMOS. El MBL (Movimiento Bolivia Libre), un partido de centro izquierda, mantiene unos niveles de apoyo semejantes a los de UN, aunque en las Elecciones a la Asamblea Constituyente algunos de sus candidatos formales, especialmente en las áreas rurales de Cochabamba, estaban afiliados al MAS. Otros grupos políticos son el partido político Ayra, de bases indígenas, y la agrupación ciudadana Concertación Nacional (CN), ésta última con una fuerte presencia de grupos cristianos evangélicos.

También existen partidos y alianzas políticas menores, algunos de los cuales disfrutaban de cierto apoyo en regiones o sectores particulares. Por ejemplo, la agrupación ciudadana Alianza Social (AS) tiene una fuerte presencia en Potosí. Más generalmente, la división regional se ha convertido en un factor político de importancia creciente en Bolivia. Especialmente la alianza ciudadana por la autonomía Comité Cívico Pro Santa Cruz, apoyada por las elites económicas de Santa Cruz, podría ser considerada un actor político significativo de oposición al MAS, aunque no es formalmente un grupo político que presente sus propios candidatos a las elecciones. Su papel se fortaleció con el Referéndum sobre las Autonomías Departamentales, aunque, al mismo tiempo, hay que recordar que en las Elecciones a la Asamblea Constituyente el MAS se convirtió en la fuerza política más votada también en Santa Cruz.³

4 MARCO LEGAL

4.1 Normativa electoral

Desde 1991, las elecciones en Bolivia han estado reguladas por un marco legal que, en líneas generales, proporciona una base satisfactoria para celebrar elecciones creíbles, aunque la MOE-UE propone algunas recomendaciones para mejorarlas. Las normas electorales están generalmente de acuerdo con las normas y prácticas internacionales relevantes. En los nueve artículos que se refieren al sistema electoral, la actual Constitución establece la autonomía, independencia e imparcialidad de las autoridades electorales. Esto supone que los otros poderes del Estado tiene posibilidades legales muy limitadas para interferir en la marcha de las elecciones.

En caso de que la autoridad electoral entre en un conflicto de competencias con otras instituciones del Estado –pertenecientes al poder ejecutivo, legislativo o judicial-, el Tribunal Constitucional puede resolver el litigio. Aparte de esta especie de supervisión constitucional relativa, que nunca ha desempeñado un papel en asuntos estrictamente electorales, la legislación establece una autonomía casi completa para la autoridad electoral. En comparación con otros países de la región, la autonomía legal de las autoridades electorales bolivianas las acerca mucho a la categoría de “cuarto poder” del Estado, aún cuando tal separación no es explícita en ninguna de las leyes existentes.

³ Sobre los resultados de los diferentes grupos políticos en las Elecciones a la Asamblea Constituyente, véase el capítulo 13 y los anexos.

El conjunto más elaborado de normas electorales es el Código Electoral, que consta de 245 artículos. Hay otras varias leyes, decretos y reglamentos que dan forma a diferentes aspectos de las elecciones, tales como las leyes especiales de convocatoria de la Elecciones a la Asamblea Constituyente y el Referéndum sobre las Autonomías Departamentales. Las principales normas que constituyeron el fundamento legal de las elecciones del 2 de julio son:

- La Constitución de 1967 (reformada en 1994, 2002, 2004 y 2005)
- El Código Electoral de 1999 (reformado en 1999, 2001, 2002, 2004 y 2005)
- La Ley de Partidos Políticos de 1999 (reformada en 2001 y 2005)
- La Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (2004)
- La Ley del Referéndum (2004)
- La Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente (2006)
- La Ley de Convocatoria a Referéndum Nacional Vinculante a la Asamblea Constituyente para las Autonomías Departamentales (2006)

Las elecciones bolivianas se caracterizan legalmente por el sufragio universal, secreto, individual, igual, directo, libre y obligatorio. Los ciudadanos bolivianos mayores de 18 años de edad tienen garantizado el derecho a votar y a ser elegidos siempre y cuando estén inscritos en el registro electoral. Las excepciones formales al derecho de ser elegido siguen reglas estándar sobre la necesidad de algunas autoridades públicas y funcionarios del Estado de renunciar a sus obligaciones si resultan elegidos.

Uno de los vacíos que la MOE-UE ha notado en las leyes electorales de Bolivia es la falta de una regulación adecuada de los grupos de observación electoral nacionales. En la actualidad, las normas parecen asumir que, dado que en principio cualquier ciudadano boliviano es libre de observar durante la jornada electoral las actividades electorales en los recintos de votación, no existe la necesidad de normas específicas.

Otro aspecto en el que la MOE-UE ha notado una falta explícita de regulación es la ejecución de las decisiones de la Corte Nacional Electoral. Aunque la ejecución de las decisiones de la CNE no ha presentado problemas en términos estrictamente electorales, en aquellos casos en los que la ley otorga a la CNE la prerrogativa de destituir a funcionarios de otras ramas del Estado por violación de las leyes electorales no existe un procedimiento claramente establecido para ejecutar dichas órdenes.

El voto anticipado para los miembros de las fuerzas de seguridad, tales como los miembros de la policía y las fuerzas armadas, no está adecuadamente desarrollado en el marco electoral actual. Por ejemplo, los oficiales de policía de servicio en áreas alejadas de sus recintos electorales durante el día de las elecciones pueden ver su derecho a voto impedido, y lo mismo puede ocurrirle al personal médico de servicio y a los pacientes de hospitales.

Las autoridades electorales se enfrentan a la tarea de crear procedimientos de voto para los bolivianos que residan en un país extranjero. En un país caracterizado por altos niveles de emigración, la organización del voto para los residentes en el exterior, que ha sido ya prevista en la legislación pero no regulada específicamente por reglamentos específicos o por otros procedimientos jurídicos, será una tarea importante y difícil.

Aparte de estos vacíos, la MOE-UE considera problemáticas algunas otras características de las normas electorales existentes, especialmente las excesivas limitaciones que se imponen a

los ciudadanos bolivianos para que puedan ejercer su derecho constitucional a votar. Estos asuntos serán analizados en varias secciones de este informe y en el capítulo final de conclusiones que presenta las principales recomendaciones de la MOE-UE.

4.2 La traducción de votos a escaños

Los mecanismos de transformación de votos en escaños en la Asamblea Constituyente han sido sujeto de continuas negociaciones políticas durante los primeros meses de 2006. El sistema resultante fue una mezcla del método usado en las elecciones para el Senado (cuyo objetivo es dar un peso igual a todos los departamentos, incluidos los escasamente poblados) y el principio de la proporcionalidad.

La Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente dispuso que la Asamblea constaría de 255 miembros. Comparada con otras asambleas constituyentes recientes de la región y teniendo en cuenta la población de Bolivia, este número podría parecer alto. A efectos electorales, el país está dividido en 70 circunscripciones. Se eligen tres miembros por cada una de ellas, lo que hace un total de 210. Los otros 45 miembros restantes se eligen a nivel departamental; cada uno de los nueve departamentos está representado por cinco miembros.

Los límites de las circunscripciones, combinados con el sistema específico de asignación de escaños en la Asamblea Constituyente, dieron lugar a un sistema de elección en el que el peso de cada voto en el departamento menos poblado (Pando) fue unas 13 veces mayor que el de cada voto en el departamento más poblado (La Paz). Aunque no se respetó el principio de que cada voto debe tener el mismo peso, aparentemente la mayor parte de los principales actores electorales no encontraron mayor problema en esta circunstancia. Los principales desacuerdos en cuanto a la definición del sistema electoral para las elecciones del 2 de julio estuvieron en el número de escaños que podría obtener en cada circunscripción la lista ganadora.

La propuesta inicial para las Elecciones a la Asamblea Constituyente del partido gobernante (MAS) fue que el grupo político que consiguiese más del 50% de los votos en cualquiera de los 70 distritos electorales obtuviese los tres escaños de la circunscripción. Finalmente se alcanzó un compromiso con la oposición en virtud del cual el grupo que obtuviese el mayor número de votos en una circunscripción lograba dos escaños, mientras que el tercer escaño iría al grupo que obtuviese el segundo mayor número de votos. Este sistema, que favorece a las dos listas principales de cada circunscripción, es de alguna manera compensado por el sistema de asignación de escaños a nivel departamental, algo más favorable a las minorías, de acuerdo al cual la lista mayoritaria obtiene dos escaños, y las tres siguientes listas se reparten uno cada una, siempre y cuando reciban más del cinco por ciento de los votos.

También se ha demandado el establecimiento de circunscripciones especiales que garantizaran un nivel de representación mínimo a los numerosos grupos de indígenas de Bolivia. Además, en diferentes ocasiones se ha argumentado que los representantes de las comunidades indígenas debían ser elegidos siguiendo normas inspiradas en las costumbres tradicionales, que difieren del principio de una persona-un voto. Sin embargo, estos mecanismos no se han incorporado al sistema de transformación de votos a escaños de las leyes electorales de Bolivia.

5 ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

5.1 La Corte Nacional Electoral y las Cortes Departamentales Electorales

Con anterioridad a la reforma electoral de 1991, las autoridades electorales de Bolivia eran en la práctica representantes de los partidos políticos, pero después se exigió por ley que no representasen a los partidos. Este cambio lo desencadenaron los acontecimientos de 1989, cuando las autoridades electorales se dividieron en función de su filiación de partido y la mayoría de la corte electoral anuló votos con una clara intencionalidad política.

La CNE es la más alta autoridad en asuntos electorales. Cuatro de sus cinco miembros son elegidos por el Parlamento por una mayoría de dos tercios que impone la necesidad de disfrutar de la confianza de un espectro relativamente amplio de grupos parlamentarios. El quinto miembros es elegido por el presidente de Bolivia. Los cinco miembros ejercen sus funciones por periodos de cuatro años y al menos dos de ellos tiene que ser abogados.

Cuando el anterior presidente de la CNE dimitió en marzo de 2006, y dado que otro miembro ya había dimitido antes, la CNE tuvo que preparar las elecciones del 2 de julio con un quórum mínimo de tres miembros. Las fuerzas políticas parlamentarias no pudieron alcanzar un acuerdo político para elegir a los nuevos miembros antes de las elecciones, lo que creó una situación potencialmente problemática, dado el riesgo de que la CNE careciese de quórum si cualquiera de los tres miembros restantes dimitía o fuese incapaz de continuar por algún motivo. Incluso si el haber funcionado con el quórum mínimo no tuvo efecto visible alguno en la eficiencia de la CNE, la MOE-UE considera que la ausencia de plazos temporales para que el Parlamento elija nuevos miembros es problemática. Esta ausencia de plazos podría llevar a la CNE a trabajar durante periodos largos con un quórum mínimo o insuficiente.

De las nueve Cortes Departamentales Electorales, seis (Potosí, Chuquisaca, Oruro, Tarija, Beni y Pando) tienen cinco miembros cada una, mientras que las dos más grandes, La Paz y Santa Cruz, han sido divididas en dos unidades geográficas, respectivamente, y por consiguiente tienen diez miembros cada una. El proceso de designación de los miembros de las Cortes Departamentales Electorales es similar al de la CNE: un miembro es nombrado por el presidente de Bolivia y los otros por el Parlamento a partir de una lista de candidatos propuesta por la CNE. Todas las Cortes Departamentales Electorales funcionaron durante el proceso electoral con el máximo número de miembros legalmente establecido.

La mayoría de las actividades de las autoridades electorales fueron anunciadas con bastante antelación en el calendario electoral oficial. Es extraordinario cómo las autoridades electorales de los diferentes niveles fueron capaces de cumplir con los plazos establecidos por el Código Electoral.

En líneas generales, la mayoría de los actores políticos están de acuerdo en que desde 1991 la administración electoral ha funcionado relativamente bien. Según una encuesta de opinión en la que los bolivianos ordenaban a las instituciones del Estado en función de su credibilidad, la CNE estaba en segundo lugar tras la Iglesia Católica. Publicada el 28 de mayo, la encuesta, realizada por la empresa Apoyo, mostraba que el 80% de los bolivianos expresaban su

aprobación de la CNE, mientras que la tasa de aprobación de la Iglesia Católica era del 81% y la del Parlamento del 64%.

Durante los preparativos de las elecciones del 2 de julio, el Gobierno y, en menor medida, algunos partidos de oposición, afirmaron repetidamente que algunos miembros de la Corte Nacional Electoral eran políticamente parciales. El 7 de junio el presidente Morales dijo que los observadores internacionales eran la única garantía de transparencia para las elecciones del 2 de julio. Según Morales, había “desconfianza en algunos miembros de la CNE que fueron ex militantes de los partidos latifundistas privatizadores que trabajaron al servicio del modelo neoliberal”. La afirmación fue interpretada por muchos como una alusión directa al presidente de la CNE, Salvador Romero, quien más tarde afirmó que la CNE no comentaba las declaraciones de las autoridades del Estado.

No obstante, tras las elecciones, el Gobierno admitió que las autoridades electorales habían actuado de manera profesional y transparente. El 11 de julio, el presidente Morales alabó el trabajo de la CNE, afirmando que en esta ocasión el proceso electoral había sido “muy transparente” y que las Elecciones a la Asamblea Constituyente y el Referéndum sobre las Autonomías Departamentales habían sido completamente diferentes de procesos electorales previos. La MOE-UE ya había expresado públicamente en su declaración del 4 de julio que no había evidencia de un sesgo de origen político en la actuación general de la CNE.

