INFORME PRELIMINAR

El electorado boliviano decide la continuación del proceso de reformas iniciado en 2005 en una jornada electoral bien organizada que registró un alto nivel de participación, si bien en un contexto de fragilidad del sistema de control judicial y constitucional.

La Paz, 8 de Diciembre de 2009

*Respondiendo a la invitación de la Corte Nacional Electoral y del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia para observar las Elecciones Generales y Referendos Autonómicos del día 6 de diciembre de 2009, el pasado 26 de octubre se desplegó la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE UE) en Bolivia. La Misión está encabezada por la Dra. Renate Weber, **Jefa de Misión y Miembro del Parlamento Europeo**. En total, la Misión ha desplegado **130** observadores procedentes de **24** países miembros de la Unión Europea, Noruega y Suiza en los nueve departamentos del país que observaron más de 500 mesas electorales. Su cometido es el de evaluar el proceso electoral a la luz de los estándares internacionales y la legislación boliviana en materia electoral, de acuerdo con la metodología establecida por la UE y la "Declaración de principios para la observación internacional", adoptada bajo los auspicios de las Naciones Unidas en octubre de 2005.*

Una Delegación del Parlamento Europeo, encabezada por el Sr. José Manuel García-Margallo y que incluye a otros cinco miembros del Parlamento Europeo, se unió a la MOE UE para la observación de la jornada electoral y se suma a esta declaración. Este documento se presenta antes de que concluya el proceso. La MOE UE permanecerá en el país para observar el proceso hasta su conclusión, incluyendo la consolidación de los resultados definitivos y la resolución de eventuales impugnaciones. Dentro de los dos meses posteriores al fin del proceso se hará público un Informe Final que ofrecerá una valoración detallada de la Misión sobre los distintos aspectos de este proceso electoral e incluirá además una serie de recomendaciones orientadas a la introducción de mejoras en futuras elecciones. La MOE UE es independiente tanto de la Comisión como del Parlamento europeos en sus observaciones y conclusiones.

Conclusiones preliminares

- Las elecciones generales y referendos autonómicos del pasado seis de diciembre, las primeras en celebrarse bajo la nueva Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia, han confirmado el apoyo de la mayoría del electorado boliviano al proyecto de reforma del Estado iniciado en 2005. La nueva Asamblea legislativa deberá desarrollar, a lo largo de los próximos meses, el amplio programa legislativo previsto por la Constitución.

- El proceso se ha desarrollado, en términos generales, de acuerdo con los estándares internacionales en materia de elecciones democráticas. Este se benefició, desde su inicio, de un padrón mucho más inclusivo que en los anteriores comicios y fue administrado con transparencia, neutralidad y eficacia por la Corte Nacional Electoral.

La campaña electoral, cubierta por una prensa pluralista y polarizada, fue pacífica y competitiva. Sin embargo, la falta de funcionamiento del Tribunal Constitucional redujo los instrumentos de protección de derechos fundamentales de candidatos sometidos a investigación penal ante decisiones judiciales y de ciudadanos en general ante resoluciones de la administración electoral.

- La jornada electoral transcurrió en un clima de normalidad, exento de violencia y registró, incluso teniendo en cuenta la obligatoriedad del sufragio, un alto índice de participación, estimado oficiosamente en un 93,9%. A pesar de algunos problemas organizativos de carácter aislado, ante los que la administración electoral reaccionó con rapidez y eficacia, la misión de observación calificó el proceso de votación como bueno o muy bueno en un 90% de las mesas de sufragio observadas.

- El marco legal que ha regulado las elecciones generales y referendos autonómicos del pasado 6 de diciembre, proporciona una base suficiente para la celebración del proceso electoral y se halla, en general, en concordancia con los estándares internacionales y regionales en materia de elecciones democráticas. La implantación por vez primera, en la Ley de Régimen Transitorio Electoral, del voto de los bolivianos de la diáspora en los principales países de destino ha supuesto un notable avance inclusivo en la legislación electoral, mientras que la eliminación de la financiación pública de los partidos y movimientos políticos ha limitado la capacidad de campaña de los partidos minoritarios. El vaciamiento de los controles sobre su financiación privada han tenido un efecto negativo sobre el proceso en términos de transparencia y equilibrio en las condiciones de competición.

- La Corte Nacional Electoral ha organizado y administrado hasta el momento las recientes elecciones y referendos de manera generalmente neutral, transparente, independiente y eficaz de acuerdo con los estándares internacionales en materia de elecciones democráticas. Para ello ha contado con el concurso decisivo de las nueve Cortes Departamentales, que han aportado al proceso su experiencia y un alto grado de profesionalismo.

- La MOE UE considera que el nuevo padrón electoral biométrico, además de las salvaguardas que establece contra el doble registro y de las garantías que ofrece a las listas índice basadas en él, constituye un documento altamente inclusivo que representa un salto hacia adelante en los procesos electorales bolivianos. Buena prueba de ello es el más de un millón de ciudadanos que incorpora respecto al utilizado para el referéndum constitucional de 2009.

- La campaña electoral, iniciada el 5 de octubre, ha transcurrido de forma generalmente pacífica, si bien se han registrado algunos incidentes violentos de carácter aislado. Los partidos han disfrutado, en términos generales, de la posibilidad de realizar libremente sus actividades de campaña. En contravención de los estándares internacionales sobre equidad competitiva, se ha observado una gran proliferación de propaganda institucional claramente pro-oficialista. Por otro lado, la acumulación de investigaciones judiciales iniciadas por la fiscalía en plena campaña electoral contra líderes relevantes del PPB-CN

ha tenido un impacto negativo en la capacidad de los mismos para desarrollar con normalidad su programa de actividades proselitistas.

- En línea con las mejores prácticas internacionales, la nueva Constitución Política del Estado consagra el principio de equidad de género. Sin embargo, su aplicación práctica ha puesto de manifiesto la persistencia de un importante déficit de representación femenina imputable a las opciones de los diferentes partidos a la hora de designar candidatos.

- La nueva Constitución Política del Estado, junto a un amplio reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, establece dos importantes novedades en el ámbito electoral tendentes a reforzar la participación activa en la vida institucional de las minorías indígenas: las circunscripciones especiales y los referendos de autonomía indígena originario campesina.

- Los medios de comunicación desarrollaron su labor informativa durante la campaña electoral en un ambiente de respeto a