5.2 Miembros de las mesas de sufragio

Algunas de las operaciones más complejas y que movilizan mayores recursos en cualquier administración electoral es la selección, formación y coordinación del trabajo del enorme número de miembros de las mesas de sufragio. En el sistema electoral boliviano los jurados electorales desempeñan un papel particularmente importante. En cada mesa de sufragio tienen un estatus soberano, en la medida en que su cómputo de votos es definitivo y aún cuando las Cortes Departamentales Electorales y la Corte Nacional Electoral pueden en algún caso anular los resultados de una mesa, los votos individuales no se recuentan nunca.

Cada mesa de sufragio cuenta en Bolivia con tres jurados titulares y tres suplentes. En las elecciones del 2 de julio el electorado boliviano se repartió en 21.382 mesas de sufragio, un incremento menor con respecto a los 21.111 miembros de las elecciones de diciembre de 2005. La lista de 127.966 jurados electorales, que fueron seleccionados al azar en operaciones informatizadas por las Cortes Departamentales Electorales, se publicó 30 días antes de la jornada electoral, según lo dispuesto en el Código Electoral. Los jurados suplentes fueron seleccionados y formados junto con los jurados titulares. En muchos casos, hubo tanto jurados titulares como suplentes en las mesas de sufragio, en número superior a tres por mesa. De acuerdo con la evaluación de los observadores de la MOE-UE, el 94% de las mesas de sufragio visitadas funcionaron bien o muy bien, lo que indica que la formación fue de buena calidad.

Aunque las autoridades electorales insistieron repetidas veces en que todos los electores registrados participaron con iguales posibilidades en la selección de los jurados electorales, los mecanismos de selección no fueron enteramente aleatorios. En primer lugar, el Código Electoral requiere que al menos dos de los jurados electorales sepan leer, y este requisito fue

tenido en cuenta al diseñar el algoritmo empleado en el proceso de selección. Otro sesgo, sin fundamento legal alguno, es que los ciudadanos de más de 65 años de edad han sido casi completamente excluidos de la posibilidad de ser jurados electorales. Aunque los mayores de 65 representaron el 10,2% de los electores registrados, entre los jurados electorales sólo el 0,022% (28 individuos) eran mayores de 65.

La MOE-UE considera que esta exclusión de los mayores de 65 es una discriminación por motivos de edad. También es un problema para la transparencia de la administración electoral que las autoridades electorales no hayan hecho explícita esta exclusión.

5.3 Formación de los votantes

La campaña de información pública realizada por la CNE abarcó todos los medios de comunicación tradicionales usados en este tipo de campañas: televisión, radio, anuncios en prensa, folletos y sesiones informativos tanto en zonas urbanas como rurales. Las oficinas de información pública de las Cortes Departamentales Electorales tuvieron la posibilidad de adaptar las directrices generales dictaminadas por la CNE para adecuarlas a las características particulares de sus regiones. La mayoría de las Cortes Departamentales Electorales rediseñaron sus materiales para dar una imagen de proximidad a los diferentes grupos étnicos residentes en sus respectivos departamentos. En regiones con una población indígena significativa se usaron las lenguas originarias en las campañas de información pública, aunque los materiales escritos sólo se produjeron en español (véase el capítulo sobre pueblos originarios).

Aunque las autoridades electorales dieron muestras de gran profesionalidad en muchos de sus materiales de formación del votante, su campaña de divulgación no alcanzó un éxito absoluto en su objetivo de proporcionar a los electores información sobre el proceso. La MOE-UE también tomó nota de la falta de materiales escritos de información electoral en las lenguas originarias del país. Además, la información sobre los procedimientos para corregir errores en el padrón electoral fue insuficiente y contribuyó a que un gran número de ciudadanos estuviesen ausentes del padrón, especialmente en áreas rurales. La publicación de la lista de personas excluidas del padrón electoral (un total de 578.735 personas, la mayoría de ellas por no cumplir con su obligación de votar en las elecciones anteriores), realizada el 25 de junio, a sólo siete días de las elecciones, se hizo en un plazo insuficiente para que los ciudadanos perjudicados pidiesen la rectificación de los errores. Por otra parte, tales peticiones tuvieron que ser planteadas y gestionadas en las oficinas centrales de las Cortes Departamentales Electorales, lo que impuso particulares dificultades a las poblaciones de áreas rurales remotas.

Aparte de la cortes electorales, otra institución que tenía el mandato de producir información pública sobre el proceso electoral de la Asamblea Constituyente fue la REPAC (Representación Presidencial para la Asamblea Constituyente y el Referéndum Autonomico), establecida el 6 de marzo para colaborar en los preparativos y proporcionar apoyo a la Asamblea. En parte debido a su tardía constitución, a sólo cuatro meses del día de las elecciones, la REPAC tuvo una baja visibilidad y no consiguió su objetivo de poner en marcha una campaña de información pública a lo largo de todo el país.

6 REGISTRO DE VOTANTES

6.1 El sistema de padrón electoral

Como en otros países de la región en los que existe una numerosa población originaria, las bases de datos que contienen información sobre los ciudadanos de Bolivia son de una fiabilidad bastante baja. La costumbre de registrar oficialmente nacimientos y, especialmente, defunciones no está muy arraigada, especialmente en las poblaciones rurales. El alto índice de emigración, mucha de ella no controlada, es un impedimento adicional para los registros poblacionales.

Según las cifras de 2005 del Instituto Nacional de Estadística, Bolivia tiene una población de 9.427.219 ciudadanos. El 56% de la población tiene dieciocho o más años. El número total de bolivianos que tiene la edad legal para estar registrados como votantes es de 5.202.614. Sin embargo, el padrón electoral, gestionado por la CNE, sólo incluye a 3.713.345 de electores registrados. La MOE-UE toma nota con preocupación del gran número de bolivianos en edad de votar que no figuran en el padrón electoral. En aras de la transparencia del proceso electoral es importante que se identifiquen las razones de la existencia de un número tan alto de ciudadanos no censados.

Una de las cuestiones más debatidas del proceso electoral fue la administración del padrón electoral. Durante la campaña electoral, el MAS denunció públicamente la existencia de irregularidades motivadas por razones políticas en la exclusión de votantes del padrón a lo largo del proceso de depuración censal. De acuerdo con el artículo 70 del Código Electoral, un ciudadano que no haya votado en una elección es automáticamente excluido del padrón electoral para el siguiente proceso electoral. Esta práctica legal fue adecuadamente explicada por la CNE a los delegados de los partidos políticos en varias ocasiones, pero la campaña de información pública sobre esta cuestión fue insuficiente.

La lista de personas depuradas del padrón se hizo pública apenas una semana antes de la fecha de las elecciones, lo que dejó muy poco tiempo para que las organizaciones e individuos afectados verificasen la corrección del ejercicio de depuración e identificasen posibles errores. No obstante, a los partidos todavía les quedó el recurso de comparar la lista de ciudadanos excluidos del padrón electoral con la de quienes habían votado en las anteriores elecciones. La MOE-UE no tiene constancia de que se haya realizado un ejercicio de verificación sistemático de ese tipo ni tuvo acceso a prueba sustantiva alguna que demostrase que el proceso de depuración pudiese haber sido realizado de una manera sesgada o en modo alguno inapropiada.

Al mismo tiempo, la MOE-UE considera que los procedimientos para depurar nombres del padrón electoral y para reinscribir nombres erróneamente excluidos podría ser mejorado sustancialmente, especialmente por lo que respecta a los plazos y a la campaña de información pública sobre posibles quejas y reclamaciones. Mejoras de este tipo hubiesen contribuido a reducir el riesgo de privar a los ciudadanos de su derecho a votar, incrementando la confianza de los electores.

La MOE-UE considera también que es problemático que se excluya automáticamente del padrón a los electores censados que no hayan votado en las elecciones anteriores, en virtud de

los mecanismos establecidos en el artículo 70 del Código Electoral. Aún cuando esta práctica ayuda a reducir el número de personas muertas o emigradas que figuran en el padrón, contribuyendo también a las relativamente altas tasas oficiales de participación electoral, se trata de una sanción excesiva. Otras penalizaciones a los electores que no votan son la inhabilitación de 90 días para ejercer cualquier cargo público o cobrar un salario del Estado y la prohibición de hacer transacciones bancarias u obtener un pasaporte por un período de 90 días.

Por otra parte, la perspectiva de que en procesos electorales venideros, especialmente en el próximo referéndum constitucional, se facilite el voto de los bolivianos que residan en el extranjero es un factor que hay que tener en cuenta para el futuro del padrón electoral.

6.2 La emisión de documentos de identidad

Uno de los principales obstáculos para el ejercicio del derecho a participar en asuntos públicos de los ciudadanos de Bolivia es el gran número de ciudadanos que no están registrados como votantes, en parte porque carecen de los documentos de identidad que se necesitan para el proceso de registro. Los ciudadanos indígenas, en particular los que habitan en áreas rurales, se ven afectados de una manera proporcionalmente mayor que otros ciudadanos por este problema. Este asunto era considerado como grave bastante antes de la elección del nuevo gobierno de Bolivia en 2005, y la CNE ya estaba realizando entonces una campaña para animar a los ciudadanos a obtener documentos de identidad y registrarse para votar.

Tras la elección del presidente Morales, se puso en marcha una intensa campaña del Gobierno para proporcionar documentos de identidad (carnetización) y habilitar así a los ciudadanos para que se registrasen como electores. Esta campaña generó polémica en el periodo que precedió a las elecciones de julio de 2006 y dio lugar a acusaciones de que ciudadanos extranjeros podrían estar registrados como votantes. La participación de expertos del Gobierno de Venezuela, invitados por el Ministerio de Gobierno para compartir su experiencia en este campo, fue vista con suspicacia por PODEMOS y usada con propósitos electorales contra el MAS.

El plazo para nuevas inscripciones en el padrón electoral expiró el 3 de abril de 2006. Por entonces, aproximadamente 14.000 nuevos documentos de identidad habían sido emitidos como resultado de la campaña de *carnetización* del Gobierno. Asumiendo que todos los portadores de estos nuevos documentos de identidad también se hubiesen registrado como votantes, éstos hubiesen supuesto menos del 0,4% del número total de votantes registrados en Bolivia. A la vista de este porcentaje tan pequeño, el impacto del proceso de *carnetización* en el resultado de las elecciones del 2 de julio ha sido mínimo. La MOE-UE no obtuvo ninguna evidencia de irregularidades en el proceso de *carnetización*, pero incluso si hubiese habido irregularidades, el impacto electoral hubiese sido mínimo.

La MOE-UE considera que proporcionar documentos de identidad a ciudadanos marginados es un proceso enormemente positivo para aumentar derechos como el de la participación electoral. Aunque es difícil determinar el número exacto de ciudadanos bolivianos que no

tienen documentos de identidad en el momento presente o que han sido depurados del padrón electoral, su existencia constituye un serio problema para el proceso democrático de Bolivia.

7 INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS

Antes de la reforma constitucional de 2004, sólo los partidos políticos registrados podían presentar candidatos en las elecciones bolivianas. Las leyes electorales actuales le dan la posibilidad de presentar sus propias listas de candidatos a grupos no partidistas, denominados “agrupaciones ciudadanas” y “pueblos indígenas”. Una ley especial, aprobada en 2004, regula la presentación de estas listas. Para participar en una elección ambos grupos necesitan reunir un número de firmas de apoyo igual o mayor al 2% de los votos válidos en su correspondiente distrito electoral en la elección nacional precedente, y tienen que cumplir, además, con otros requisitos adicionales para su registro.

Dado que el requisito de las firmas de apoyo, de alcance nacional, es el mismo tanto para las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas como para los partidos políticos, las diferencias entre las tres categorías tiene una relevancia limitada para los grupos cuyo objetivo es presentarse a las elecciones a nivel nacional. La diferencia clave estriba en que las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas tienen la posibilidad de registrarse únicamente en unos cuantos distritos electorales si cumplen con el requisito del 2% de firmas en dichos distritos.

Al cierre del plazo para el registro del 3 de abril, cinco agrupaciones ciudadanas habían presentado listas de candidatos válidas en los nueve departamentos del país. Además, veinte agrupaciones habían presentado candidatos en uno o más departamentos. Como muestra la siguiente tabla, no se registraron listas en la categoría de “pueblos indígenas”. Este hecho sugiere que el umbral del 2% de firmas puede haber sido demasiado alto para los grupos indígenas con un interés potencial en participar en el proceso electoral, especialmente en el contexto de un plazo temporal relativamente corto para organizar las elecciones. Al mismo tiempo, hay que recordar que si bien no hubo agrupaciones formalmente “indígenas” que se presentasen a las elecciones, la diversidad étnica de los candidatos así como de los miembros elegidos de la Asamblea Constituyente fue probablemente más alta que la de cualquier otro proceso electoral boliviano anterior.

ELECCIONES A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE 2006 PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS POR DEPARTAMENTO

No.	ORGANIZACIÓN POLÍTICA	CHUQUISACA	LA PAZ	COCHABAMBA	ORURO	POTOSI	TARJIA	SANTA CRUZ	BENI	PANDO
1.-	(*) MAS	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2.-	(**) PODEMOS	X	X	X	X	X	X	X	X	X
3.-	(*) UN	X	X	X	X	X	X	X	X	X
4.-	(*) MIR-NM	X	X	X	X	X	X	X	X	X
5.-	(*) AYRA	X	X	X	X	X	X	X	X	X
6.-	(***) CN	X	X	X	X	X	X	X	X	
7.-	(***) TRADEPA	X	X	X	X	X		X	X	X

8.-	(*) MNR	X	X	X	X	X			X	X
9.-	(*) ADN	X	X	X	X	X	X			
10.-	(*) MBL	X	X	X		X	X	X		
11.-	(*) UCS	X	X		X					
12.-	(***) ASP		X							
13.-	(***) CDC			X						
14.-	(***) ALBA				X					
15.-	(***) MAR				X					
16.-	(***) MCSFA				X					
17.-	(***) MIBOL				X					
18.-	(***) AS					X				
19.-	(***) MOP					X				
20.-	(**) A3-MNR							X		
21.-	(**) AAI							X		
22.-	(***) APB							X		
23.-	(***) ASI							X		
No.	ORGANIZACIÓN POLÍTICA	CHUQUISACA	LA PAZ	COCHABAMBA	ORURO	POTOSI	TARIJA	SANTA CRUZ	BENI	PANDO
24.-	(***) MACA							X		
25.-	(**) MNR-FRI						X			
PARTICIPACIÓN TOTAL		11	12	11	14	12	9	13	8	7
ORGANIZACIÓN POLÍTICA		TOTAL								
1.-	(*) Partido político	8								
2.-	(**) Alianza política	4								
3.-	(***) Agrupación ciudadana	13								

El 17 de junio fue el último día previo a la jornada electoral para presentar reclamaciones legales sobre los candidatos a la Asamblea Constituyente. Se presentaron 2.124 candidatos y 19 reclamaciones ante la CNE. La CNE tuvo cuatro días para tomar una decisión después de que las reclamaciones fueron aceptadas a trámite y de que se notificara a los candidatos afectados, dándoles la posibilidad de responder.

La CNE resolvió favorablemente una de las 19 reclamaciones que se presentaron en total. El caso concernía a un candidato de Santa Cruz, perteneciente a la agrupación ciudadana ASI (Autonomía Social Integradora), que fue excluido por la CNE de la lista de candidatos por no haber renunciado a su puesto de funcionario. La decisión se basó en el artículo 105 del Código Electoral, en virtud del cual ser funcionario público constituye una de las razones para ser descartado como candidato.

En las Elecciones a la Asamblea Constituyente, la mayoría de los requisitos para los candidatos establecidos en el artículo 182 del Código Electoral no fueron verificados por la CNE hasta después de las elecciones. Esta práctica dio lugar a que una candidata electa no pudiese recibir sus credenciales oficiales el 6 de agosto, el día en que se inauguró la Asamblea Constituyente. Aunque en esta elección los efectos de tal ejercicio de verificación posterior sólo afectaron a una persona, esta práctica podría crear más situaciones complicadas en el futuro.

8 CAMPAÑA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

8.1 La campaña electoral

Especialmente al comienzo de la campaña electoral, que se inició 60 días antes del día de las elecciones tal y como estaba establecido por el Código Electoral, es decir, el 1 de mayo, las actividades de campaña fueron bastante discretas. Sin embargo, éstas se fueron haciendo poco a poco más visibles en las dos semanas anteriores a la jornada electoral.

Una razón de la discreción de las campañas fue la escasez de recursos financieros. En primer lugar, los partidos políticos ya se habían gastado muchas de sus energías y fondos en las elecciones generales de diciembre de 2005. Además, inicialmente existió mucha incertidumbre sobre la disponibilidad y las cantidades exactas de fondos públicos que serían destinados a la campaña electoral de las elecciones de julio de 2006.

La Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente especificaba inicialmente que la cantidad de fondos del Estado asignados para la campaña sería equivalente al 1,25% del presupuesto nacional consolidado. Sin embargo, todos los partidos afectados fueron inmediatamente conscientes de que había habido un error en la cifra al redactar la ley, y que la intención de los legisladores había sido fijar la financiación en el 0,125% del presupuesto. Las negociaciones para corregir este error se complicaron cuando el partido gobernante (MAS) propuso con insistencia la eliminación total de cualquier apoyo financiero del Estado a las entidades políticas. Finalmente, el 19 de mayo se alcanzó un acuerdo por el que se enmendó la ley en el Parlamento, fijándose en un 0,07% del presupuesto nacional consolidado la financiación del Estado.

De acuerdo a la ley, se asignaron diferentes cantidades de dinero para contratar espacios publicitarios, calculadas en función del porcentaje de votos obtenidos en las elecciones legislativas de diciembre de 2005. En consecuencia, sólo cuatro grupos políticos se beneficiaron de la financiación estatal: MAS, UN, MNR y PODEMOS.

Al margen de la discreción de las campañas, una de las razones del limitado entusiasmo público por las elecciones fue que la mayoría de los candidatos eran relativamente desconocidos. Muchos de los más populares políticos del país ya ocupaban cargos electos y, por tanto, legalmente no podían ser miembros de la Asamblea Constituyente.

Los incentivos económicos asociados a la obtención de un escaño en la Asamblea Constituyente fueron relativamente pobres en comparación con los derivados de lograr un puesto en el Parlamento, lo que desanimó también a algunos potenciales candidatos. Además, daba la impresión de que los votantes estaban cansados de procesos electorales tras las elecciones de diciembre. Otros asuntos importantes, como las reformas políticas relativas a los recursos naturales y a la propiedad de la tierra, también sustrajeron atención de las elecciones de julio.

8.2 Principales medios de comunicación

El panorama de medios de comunicación de Bolivia está densamente poblado. Un estudio reciente estima que el país cuenta con 455 emisoras de televisión, 805 radios y 51 publicaciones periódicas⁴. De acuerdo a una encuesta de ámbito nacional encargada por la CNE en 2004, el 74,5% de los bolivianos se consideran a sí mismos consumidores habituales de medios de comunicación. El típico consumidor de medios de comunicación vive en una población urbana, pertenece a la clase media y tiene un título educativo. Para estar informados sobre política, la mayoría de los ciudadanos entrevistados para la encuesta de la CNE (56,3%) dijo preferir la televisión, frente a un 22,1% que dijo preferir la radio; un 9,3%, sus amistades y un 4,5%, los periódicos.

El Estado es propietario de tres medios de comunicación: el canal estatal de televisión Canal 7 (también conocido como TVB), Radio Illimani y la agencia de noticias ABI. La televisión y la radio del Estado tienen cobertura en casi todo el país, pero se estima que su audiencia es muy baja.

La mayoría de los medios de comunicación son privados. Los de mayor audiencia a nivel nacional pertenecen a grupos empresariales o mediáticos, como el español Grupo Prisa (que posee el canal nacional ATB, así como cuatro periódicos, entre ellos el influyente *La Razón*, de La Paz) y el Grupo Líder, una cadena de ocho periódicos cuyo buque insignia es *El Deber*, un diario nacional publicado en Santa Cruz. Generalmente, los medios de propiedad privada, especialmente los medios impresos y cadenas de televisión más importantes, mantienen una posición de distancia crítica con las políticas del gobierno actual. En época reciente, el canal de televisión de Santa Cruz *Unitel* se ha venido considerando como el más claro opositor al Gobierno entre los medios. Miembros del poder ejecutivo, incluido el presidente Morales, han atacado públicamente su línea editorial.

Un actor importante en el ámbito de los medios de comunicación es la Iglesia Católica, vinculada a dos de las mayores cadenas de radio nacionales, Erbol y Fides. La primera es afín a movimientos indígenas y campesinos progresistas, mientras que la segunda tiene una línea editorial más bien conservadora. Hay también multitud de medios de comunicación locales e independientes, muchos de ellos asociados a grupos religiosos y comunitarios, instituciones educativas y sindicatos. Algunos de ellos emiten para comunidades aymaras, quechuas y, en menor medida, guaraníes, en sus lenguas originarias.

8.3 Marco legal de los medios de comunicación

Las actividades mediáticas están muy poco reguladas en Bolivia. En la Constitución, sólo el artículo 7b se refiere muy brevemente al derecho de los ciudadanos a expresar ideas y opiniones a través del cualquier medio.

⁴ CONTRERAS BASPIÑEIRO, Adalid, *De enteros y medios de comunicación. Tendencias en la oferta y el consumo mediático en Bolivia*. La Paz, CEDLA, 2005.

La ley de referencia es la Ley de Imprenta de 1925, que afecta a todos los medios de comunicación, tanto electrónicos como impresos. La ley define los delitos mediáticos, establece sanciones económicas para los que incurran en ellos y declara la inviolabilidad del secreto profesional. Un conjunto de jurados conoce y juzga los presuntos delitos. Estos jurados, elegidos por consejos y juntas municipales, están integrados por 40 individuos en las capitales de departamento y por 20 en las capitales de provincia.

Otra ley que afecta a los medios es la Ley de Telecomunicaciones de 1995, que regula las actividades de radiodifusión a través de las redes privadas y del Estado. La ley tiene una naturaleza eminentemente técnica. Básicamente, fija las condiciones administrativas para la radiodifusión en Bolivia y sólo se refiere a los contenidos cuando establece sanciones por infracciones contra la moral pública y los derechos de autor, que pueden ir desde la imposición de penalizaciones económicas a una suspensión de 125 días por los incumplimientos más graves de sus disposiciones.

Los intentos de gobiernos anteriores por incrementar el control sobre los medios se han encontrado con una fuerte oposición de las agrupaciones gremiales y han sido infructuosos. Asociaciones y sindicatos de medios de comunicación han abogado siempre por la autorregulación. La Asociación de Periodistas de La Paz fue la primera institución en redactar un código ético para sus asociados, que fue seguido por iniciativas similares de otras organizaciones sectoriales a nivel local. El 12 de mayo de 2006 se estableció un Consejo Nacional de Ética para emitir recomendaciones sobre prácticas profesionales en los medios de comunicación. Componen el Consejo dos periodistas y tres miembros prominentes de la sociedad civil (en la actualidad, dos antiguos vice presidentes del país y un historiador). El Consejo no puede imponer sanciones, pero confía en su reconocimiento público para la ejecución de sus recomendaciones. Hasta la fecha, ha expulsado a un informador de la Asociación de Periodistas por una violación de su código de conducta. No obstante, el Consejo no ha sido reconocido por la Asociación Nacional de la Prensa ni por el Sindicato de Periodistas de La Paz, que rechazaron su creación por ser “una medida unilateral impuesta en forma antidemocrática”.

8.4 Reclamaciones en materia de medios de comunicación

Mientras estuvo en Bolivia, la MOE-UE tuvo noticia de tres reclamaciones interpuestas por compañías de medios de comunicación contra diferentes autoridades públicas. Una de ellas se produjo el 1 de junio cuando Moisés Miranda, secretario general de la Prefectura de Oruro, llamó “mentirosos” a los periodistas locales, que habían criticado su gestión. El 5 de junio, un grupo de periodistas fue supuestamente agredido por escoltas del presidente Evo Morales en Caracollo, en el departamento de Oruro. Por último, el 14 de julio, la Asociación Nacional de la Prensa condenó los insultos proferidos por el alcalde de Santa Cruz, Percy Fernández Áñez, contra el periódico *El Deber* y dos de sus periodistas.

La MOE-UE considera que estos incidentes no alteraron la atmósfera básicamente pacífica en la que trabajaron los medios de comunicación. Por otra parte, la MOE-UE no fue informada de ninguna supuesta violación de la Ley de Imprenta o de alguno de los códigos éticos periodísticos del país durante la campaña.

A lo largo de la campaña electoral la CNE recibió ocho peticiones de suspensión de propaganda electoral, siete de ellas interpuestas por PODEMOS y una por UN. Como consecuencia de las reclamaciones, la CNE ordenó la retirada de cuatro *spots* electorales.

La primera orden de suspensión se produjo después de que PODEMOS presentase una reclamación contra dos propagandas electorales contratadas, respectivamente, por el MAS y UN. La del MAS acusaba al dirigente de PODEMOS, Jorge Quiroga, de haber gastado los fondos reservados de mayor cuantía de la historia de Bolivia (297 millones de bolivianos, aproximadamente 30,8 millones de euros) en un período de dos años. La publicidad culpaba a Quiroga y a su hermano de haber usado el dinero para su lucro personal. En cuanto a la publicidad de UN, mostraba una pelea a puñetazos entre congresistas de PODEMOS y el MAS. Inicialmente, la CNE rechazó las reclamaciones de PODEMOS, dado que invocaban el artículo 121 del Código Electoral, que prohíbe las ofensas contra el honor y la dignidad de los candidatos, y ni Quiroga ni los congresistas eran candidatos para las Elecciones a la Asamblea Constituyente. En respuesta a una nueva demanda de PODEMOS, esta vez basada en el artículo 120 del Código Electoral, que protege la dignidad de las personas, la CNE ordenó el 23 de junio que las dos publicidades fueran retiradas de los medios de comunicación electrónicos. No obstante, la unidad de seguimiento de medios de la MOE-UE advirtió que los anuncios no fueron suspendidos en todos los medios electrónicos hasta cuatro días más tarde.

El 26 de junio, PODEMOS presentó otra reclamación motivada por un anuncio de la “Agrupación Ciudadana Fuerza y Esperanza”, que acusaba de corrupción a Jorge Quiroga y a dos antiguos ministros de su Gobierno (2001-2002). La CNE respondió el mismo día ordenando la suspensión del *spot*.

Finalmente, el 29 de junio la CNE falló a favor de una nueva reclamación de PODEMOS contra un anuncio que denunciaba la supuesta oposición de PODEMOS a la Ley Anticorrupción. El *spot*, cuya fuente no pudo ser identificada por la CNE, desapareció de los medios electrónicos un día después de la emisión de la orden, justo el día en que finalizaba la campaña electoral.

Otro asunto controvertido durante la campaña fue la asignación de propaganda electoral gratuita en la televisión y radio del Estado. El artículo 115 del Código Electoral afirma que los medios de propiedad del Estado deben iniciar la emisión de propaganda electoral gratuita para todos los partidos políticos 60 días antes de las elecciones. Una candidata del MBL por La Paz, María Galindo, solicitó la emisión de un anuncio, pero su petición fue rechazada bajo el pretexto de que el Código Electoral no era de aplicación para las Elecciones a la Asamblea Constituyente. Posteriormente, Galindo obtuvo una carta de la CNE que afirmaba que el Código Electoral sí se aplicaba a la elección, pero a pesar de ello, los medios de comunicación del Estado persistieron en el rechazo a su anuncio.

El 21 de junio, Galindo aceptó una invitación de la radio del Estado para ser entrevistada junto con otros candidatos como parte de su cuota de “propaganda electoral gratuita”. Sin embargo, dado que su petición de un espacio de propaganda en la televisión estatal no fue aceptada, presentó una demanda ante el Defensor del Pueblo y la CNE. Tras varias requisitorias, el 28 de junio la CNE ordenó la destitución del gerente general de la televisión del Estado, Jean Claude Eiffel, tal y como prevé el artículo 115 del Código Electoral. Con todo, la destitución no se produjo hasta el 11 de julio, muchos días después del fin de la

campana electoral y, por tanto, no siguió completamente lo que dicta la ley, que prevé la destitución “inmediata” del funcionario.

Por último, el artículo 120 del Código Electoral prohíbe la publicidad pregrabada o solicitada de obras públicas. A pesar de ello, diferentes instituciones de nivel estatal, departamental y local (véanse, a continuación, los resultados del monitoreo de medios) publicitaron los logros de sus correspondientes gobiernos bordeando los límites de la prohibición.

8.5 Resultados del monitoreo de medios de comunicación⁵

Entre el 1 y el 30 de junio, la MOE-UE hizo un seguimiento de una muestra de medios de comunicación bolivianos. El objetivo del monitoreo fue evaluar si los medios estaban cumpliendo con las regulaciones para la campaña electoral y si hacían su cobertura editorial de manera imparcial y equilibrada.

La muestra incluyó seis canales de televisión (*Canal 7*, de propiedad estatal, *ATB*, *PAT*, *Unitel*, *Red Uno* y *RTP*), cuatro emisoras de radio (la radio estatal *Illimani*, *Erbol*, *Panamericana* y *San Gabriel*) y cuatro diarios (*La Razón*, *El Deber*, *La Prensa* y *Los Tiempos*). La muestra se tomó de entre los medios de comunicación nacionales de máxima audiencia e incluyó tanto medios de titularidad pública como privada, electrónicos e impresos, no radicados exclusivamente en La Paz, y que emitiesen en al menos uno de los idiomas originarios del país.

Se formó a ocho monitores de medios para que midiesen el espacio y tiempo concedido a los actores políticos (no sólo partidos políticos y candidatos, sino también los poderes ejecutivo y legislativo, autoridades locales, CNE y observadores electorales) y al Referéndum sobre las Autonomías Departamentales. Además, se instruyó a los monitores para que codificasen el tono (positivo, neutro o negativo) de cada una de las menciones a los actores políticos. Los medios electrónicos sólo fueron seguidos en horarios de máxima audiencia⁶.

8.5.1 Publicidad

De acuerdo al artículo 52 de la Ley de Partidos Políticos, sólo los partidos y las asociaciones cívicas que hubiesen obtenido al menos un 3% del voto a nivel nacional en las elecciones previas tuvieron derecho a recibir fondos del Estado para la campaña electoral. Como consecuencia de esta norma, sólo el MAS, PODEMOS, UN y el MNR obtuvieron apoyo financiero de la CNE para publicidad. La cantidad asignada fue de 21,3 millones de bolivianos (aproximadamente, 2,2 millones de euros), distribuida proporcionalmente a los votos obtenidos por los partidos,.

Para evitar fraudes, la CNE dispuso un nuevo sistema de reparto de fondos para las elecciones del 2 de julio. Los medios de comunicación que desearan contar con propaganda electoral

⁵ Para más estadísticas detalladas de medios de comunicación, véanse los anexos.

⁶ La programación monitoreada en TV fue la emitida de 7.30 AM a 9.00 AM, de 8.00 PM a 9.00 PM, y de 10.00 PM a 11.00 PM, de lunes a viernes, y de 7.00 PM a 11.00 PM los domingos. En cuanto a la radio, la programación fue la comprendida entre las 7.00 AM y las 8.00 AM, de 9.00 AM a 10.30 AM, de 12.00 PM a 1.30 PM, y de 3.00 PM a 4.00 PM, de lunes a viernes, y de 8.00 AM a 12.00 PM los domingos. No se observaron los medios de comunicación durante el sábado.

tuvieron que registrarse ante las autoridades electorales y comunicarles las tarifas publicitarias. Los partidos con derecho a fondos estatales sólo pudieron escoger de la lista de medios de comunicación registrados aquellos en los que quisieron poner sus anuncios. En vez de entregar directamente el dinero a los partidos, la CNE recibió las facturas del gasto publicitario ocasionado por los partidos directamente de los medios de comunicación y canceló la deuda con pagarés, que los medios de comunicación pueden usar para pagar sus impuestos o vender a otras compañías. Sólo los pequeños medios de comunicación locales (el 10% de los registrados) cobraron en efectivo.

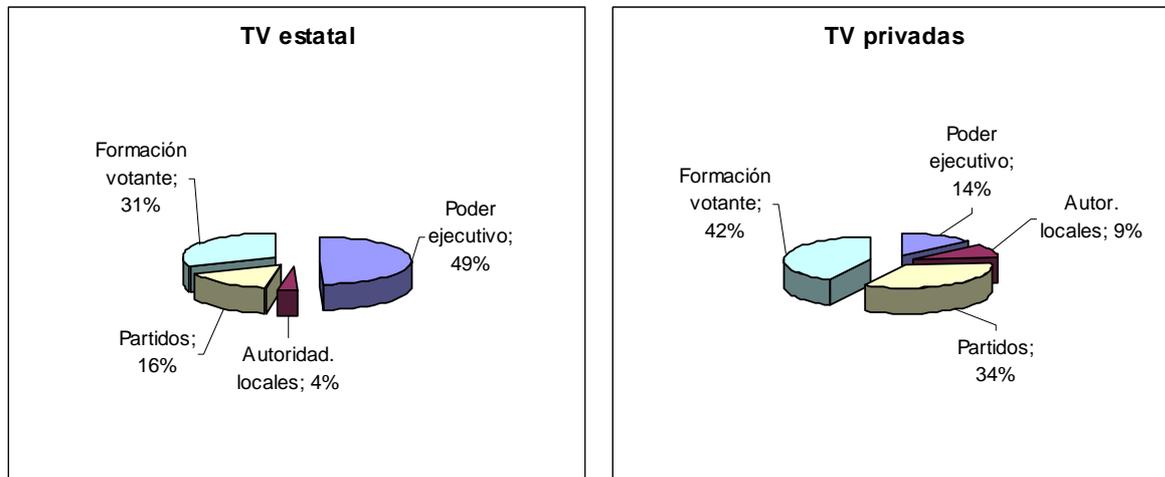
Partidos y asociaciones cívicas pudieron costear también anuncios con sus propios fondos dentro de los límites fijados por la CNE en el reglamento para las Elecciones a la Asamblea Constituyente. Los límites dependen de la naturaleza y el alcance geográfico de los medios de comunicación:

- La radio y la televisión de difusión nacional no pueden exceder los 10 minutos de publicidad electoral en programas nacionales y 5 minutos adicionales en programas departamentales o locales por día y partido o asociación cívica.
- La radio y televisión departamental no puede exceder de 15 minutos de propaganda electoral por cada partido o asociación cívica. Si el medio difunde programas de ámbito local, entonces el límite es de 10 minutos de programación departamental y de 5 de programación local.
- Las radios y televisiones locales no pueden difundir más de 15 minutos diarios de propaganda por cada partido y asociación cívica.
- Los medios impresos, independientemente de su distribución geográfica, no pueden publicar más de cuatro páginas por semana por cada partido o asociación cívica.

De acuerdo con el monitoreo de medios de la MOE-UE, la formación de los votantes y el gobierno fueron objeto de un mayor número de anuncios que los partidos políticos y asociaciones cívicas en todos los medios de comunicación analizados, con excepción de los periódicos. En cualquier caso, las propagandas electorales fueron siempre presentadas como tales.

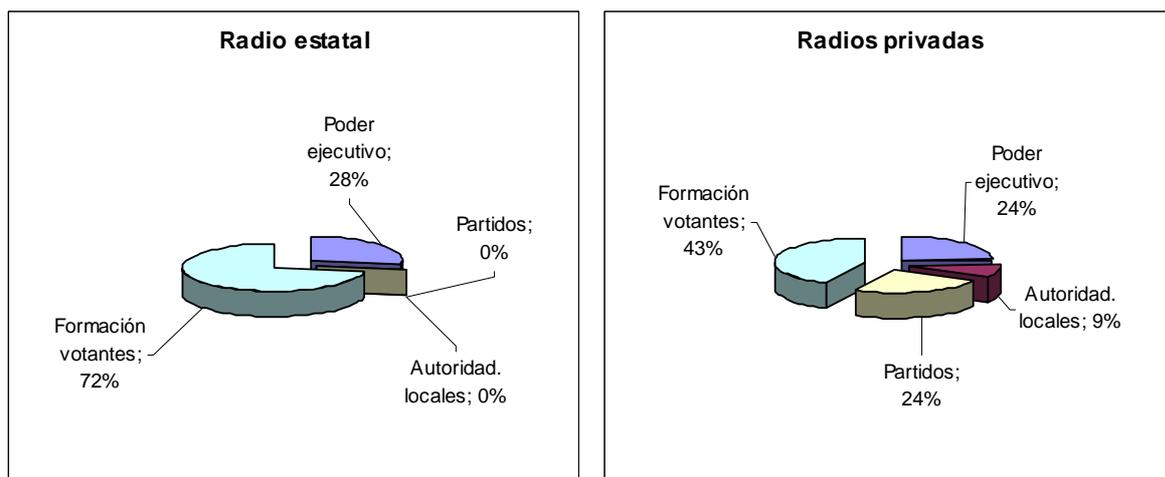
En la televisión del Estado, el poder ejecutivo contó con casi la mitad de los espacios publicitarios (49%), mientras que la formación de los votantes tuvo una cuota del 31%. Los partidos ocuparon el tercer lugar, con el 16% de los *spots*. En los canales de televisión privados, la formación de los votantes representó el 42% de las publicidades, seguida por los partidos (34%) y el poder ejecutivo (14%).

Gráfico 1: Distribución de publicidad entre los actores políticos en televisión



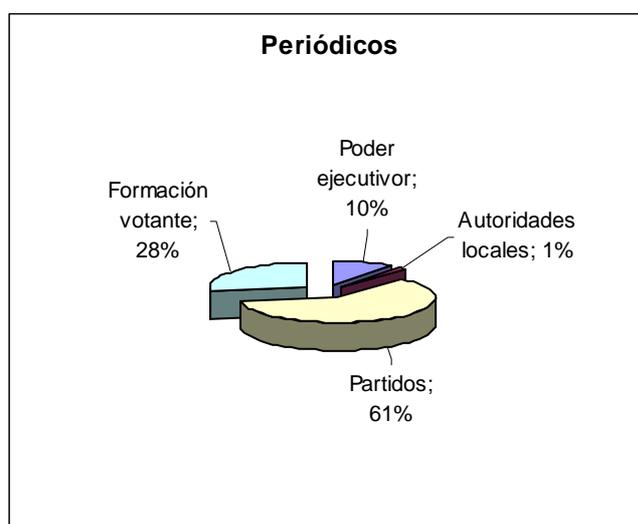
En la radio, la formación de los votantes fue el principal contenido de los espacios publicitarios de campaña. En Radio Illimani, la radio de propiedad del Estado, tres de cada cuatro *spots* estuvieron dedicados a la formación de los votantes, y el restante correspondió al poder ejecutivo. Los partidos y autoridades locales no contrataron ningún anuncio en Radio Illimani en las fechas y horarios del monitoreo de la MOE-UE. En las radios privadas, la formación de los votantes supuso el 43% del tiempo publicitario, en contraposición al dedicado al poder ejecutivo y los partidos políticos, con una cuota del 24% cada uno de ellos, y las autoridades locales, con un 9%.

Gráfico 2: Distribución de propaganda entre actores políticos en la radio



Por último, los periódicos fueron los medios de comunicación analizados que presentaron una mayor proporción de publicidad de los partidos y asociaciones cívicas, casi dos de cada tres anuncios (61%). El segundo lugar lo ocupó la formación de los votantes, con un 28%, seguido por el poder ejecutivo (10%) y las autoridades locales (1%).

Gráfico 3: Distribución de publicidad entre los actores políticos en los medios de comunicación impresos



El desglose publicitario por partido muestra que los cuatro que recibieron fondos estatales para sus campañas (esto es, PODEMOS, UN, MAS y MNR) contrataron al menos el 75% de la propaganda partidista en cualquiera de los canales de comunicación analizados.

Cuadro 1: Distribución de publicidad por partido

(El cuadro sólo muestra a los partidos que se publicitaron en los medios, fechas y horas monitoreados por la MOE-UE)

	TV	Radio	Periódicos
PODEMOS	51,3%	23,6%	37,4%
UN	19,4%	38,1%	12,3%
MAS-MSM	17,0%	5,9%	26,9%
MNR	4,2%	6,9%	3,6%
ADN	2,8%	10,0%	15,3%
MBL	2,6%	11,5%	0,0%
AAI	1,8%	0,2%	1,7%
TRADEPA	0,9%	2,1%	0,6%
MIR-NM	0,0%	0,1%	0,0%
APB	0,0%	0,0%	1,1%
ASI	0,0%	0,0%	0,6%
ASP	0,0%	1,3%	0,0%
CN	0,0%	0,0%	0,5%
MACA	0,0%	0,3%	0,0%
UCS	0,0%	0,2%	0,0%

En general, por lo que respecta a los partidos, la campaña electoral en los medios de comunicación fue muy discreta. La causa citada con más frecuencia para explicar este hecho fue la escasez de recursos. Además, muchos candidatos tuvieron que hacerse cargo del costo de sus campañas por un escaño de corta duración en la Asamblea Constituyente, lo que supuso un factor económico que desalentó el gasto.

Uno de los partidos que obtuvo fondos estatales para la campaña, el gobernante MAS, ni siquiera gastó la totalidad del dinero recibido: el 11 de julio, durante una visita oficial al presidente de la CNE, Salvador Romero, el presidente Morales devolvió a las autoridades electorales el 65% de los fondos asignados a su partido (11.394.000 bolivianos, aproximadamente 1.185.000 euros, de un total de 17.429.053, es decir, unos 1.813.000 euros).

Por último, como consta en el capítulo de participación de las mujeres, que figura más abajo, se produjo un desequilibrio de género en la publicidad de candidatos. Los candidatos varones fueron protagonistas de la abrumadora mayoría de los *spots* analizados por la unidad de monitoreo de medios: un 91,1% en las publicidades televisivas, un 78,9% en las de radio y un 85,1% en los medios impresos.

8.5.2 Contenido editorial

La MOE-UE advirtió el esfuerzo de los medios de comunicación por proporcionar información sobre el proceso electoral. Todos los medios analizados y la mayoría de los visitados por el experto de medios a lo largo del país dedicaron tiempo o espacio adicional a la cobertura de la campaña electoral.

En general, la distinción entre información y opinión se mantuvo, y la cobertura fue bastante equilibrada. La excepción más clara a esta evaluación global fue la cobertura del Referéndum sobre las Autonomías Departamentales, que dio lugar a pautas de cobertura opuestas de los medios estatales y los medios privados tomados en su conjunto: los primeros dedicaron más espacio a comentar e informar sobre el voto afirmativo a la pregunta del Referéndum, mientras que los últimos privilegiaron la cobertura de la respuesta negativa (para estadísticas sobre el Referéndum por medio de comunicación, véase anexo 1, cuadros 4, 8 y 12).

Cuadro 2: Cobertura del Referéndum por tipo de medio de comunicación

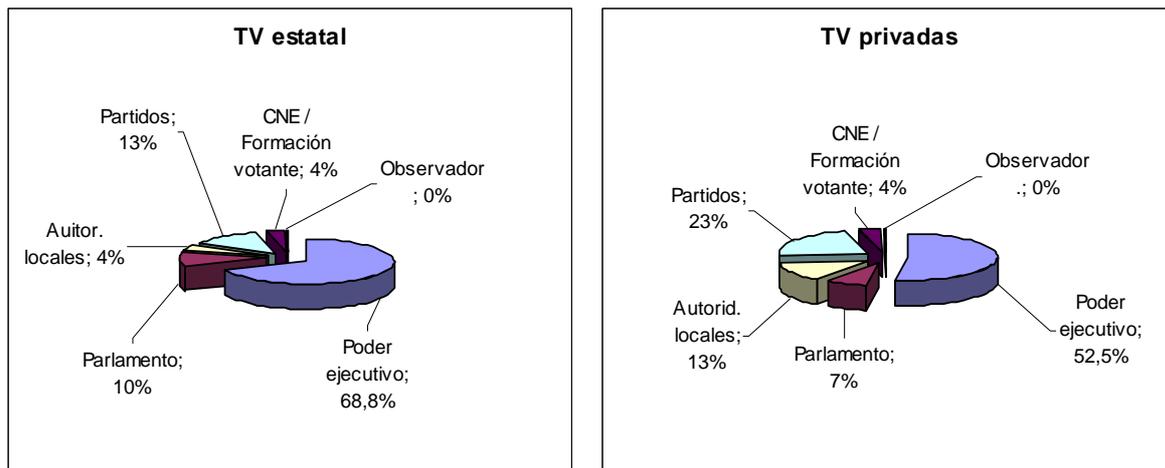
	Sí	Neutra	No
TV estatal	35,7%	14,7%	49,6%
TV privada	70,8%	11,8%	17,4%
Radio estatal	18%	11%	71%
Radio privada	43%	26%	30%
Prensa	46%	37%	17%

La mayoría de los representantes de medios de comunicación entrevistados se quejaron de la pobre calidad de la información proporcionada por los partidos políticos. Con frecuencia se atribuyó este fenómeno a la naturaleza atípica de las elecciones del 2 de julio, a la falta de programas políticos sólidos, pensados específicamente para la Asamblea Constituyente, y a la pobre preparación de los propios candidatos.

El poder ejecutivo fue el actor político que recibió la mayor atención en todos los grupos de medios de comunicación analizados. Las actuales políticas del Gobierno, como las relativas a la propiedad de la tierra y la gestión de los recursos naturales, merecieron más cobertura que cualquier otro actor político.

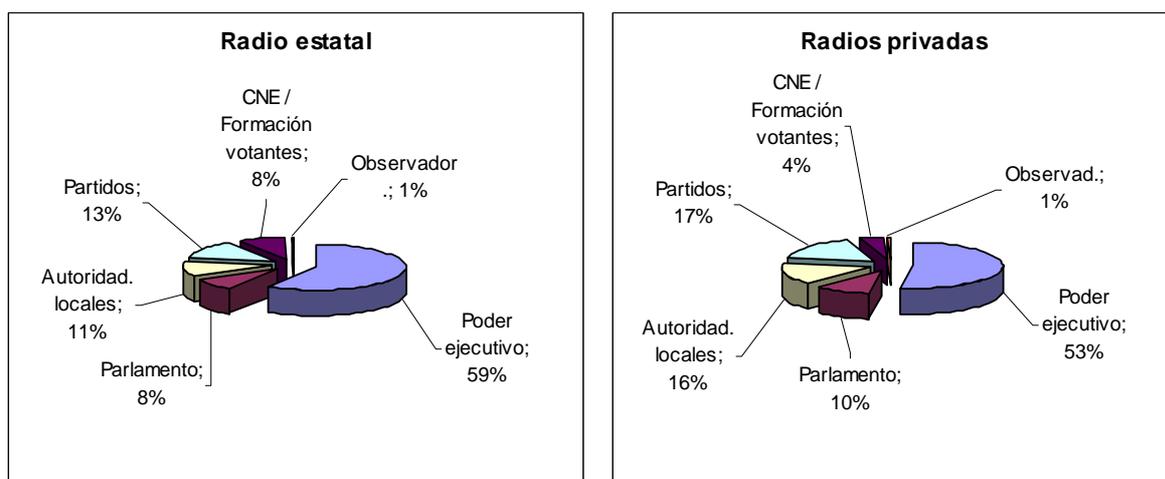
Tanto en la televisión estatal como en las televisiones privadas, el Gobierno fue el actor político que atrajo más atención (69% y 52,5% de la cobertura, respectivamente). En segundo lugar, los partidos obtuvieron el 13,2% de la cobertura en la televisión de titularidad del Estado y el 22,9% en los canales privados.

Gráfico 4: Cobertura editorial de los actores políticos en televisión



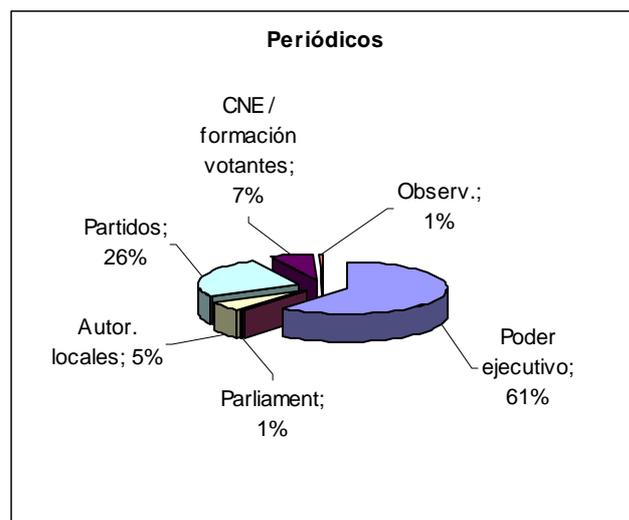
En la radio, la distribución de tiempo no fue muy diferente: el poder ejecutivo recibió más de la mitad de la cobertura reservada a todos los actores políticos. Partidos, autoridades locales y poder legislativo fueron las otras instituciones que recibieron más atención, y ninguna de ellas llegó a una cuota mayor del 20% ni en los medios de comunicación estatales ni en las radios de propiedad privada.

Gráfico 5: Cobertura editorial de los actores políticos en la radio



Por último, los periódicos dividieron casi el 90% de su cobertura editorial entre el Gobierno y los partidos (con cuotas respectivas del 61% y el 26%), dejando muy poco espacio para los restantes actores políticos.

Gráfico 6: Cobertura editorial de actores políticos en la prensa escrita



El MAS fue el partido que recibió una mayor cobertura en todos los tipos de medios de comunicación analizados, especialmente en los medios electrónicos (radio y TV) del Estado. PODEMOS y UN quedan en segundo y tercer lugar, respectivamente, excepto en la televisión del Estado, donde la cuota de UN es mayor que la de PODEMOS. Estos tres partidos más otros tres partidos tradicionales (ADN, MBL y MNR), que obtuvieron una cuota mucho más modesta de espacio y tiempo, suponen entre un 80% y un 90% de la cobertura recibida por los partidos políticos (para estadísticas de medios más detalladas, véase anexo 1).

Cuadro 3: Distribución de la cobertura entre los principales partidos

	Prensa	TV estatal	TV privada	Radio estatal	Radio privada
ADN	4%	9%	6%	13%	3%
MAS-MSM	27%	53%	22%	48%	35%
MBL	3%	0%	7%	6%	9%
MNR	6%	6%	11%	3%	5%
PODEMOS	24%	9%	22%	17%	22%
UN	14%	23%	19%	6%	19%
Otros	22%	0%	13%	8%	8%

9 PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN EL PROCESO ELECTORAL

La participación electoral de las mujeres está condicionada por muchos factores, entre ellos los altos niveles de pobreza femenina, los bajos índices de alfabetización y los hábitos culturales. En Bolivia, como en la mayoría de los países, las mujeres han estado tradicionalmente en una situación de desventaja social y económica con respecto a los hombres, y esto repercute en unas menores posibilidades de participación electoral. Las mujeres bolivianas que sabían leer y escribir obtuvieron por primera vez el derecho a voto en las elecciones municipales de 1938, pero los derechos electorales completos no se consiguieron por ley hasta la revolución social de 1952.

Los mecanismos internos de los partidos para reclutar candidatos e incluirlos en las listas es uno de los factores que han impedido que las mujeres participen como candidatas incluso después de haber conquistado la igualdad de derechos en este ámbito. Para mejorar las posibilidades de las mujeres en las elecciones, la legislación electoral boliviana ha dispuesto en época reciente cuotas especiales. En la Ley de Convocatoria de las Elecciones a la Asamblea Constituyente se incluye un párrafo completo sobre el equilibrio de género. Estipula que uno de los dos candidatos que ocupe las dos primeras posiciones de la lista en cada una de los setenta distritos electorales territoriales debe ser una mujer. Por lo que respecta a los distritos departamentales, la ley establece que por cada dos candidatos uno debe ser mujer, lo que resulta en un mínimo de dos candidatas del total de cinco candidatos de cada lista departamental.

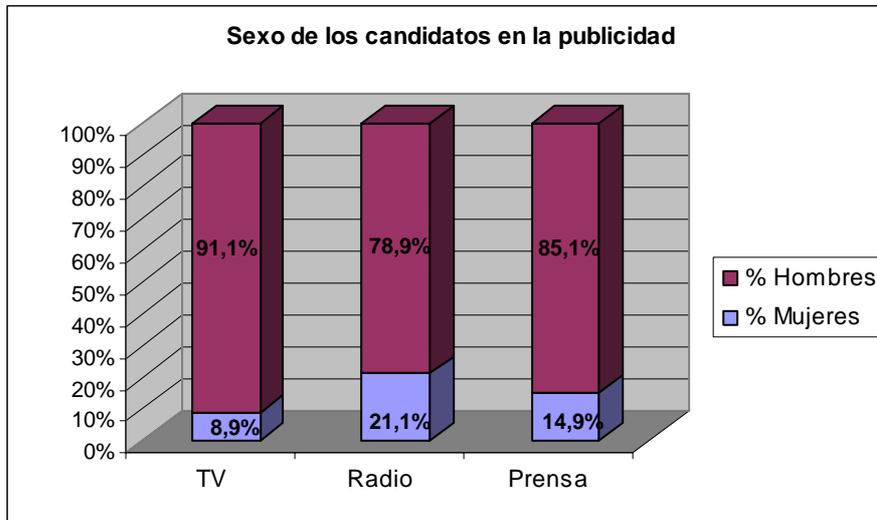
A pesar de la adopción de este sistema de cuotas, los mecanismos tradicionales de discriminación por razones de sexo han continuado desempeñando un papel en la posición que los candidatos ocupan en la lista. Por ejemplo, entre las listas ganadoras en los 70 distritos territoriales, sólo el 14% tenían mujeres como primer candidato, y la proporción se redujo a 9% en las listas que quedaron en segunda posición. No obstante, las cuotas han garantizado que por lo menos 79 escaños (el 31%) de la Asamblea Constituyente hayan sido obtenidos por mujeres. La MOE-UE aplaude el uso del mecanismo de cuotas. Aunque podría ser mejorado en el futuro, el sistema de cuotas marca un logro positivo, teniendo en cuenta que varios países europeos todavía están lejos de garantizar este grado de representación femenina.

Al analizar el desglose por sexo de los nuevos miembros de la Asamblea Constituyente, podemos observar, en primer lugar, que las mujeres obtuvieron 87 escaños, lo que supone el 34% del total. Esto representa el mayor porcentaje de mujeres en la historia de las elecciones nacionales de las instituciones representativas en Bolivia. Tal y como se podría esperar basándose en las diferentes reglas para las cuotas en los distritos territoriales y departamentales, las mujeres candidatas tuvieron más éxito en los distritos territoriales, en los cuales obtuvieron el 36% de los escaños, en contraposición a los distritos departamentales, en los que sólo consiguieron el 24%.

En cuanto a los diferentes grupos políticos, se dio una divergencia significativa entre ellos en cuanto al porcentaje de mujeres que resultaron elegidas. No obstante, los porcentajes no son directamente comparables, pues los grupos que han obtenido un mayor éxito electoral tienden a tener un mayor porcentaje de mujeres entre sus candidatos electos (en los distritos electorales territoriales la lista ganadora siempre obtiene dos candidatos electos, de los cuales al menos uno debe ser mujer). Si comparamos los dos grupos más votados, comprobaremos que entre los candidatos electos de PODEMOS el 25% eran mujeres, mientras que la cifra para el MAS fue el 47%. De los otros grupos que tuvieron un mínimo de 5 candidatos electos, el porcentaje de mujeres entre los electos fue el 25% para el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el 12,5% para Unidad Nacional (UN), el 12% para Movimiento Bolivia Libre (MBL), el 0% para Ayra y el 0% para Concertación Nacional.

Al margen de las cuotas formales en las listas de candidatos, la marginalización de las mujeres fue evidente en la manera en que se publicitaron en los medios de comunicación. Según el análisis de la unidad de monitoreo de medios de la MOE-UE, la abrumadora mayoría de los candidatos que se anunciaron en los medios eran hombres, como muestra el siguiente gráfico.

Gráfico 7: Distribución de propaganda de candidatos por sexo y tipo de medio de comunicación



Estas cifras indican que aunque las cuotas sí ayudaron a las mujeres a incrementar su presencia electoral, todavía hay mucho trabajo que hacer para incrementar sus posibilidades de competir en futuros procesos electorales. Los grupos políticos y las organizaciones de medios de comunicación deberían reflexionar sobre las maneras de incrementar este sorprendente desequilibrio de género en la propaganda electoral.

Un factor adicional a tener en cuenta es que mientras las mujeres fueron el 49,99% de los votantes registrados, sólo representaron el 47,24% de los jurados electorales. Esta pequeña diferencia se podría explicar por el requisito de que dos de cada tres jurados electorales tienen que saber leer, y en el contexto de bajos índices de alfabetización femeninos (en comparación con los masculinos), las mujeres tendrían, por tanto, menos posibilidades que los hombres de ser elegidas como jurados electorales.

10 PARTICIPACIÓN DE GRUPOS INDÍGENAS EN EL PROCESO ELECTORAL

Si bien Bolivia tiene una de las mayores proporciones latinoamericanas de grupos indígenas entre sus habitantes, es difícil dar cifras exactas o incontestables. La clasificación racial y étnica tiene una historia larga y difícil en el país, y las categorías usadas son discutidas. En particular, la diferencia entre un indígena (*originario/a* suele ser utilizado como sinónimo de indígena) y un mestizo (persona de raza o herencia cultural mixta) son objeto de acalorados debates. Estaría fuera del mandato de la MOE-UE tomar una posición en estos debates, pero parece claro que los pueblos originarios constituyen una parte sustancial de la población de Bolivia y que históricamente han tenido que hacer frente a formas variadas de discriminación en la mayoría de los ámbitos de relación social del país, incluido el de la participación electoral.

Aunque la participación electoral de los pueblos originarios ya había crecido en anteriores elecciones, la composición étnica del Parlamento y Gobierno bolivianos cambió significativamente después de las elecciones de diciembre de 2005. Una de las más importantes bases del partido gobernante son los movimientos sociales, en los que hay una significativa presencia indígena. Las posibilidades de participación electoral de los grupos indígenas en las elecciones de julio de 2006 fueron, por tanto, mejores que en cualquier elección del pasado, y la Asamblea Constituyente resultante tiene la mayor variedad étnica de la historia de las instituciones representativas de Bolivia. A pesar de lo dicho, la MOE-UE ha observado algunos aspectos preocupantes en cuanto a la participación electoral de los grupos indígenas.

Tal y como se ha dicho anteriormente, los materiales de instrucción pública de las autoridades electorales, así como los de otras instituciones del Estado y de los partidos políticos, fueron producidos, en su gran mayoría, sólo en español. Este fenómeno es más evidente en los materiales impresos. Un argumento que la MOE-UE ha escuchado de las autoridades electorales fue que producir materiales escritos en las lenguas originarias del país no sería útil, puesto que la mayoría de la gente que no puede leer en español es incapaz de leer en otro idioma. Aunque este argumento pueda tener un fundamento sociológico (que los hablantes monolingües no hispanos sean en muchos casos analfabetos), la MOE-UE cree que se trata de una justificación insuficiente para discriminar lingüísticamente a un enorme número de bolivianos cuyo idioma materno es un idioma indígena.

En primer lugar, en un proceso tan fundamental como unas elecciones los ciudadanos tienen derecho a recibir información lingüísticamente correcta, en cuya formulación hayan participado las mejores autoridades en materia lingüística. En segundo lugar, la MOE-UE considera que, al margen de consideraciones que tienen que ver con las técnicas de comunicación, el derecho a recibir información en lengua materna, especialmente en contextos en los que partes significativas de la población hablan esa lengua, debería ser considerado un derecho fundamental por las autoridades públicas.

11 LA JORNADA ELECTORAL

11.1 La votación

La votación se produjo de manera ordenada y pacífica con la participación de 3.133.602 ciudadanos, que representaron el 84,5% del padrón electoral. Fue el mayor número de votantes en la historia de Bolivia. La conclusión general de la MOE-UE fue que las operaciones de la jornada electoral fueron buenas en un 94% de las mesas de sufragio visitadas. Este, como el resto de los porcentajes presentados en este capítulo, está basado en la observación realizada por 103 observadores europeos, que visitaron 715 mesas de sufragio en 32 provincias de los 9 departamentos.

Los jurados electorales tuvieron una buena formación y siguieron los procedimientos establecidos en los reglamentos de la CNE y los materiales de referencia. La inmensa mayoría (89%) de las mesas de sufragio visitadas abrieron puntualmente con todos los materiales necesarios. Las salvaguardas clave del proceso, como la verificación de los documentos de identidad y la aplicación de la tinta indeleble en los dedos de los votantes, se siguieron en el

96% de las mesas de sufragio visitadas. El secreto de voto se respetó en el 97% de las mesas de sufragio visitadas. El hecho de que hubiese dos papeletas electorales diferentes, una para las Elecciones a la Asamblea Constituyente y la otra para el Referéndum sobre las Autonomías Departamentales, no causó una confusión visible durante la votación.

La principal inconsistencia de procedimiento tuvo que ver con la verificación de la existencia de tinta indeleble en los dedos de los votantes antes de que emitiesen su voto. Aunque el proceso no se vio afectado dado que se aplicaron otras salvaguardas, en el 68% de las mesas de sufragio visitadas los jurados no comprobaron correctamente la existencia de tinta en los dedos de los votantes.

Otro aspecto que atrajo la atención de los equipos de observadores fue el difícil acceso físico para ancianos y discapacitados. En casi el 30% de las mesas de sufragio observadas, no se garantizó el acceso a esos votantes, muchos de los cuales necesitaban ayuda especial. A parte de las barreras físicas de muchos recintos electorales, el reglamento que restringe la circulación de vehículos durante la jornada electoral limitó el acceso al voto de muchos ancianos y gente discapacitada. Al mismo tiempo, la MOE-UE reconoce y rinde tributo al esfuerzo realizado por la CNE para facilitar el voto de los invidentes. En todos los recintos electorales, la CNE distribuyó material especial de voto en braille.

Una de las cuestiones más controvertidas en las elecciones previas de diciembre de 2005 fueron las largas colas de gente que habían sido excluidos (depurados) del padrón electoral y que, por tanto, no pudieron votar. Durante las elecciones del 2 de julio, esta cuestión fue mucho menos significativa y el manejo transparente de las listas de votantes fue reconocido con posterioridad incluso por grupos que habían expresado su preocupación sobre este asunto durante la campaña electoral, como fue el caso de algunos grupos vinculados al Gobierno.

Durante la jornada electoral algunos recintos electorales grandes dieron una impresión de desorganización debido al gran número de votantes, jurados electorales, delegados de los partidos y observadores. Considerando el tamaño de algunos de los grandes recintos electorales, que tenían 50 o más mesas de sufragio, se pone de manifiesto la necesidad de personal que se dedique específicamente a organizar el tráfico y control de votantes. Los coordinadores electorales podrían desempeñar esa función en futuras elecciones, juntamente con otros jurados electorales dedicados a esta labor concreta, siempre y cuando sus roles estén bien definidos y sean conocidos.

11.2 El papel de los delegados de los partidos políticos

Según los informes de los observadores de la MOE-UE, los delegados de los partidos políticos -representantes de las organizaciones políticas- estuvieron presentes en el 95% de las mesas de sufragio observadas. Su enorme número contribuyó a la transparencia del proceso y se puede considerar positivo para el proceso electoral. De acuerdo con las normas electorales, su papel se debería limitar a la observación del proceso, con la posibilidad añadida de presentar reclamaciones oficiales. Los agentes de los partidos, sin embargo, se extralimitaron en sus funciones en algunos casos en las mesas de sufragio observadas e interfirieron en excesivamente en el funcionamiento de las mismas. Este hecho refleja una falta de formación adecuada por parte de sus respectivas organizaciones. Podría deberse también a la ausencia y/o falta de formación de los jurados electorales.

Una de las ambigüedades relativas al rol de los delegados de los partidos políticos fue el uso de símbolos de partido. Si bien la ley prohíbe genéricamente el uso de símbolos de partido dentro y alrededor de los recintos de votación, la posibilidad de que los delegados de los partidos porten símbolos de sus organizaciones políticas no ha sido suficientemente regulada. Los símbolos de partido fueron visibles en el 14% de las mesas de sufragio visitadas por la MOE-UE, y en la mayoría de los casos esto se debió a la presencia de delegados de los partidos. Aún cuando no es necesariamente ilegítimo que los delegados de los partidos porten símbolos de sus organizaciones políticas, la falta de reglas explícitas genera confusión en torno a esta cuestión.

11.3 Observación electoral nacional

Comparada con la de muchos otros países vecinos, la observación electoral nacional ha sido históricamente casi inexistente en Bolivia. Tras su primera aparición en las elecciones de diciembre de 2005, la red de observación electoral nacional Red de Participación y Justicia, desplegó 3.000 observadores a lo largo del país en las elecciones del 2 de julio. Su presencia fue percibida por los equipos de observadores de la MOE-UE en un 28% de las mesas de sufragio.

La MOE-UE considera que seguir fortaleciendo los esfuerzos de observación contribuirá positivamente a la transparencia de futuros procesos electorales en Bolivia. Las actuales normas electorales no regulan apropiadamente el papel de los observadores nacionales.

11.4 Cierre y transmisión de resultados

El cierre de las mesas de sufragio visitadas por la MOE-UE fue considerado correcto en el 96% de los casos. La presencia de delegados de los partidos políticos y de observadores nacionales contribuyó a la transparencia y corrección del cómputo en las mesas de sufragio y a la tabulación en las Cortes Departamentales Electorales. La provisión de copias de los formularios de resultados de las mesas de sufragio a los delegados de los partidos ayudó a las organizaciones políticas a monitorear el proceso. El hecho de que las autoridades electorales publicasen en Internet copias escaneadas de los formularios de resultados de todas las mesas de sufragio incrementó aún más la credibilidad del proceso de cómputo.

El hecho de que las autoridades electorales no anulasen los resultados en ninguna de las mesas de sufragio del país confirma una vez más la conclusión general de que el proceso de cómputo fue correctamente ejecutado. Los resultados para los dos procesos electorales fueron anunciados por la CNE el 12 de julio. Fue el más rápido proceso de cómputo en la historia de las elecciones bolivianas.

11.5 Recursos

El Código Electoral regula los procedimientos para las reclamaciones que se pueden interponer ante la Corte Nacional Electoral y las Cortes Departamentales Electorales. Durante la jornada electoral los delegados de las organizaciones políticas pudieron presentar a los jueces electorales las reclamaciones sobre las Elecciones a la Asamblea Constituyente.

También pudieron presentar recursos ante las respectivas Cortes Departamentales Electorales. En el Referéndum sobre las Autonomías Departamentales, aquellos que estuviesen inscritos en el padrón electoral pudieron presentar reclamaciones. En ambos casos, las reclamaciones tenían que ser ratificadas en un plazo de 48 horas en las Cortes Departamentales Electorales.

Una vez que la Corte Departamental Electoral hubiese tomado su decisión sobre una reclamación, las organizaciones políticas tuvieron la posibilidad de apelar ante la CNE. La CNE tuvo que resolver cualquier apelación en 24 horas y emitir una resolución. En caso de que la CNE hubiese decidiese invalidar los resultados de un recinto electoral, tendrían que haberse celebrado nuevas elecciones dos semanas después de la jornada electoral.

Las elecciones del 2 de julio se caracterizaron por un número excepcionalmente bajo de reclamaciones en relación con la jornada electoral. Mientras que en las elecciones de diciembre de 2005 se anularon los resultados de 14 recintos electorales, en esta ocasión los resultados del 100% de los recintos de votación fueron ratificados sin que hubiese la necesidad de anular ninguno de ellos.

No obstante, la MOE-UE tomó nota con preocupación de la falta de información pública consolidada sobre las reclamaciones que se presentaron en los recintos electorales y las Cortes Departamentales Electorales. Aunque la ausencia de tales reclamaciones ante la CNE indica unas operaciones electorales excepcionalmente bien dirigidas, la falta de información consolidada y públicamente disponible sobre las mismas en diferentes recintos electorales y departamentos es un problema para la transparencia del proceso.

12 RESULTADOS FINALES

El corto número de reclamaciones oficiales, junto con la eficiencia general de las autoridades electorales, hizo posible un procesamiento excepcionalmente rápido de los resultados. Aunque el plazo legalmente establecido para finalizar el cómputo de los votos expiraba el 27 de julio, la CNE fue capaz de proclamar oficialmente los resultados el 12 de julio, en el plazo más breve que se haya dado en la historia electoral de Bolivia. A modo de comparación, en las elecciones generales de diciembre de 2005 fueron necesarios 19 días para contar los votos, frente a los 10 días que fueron necesarios en julio de 2006.

12.1 Elecciones a la Asamblea Constituyente

En las Elecciones a la Asamblea Constituyente el MAS reforzó su posición como grupo político más poderoso del país, obteniendo 137 escaños (el 53,73% de los disponibles), con el 50,7% de los votos totales a través de sus propias listas. Se puede considerar que el total de escaños controlados por el MAS es 141 (el 55,68%) si se tiene en cuenta a los cinco representantes del MAS que fueron elegidos en las listas del MBL.

El hecho de que el sistema de traducción de votos a escaños fuese particularmente favorable al segundo partido fue puesto de manifiesto por el resultado electoral de PODEMOS, que mantuvo su estatus de partido de oposición más fuerte. Con el 15,33% del voto total, PODEMOS obtuvo 60 escaños, que representan el 23,53% de los existentes.

Las tres listas separadas del MNR (MNR, A3-MNR y MNR-FRI) recibieron el 7,54% de los votos, que le supusieron 18 escaños (el 7,06%). Con el 7,2% de los votos, UN obtuvo 8 escaños (3,14%). Aunque sólo consiguió el 1,06% de los votos nacionales, el MBL también obtuvo 8 escaños en la Asamblea Constituyente. Sin embargo, al analizar los resultados del MBL hay que recordar que cinco de sus candidatos electos eran en realidad representantes del MAS.

La agrupación cívica AS recibió sólo el 0,8% de los votos a nivel nacional, pero al quedar en segundo lugar en cuanto a resultados electorales del único departamento en el que compitió (con 13,34% del voto departamental en Potosí), fue capaz de asegurarse 6 escaños (2,35%) en la Asamblea Constituyente. Con el 3,58% del voto, CN obtuvo 5 escaños (1,96%). Como se puede comprobar en el cuadro de resultados anexo al final de este informe, otros siete grupos obtuvieron escaños en la Asamblea Constituyente..

Aunque el partido gobernante (MAS) se aseguró la mayoría absoluta de los escaños, no alcanzó su objetivo declarado de controlar los dos tercios de la Asamblea Constituyente, que es la cantidad que se estableció por ley para decidir sobre la nueva Constitución. En las fechas en las que la MOE-UE se fue del país, se había iniciado un debate en torno a cómo habría de interpretarse el requisito de los dos tercios en los procesos de toma de decisiones de la Asamblea Constituyente.

12.2 Referéndum sobre las Autonomías Departamentales

La división política entre los departamentos del altiplano y de las tierras bajas del país se hizo patente en los resultados del Referéndum sobre las Autonomías Departamentales. Mientras que la mayoría votó a favor de la autonomía en cuatro departamentos predominantemente de tierras bajas, los cinco departamentos del altiplano eligieron decir “no” a la autonomía.

De entre los cuatro departamentos, aquellos en los que la victoria de la opción pro autonomía quedó más clara fueron Beni (el 73,83% votó “sí”) y Santa Cruz (71,11%), aunque los resultados de Tarija (60,8%) y Pando (57,6%) tampoco dejan lugar a dudas.

En el altiplano, la oposición a la autonomía fue más pronunciada en Oruro (75,48% de votos por el “no”), La Paz (73,44%) y Potosí (73,12%), aunque Cochabamba (63,03%) y Chuquisaca (62,23%) también se pronunciaron de manera clara contra la autonomía.

A nivel nacional, la oposición a la autonomía obtuvo el 57,59% de los votos. La situación en la que cuatro departamentos votaron a favor de la autonomía mientras que el voto global de la nación se opuso a ella abrió un acalorado debate post-electoral sobre la implicación de los resultados.

En la formulación de la ley especial de convocatoria del Referéndum es evidente que la victoria nacional del “no” no invalida la victoria del “sí” en los cuatro departamentos de las tierras bajas. No obstante, cuando la MOE-UE se fue del país, parecía probable que las consideraciones políticas sobre el significado de la victoria del voto nacional negativo serían tenidas en cuenta por la Asamblea Constituyente cuando se definiese el significado exacto de la autonomía para los cuatro departamentos.

13 Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones para mejorar los procesos electorales futuros se someten a la consideración de las autoridades bolivianas. La MOE-UE es consciente de que algunas de las mejoras sugeridas requieren de recursos de los que podría no disponerse fácilmente y que las decisiones en cuanto a todas ellas pertenecen a los poderes soberanos de Bolivia.

13.1 Independencia de la CNE y ejecución de sus resoluciones

La MOE-UE considera que es importante que Bolivia mantenga un cuerpo independiente que administre las elecciones. Aunque en general la legislación electoral ya garantiza la independencia de las autoridades electorales, este aspecto podría ser reforzado con el establecimiento de plazos para cubrir las posiciones vacantes de las instituciones electorales.

Actualmente existe un vacío legal para los casos en los que la CNE dé una instrucción a otros poderes del Estado. Sería recomendable definir con leyes procedimientos en virtud de los cuales la CNE garantice la imposición de sanciones, especialmente cuando han sido cometidas por otros poderes del Estado.

13.2 Transparencia de la CNE

La MOE-UE recomienda que las autoridades electorales establezcan estructuras formales que acojan reuniones regulares, abiertas e informativas entre todas las instancias electorales, en las que se incluya a los delegados de los partidos políticos y a los observadores nacionales e internacionales.

La transparencia del proceso electoral podría mejorar con la publicación de los detalles de las quejas y recursos recibidos por las Cortes Departamentales Electorales. La MOE-UE recomienda que la CNE establezca un registro público nacional de quejas y recursos.

La MOE-UE considera, asimismo, que la falta de información sobre la exclusión como jurados electorales de los ciudadanos mayores de 65 años plantea problemas a la transparencia de la administración electoral. Esta exclusión, que carece de fundamento legal, supone una discriminación por motivos de edad y debería ser objeto de un debate público.

13.3 Padrón electoral

La MOE-UE considera que el procedimiento establecido en el artículo 70 del Código Electoral para excluir automáticamente del padrón a los electores que no voten en una elección tiene efectos perjudiciales para el ejercicio del derecho a voto y podría, por tanto, ser revisada. La obligación de votar tiene que estar acompañada por servicios que asistan a los votantes en el ejercicio de dicho deber.

Las normas actuales estipulan que el padrón electoral se cierra 90 días antes del día de las elecciones. Con frecuencia los votantes son conscientes de la necesidad de regularizar su

situación muy poco antes del periodo electoral. Por consiguiente, la MOE-UE recomienda que el plazo en el que expira la inscripción de los electores en el padrón sea pospuesto a una fecha más cercana a la jornada electoral.

Por otra parte, los mecanismos establecidos por ley para reinscribir a los ciudadanos erróneamente excluidos del padrón electoral son deficientes, tanto por lo que respecta a su procedimiento como en cuanto a su ejecución. Por este motivo, la MOE-UE sugiere que se publique en fecha temprana la lista de depurados. Además, se debería proporcionar tanto a ciudadanos como a los jurados electorales información más precisa y puntual sobre las posibilidades de corrección. Se podría considerar dar a los notarios electorales el mandato de reinscribir a los votantes erróneamente excluidos.

13.4 Cooperación entre las instituciones del Estado para emitir documentos de identidad

La MOE-UE considera que proporcionar documentos de identidad a los ciudadanos bolivianos marginados para mejorar derechos ciudadanos como el de participación electoral es un proceso altamente positivo.

La MOE-UE recomienda que los diferentes organismos del Estado boliviano actualmente responsables del mantenimiento los distintos registros civiles y electorales, especialmente la Corte Nacional Electoral y el Ministerio de Gobierno, establezcan mecanismos que incrementen la colaboración en esta materia. También es importante que el proceso se administre de manera que disminuyan las dudas que los diferentes grupos políticos puedan tener en cuanto a su transparencia. Las bases de datos que se compilen deberían ser administradas de manera adecuada.

13.5 El papel de los coordinadores electorales y los notarios electorales

La estructura piramidal de la administración electoral requiere que se mejoren las capacidades y la comunicación entre los notarios electorales y las Cortes Departamentales Electorales. En primer lugar, dado que los notarios electorales desempeñan un papel fundamental en la logística del proceso electoral, son necesarias estructuras estandarizadas que eviten irregularidades en su selección. Por otra parte, la figura de coordinador electoral existe en todas las Cortes Departamentales Electorales, pero su cometido no está claramente definido en el Código Electoral. Debería evitarse en particular la confusión de los roles de los coordinadores, notarios electorales y observadores nacionales. La MOE-UE considera que el papel de los coordinadores necesita especialmente de una mayor clarificación.

13.6 Acceso a los recintos electorales

La MOE-UE recomienda que se mejore el acceso a los recintos electorales para los discapacitados, las personas de edad y los votantes que necesiten ayuda especial. Este es otro aspecto importante para que todos los ciudadanos bolivianos puedan ejercer su derecho a voto. Por ejemplo, la Ley de la Persona con Discapacidad, que obliga a tener acceso para silla de ruedas en todos los edificios públicos, no se sigue con frecuencia en los recintos electorales. Además de las barreras físicas que existen dentro de muchos recintos electorales, la restricción a la circulación de vehículos durante la jornada electoral pone impedimentos al acceso. La MOE-UE recomienda que la autoridades bolivianas establezcan mecanismos mejorados para organizar servicios de transporte y/o arreglos alternativos durante la jornada

electoral, particularmente para los grupos que necesiten ayuda especial y para las comunidades más aisladas.

13.7 Lenguas originarias

La MOE-UE recomienda que las autoridades electorales produzcan un mayor número de materiales electorales, incluidos materiales escritos, en las principales lenguas originarias del país. Se deberían establecer los mecanismos adecuados, implicando para ello a expertos en lenguas y culturas originarias, para elaborar una terminología electoral estandarizada en diferentes lenguas. La MOE-UE considera que ésta no es solamente una cuestión práctica, sino que se trata también de un gesto de reconocimiento de la realidad multilingüe y multicultural de Bolivia.

13.8 Delegados de los partidos políticos

Se deberían proporcionar directrices claras y una mejor formación a los integrantes de las mesas de sufragio y los representantes de las organizaciones políticas, de manera que se evite que los delegados de los partidos políticos se excedan en el ejercicio de sus competencias y practiquen una influencia indebida tanto dentro como en las proximidades de los recintos electorales.

13.9 Grupos de observadores nacionales

Teniendo en cuenta el vacío en las leyes electorales de Bolivia por lo que respecta a los grupos de observadores electorales nacionales, la MOE-UE recomienda una mayor reglamentación y reconocimiento del trabajo de estos grupos, que en la actualidad son entidades de una excesiva falta de carácter formal.

13.10 Voto de residentes en el exterior

La MOE-UE recomienda que se decidan los planes políticos y operativos relativos al voto de los bolivianos residentes en el exterior. Debido a su complejidad administrativa y logística, las operaciones electorales en el exterior requieren de plazos temporales mayores que los necesarios para realizar las elecciones en el territorio nacional. Por ello, la MOE-UE recomienda que las autoridades de Bolivia se den el tiempo necesario para preparar la operación, que incluye la identificación de los países en los que se han de celebrar las elecciones, la elaboración de memorandos de entendimiento con los países anfitriones y la provisión de los recursos financieros necesarios.

13.11 Regulación de las áreas de uso público durante la campaña

El uso de espacios públicos para actividades de campaña precisa de un mecanismo claro que otorgue un acceso igual para todas las fuerzas políticas. La MOE-UE recomienda la eliminación de cualquier elemento potencialmente discriminatorio que puedan imponer las

autoridades locales cuando emitan los permisos que autoricen la celebración de eventos de campaña en espacios públicos.

13.12 Distribución de propaganda electoral gratuita e igual para todas las candidaturas en los medios de comunicación del Estado

La MOE-UE desea exhortar a que se cumpla de manera activa con el artículo 115 del Código Electoral, que establece la distribución de propaganda electoral gratuita e igual para todas las candidaturas que concurren a las elecciones en los medios de comunicación de propiedad del Estado. Los medios de comunicación del Estado deben sortear el orden de presentación de la propaganda electoral gratuita con anterioridad al periodo de 60 días que fija la ley para iniciar la emisión y comunicárselo a los partidos políticos y asociaciones cívicas, de manera que éstos puedan planificar su publicidad con tiempo suficiente.

13.13 Suspensión de la promoción de instituciones públicas durante la campaña

La MOE-UE recomienda que se suspenda durante la campaña electoral todo tipo de promoción institucional de los gobiernos nacional, departamentales y locales. Dicha medida está considerada internacionalmente como una buena práctica electoral. Además, evitaría potenciales incumplimientos del artículo 120 del Código Electoral, que prohíbe la publicidad de obras públicas en períodos electorales.

13.14 Código de conducta para la campaña

La MOE-UE recomienda que se elabore y firme un código de conducta para campañas electorales de procesos futuros, que comprometa a los partidos políticos y asociaciones cívicas a sustituir las agresiones verbales y los insultos por un debate informativo sobre sus programas políticos.

ANEXO I: ESTADÍSTICAS DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN

TELEVISIÓN

Cuadro 1. Distribución del tiempo entre los actores políticos por canal de televisión, 1 a 30 de junio

	TVB	ATB	Unitel	PAT	Red Uno	RTP
Gobierno	69%	40%	48%	67%	58%	50%
Parlamento	10%	7%	9%	6%	11%	4%
Autoridades locales	4%	13%	12%	8%	17%	12%
Partidos	13%	36%	29%	16%	11%	26%
CNE / formación del votante	4%	3%	2%	2%	3%	8%
Observadores	0%	0%	0%	1%	0%	0%

Cuadro 2. Tono del tiempo dedicado a los actores políticos por canal de televisión, 1 a 30 de junio

	TVB			ATB			Unitel		
	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo
Gobierno	2%	85%	14%	31%	48%	22%	33%	57%	10%
Parlamento	0%	97%	3%	53%	38%	8%	13%	65%	21%
Autoridades locales	9%	85%	6%	35%	39%	26%	14%	56%	30%
Partidos	2%	95%	2%	9%	90%	1%	11%	17%	72%
CNE / formación del votante	0%	94%	6%	10%	74%	16%	16%	84%	0%
Observadores	0%	100%	0%	0%	0%	100%	22%	46%	32%

	PAT			Red Uno			RTP		
	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo
Gobierno	33%	41%	26%	31%	48%	21%	4%	78%	19%
Parlamento	34%	50%	16%	32%	55%	13%	0%	89%	11%
Autoridades locales	19%	30%	51%	23%	56%	21%	17%	75%	8%
Partidos	37%	18%	45%	19%	73%	7%	0%	98%	1%
CNE / formación del votante	37%	63%	0%	22%	59%	19%	0%	95%	5%
Observadores	0%	100%	0%	7%	10%	83%	0%	0%	100%

Cuadro 3: Tono de la cobertura de MAS, PODEMOS y UN por canal de TV, 1 a 30 de junio

	TVB			ATB			Unitel		
	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo
MAS	4%	91%	5%	9%	91%	0%	30%	11%	59%
PODEMOS	0%	100%	0%	11%	88%	2%	10%	27%	64%
UN	0%	100%	0%	3%	92%	5%	0%	34%	66%

	PAT			Red Uno			RTP		
	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo
MAS	67%	9%	24%	39%	44%	17%	0%	98%	2%
PODEMOS	40%	26%	34%	13%	84%	4%	9%	91%	0%
UN	9%	18%	73%	20%	64%	16%	0%	100%	0%

Cuadro 4: Cobertura de opciones en el Referéndum sobre las Autonomías Regionales por canal de televisión, 1 a 30 de junio

	Sí	Neutro	No
TVB	36%	15%	50%
ATB	55%	24%	22%
Unitel	76%	1%	23%

	Sí	Neutro	No
PAT	83%	5%	12%
Red Uno	63%	19%	18%
RTP	42%	17%	42%

RADIO

Cuadro 5. Distribución del tiempo entre los actores políticos por emisora de radio, 1 a 30 de junio

	R. Illimani	Erbol	Panamericana	San Gabriel
Gobierno	59%	65%	56%	22%
Parlamento	8%	8%	11%	10%
Autoridades locales	11%	12%	16%	23%
Partidos	13%	13%	14%	32%
CNE / formación del votante	8%	1%	3%	13%
Observadores	1%	1%	1%	0%

Cuadro 6. Tono del tiempo dedicado a los actores políticos por emisora de radio. 1 a 30 de junio

	Illimani			Erbol			Panamericana			San Gabriel		
	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo
Gobierno	7%	27%	66%	26%	45%	29%	59%	21%	20%	7%	82%	11%
Parlamento	17%	44%	39%	27%	54%	19%	32%	62%	6%	0%	95%	5%
Autoridades locales	36%	24%	40%	38%	35%	28%	35%	49%	16%	9%	87%	4%
Partidos	15%	9%	76%	21%	71%	8%	35%	60%	5%	12%	82%	6%
CNE / formación del votante	4%	90%	7%	0%	76%	24%	6%	94%	0%	4%	96%	0%
Observadores	0%	68%	32%	0%	77%	23%	47%	38%	15%	0%	100%	0%

Cuadro 7: Tono de la cobertura dedicada a MAS, PODEMOS y UN por emisora de radio, 1 a 30 de junio

	Illimani			Erbol			Panamericana			San Gabriel		
	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo
MAS	3%	9%	88%	28%	49%	23%	35%	65%	0%	7%	93%	0%
PODEMOS	59%	10%	32%	53%	44%	3%	43%	57%	0%	22%	78%	0%
UN	15%	25%	60%	10%	90%	0%	0%	100%	0%	19%	77%	4%

Cuadro 8: Cobertura de opciones en el Referéndum sobre las Autonomías Regionales, 1 a 30 de junio

	Sí	Neutro	No
Illimani	17.8%	10.8%	71.3%
Erbol	28.9%	14.0%	57.0%
Panamericana	36.6%	24.8%	38.6%
San Gabriel	1.6%	0.0%	98.4%

PERIÓDICOS

Cuadro 9: Distribución de espacio en prensa entre los actores políticos por periódico, 1 a 30 de junio

	La Razón	La Prensa	El Deber	Los Tiempos
Gobierno	60%	55%	70%	60%
Parlamento	1%	1%	1%	0%
Autoridades locales	5%	5%	5%	7%
Partidos	30%	30%	16%	24%
CNE / formación del votante	4%	8%	8%	7%
Observadores	0%	0%	0%	1%

Cuadro 10: Tono de la cobertura de los actores políticos por periódico, 1 a 30 de junio

	La Razón			La Prensa			El Deber			Los Tiempos		
	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo
Gobierno	28%	55%	17%	35%	45%	20%	38%	39%	23%	39%	40%	21%
Parlamento	26%	74%	0%	49%	51%	0%	31%	69%	0%	0%	4%	96%
Autoridades locales	19%	53%	28%	16%	62%	22%	17%	66%	17%	41%	49%	10%
Partidos	14%	84%	2%	22%	77%	2%	16%	82%	2%	10%	87%	3%
CNE / formación del votante	17%	80%	3%	3%	95%	2%	2%	96%	3%	2%	98%	0%
Observadores	0%	100%	0%	0%	100%	0%	30%	52%	17%	0%	100%	0%

Cuadro 11: Tono de la cobertura de MAS, PODEMOS y UN por periódico, 1 a 30 de junio

	La Razón			La Prensa			El Deber			Los Tiempos		
	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo	Negativo	Neutro	Positivo
MAS	23%	76%	1%	42%	56%	2%	44%	55%	1%	27%	63%	10%
PODEMOS	19%	79%	2%	48%	50%	2%	32%	67%	1%	7%	93%	0%
UN	5%	91%	4%	8%	89%	2%	0%	95%	5%	2%	98%	0%

Cuadro 12: Cobertura de opciones del Referéndum de Autonomías Departamentales, 1 a 30 de junio

	Sí	Neutro	No
La Razón	29.4%	55.2%	15.4%
La Prensa	31.9%	41.4%	26.6%
El Deber	68.2%	24.9%	6.9%
Los Tiempos	43.1%	27.8%	29.1%

ANEXO II: RESULTADOS ELECTORALES

ELECCIONES A LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

(El porcentaje obtenido por las organizaciones políticas está calculado sobre el total del voto válido; el de votos en blanco o nulos, sobre el voto total)

1° lugar **2° lugar** **3° lugar**

	Chuquisaca	La Paz	Cochabamba	Oruro	Potosí	Tarija	Santa Cruz	Beni	Pando	Country
MAS	54,40%	63,89%	60,37%	60,85%	54,83%	40,80%	26,42%	21,36%	37,22%	50,72%
PODEMOS	15,05%	7,52%	16,08%	8,28%	9,73%	13,68%	24,77%	40,58%	48,38%	15,33%
UN	5,23%	12,49%	8,56%	3,67%	4,27%	4,09%	1,60%	3,56%	5,93%	7,20%
A3-MNR							16,89%			3,90%
CN	6,02%	3,01%	4,83%	9,29%			3,81%			3,58%
MNR	3,41%	1,55%	1,26%	3,18%	2,76%	31,36%			5,56%	2,67%
ASP		7,24%								2,44%
APB							9,61%			2,22%
ASI							9,44%			2,18%
MIR - NM	4,90%	0,51%	0,77%	3,07%	2,18%	6,08%	0,97%	4,89%	2,01%	1,53%
TRADEPA		0,92%	4,32%	1,20%	1,53%		0,57%	1,66%	0,91%	1,45%
MBL	7,54%	0,50%	1,58%		1,33%	1,00%	0,36%			1,06%
MNR-FRI								27,95%		0,97%
AAI							3,87%			0,90%
AS					13,34%					0,80%
ADN	1,97%	0,88%	0,77%	1,07%	1,37%	1,04%				0,72%
UCS	1,50%	1,06%		1,03%						0,49%
AYRA		0,44%	0,55%	1,04%	0,83%	1,96%	0,21%			0,49%
MOP					7,83%					0,47%

MACA							1,48%			0,34%
CDC			0,90%							0,16%
MCSFA				2,93%						0,15%
MAR				1,83%						0,10%
MIBOL				1,37%						0,07%
ALBA				1,21%						0,06%
Valid	78,51%	85,18%	83,50%	77,86%	71,29%	76,32%	87,42%	85,65%	86,96%	83,22%
Blank	17,15%	11,85%	12,27%	17,65%	23,73%	20,30%	9,67%	12,54%	10,86%	13,32%
Invalid	4,34%	2,98%	4,23%	4,49%	4,98%	3,38%	2,90%	1,81%	2,18%	3,46%

NÚMERO DE ESCAÑOS EN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE POR PARTIDO

Organización política	Departamentales	Territoriales	Total
MAS	18	119	137
PODEMOS	11	49	60
MBL	1	7	8
MNR	3	5	8
MNR-FRI	1	7	8
UN	3	5	8
AS	1	5	6
CN	2	3	5
APB	1	2	3
MOP	1	2	3
ASP	1	1	2
AYRA	0	2	2
MNR-A3	1	1	2
AAI	0	1	1
MCSFA	0	1	1
MIR - NM	1	0	1
Total	45	210	255

REFERÉNDUM SOBRE LAS AUTONOMIES DEPARTAMENTALES

El porcentaje del “sí” y del “no” ha sido calculado sobre el voto válido; el porcentaje de votos en blanco y nulos, sobre el voto total)

	Sí	No	En blanco	Nulos
Chuquisaca	37,77%	62,23%	5,65%	4,77%
La Paz	26,56%	73,44%	3,22%	3,11%
Cochabamba	36,97%	63,03%	3,51%	3,84%
Oruro	24,52%	75,48%	4,46%	3,44%
Potosí	26,88%	73,12%	7,11%	5,44%
Tarija	60,80%	39,20%	4,71%	3,42%
Santa Cruz	71,11%	28,89%	2,88%	2,28%
Beni	73,83%	26,17%	3,18%	1,99%
Pando	57,69%	42,31%	2,14%	1,73%
Country	42,41%	57,59%	3,74%	3,30%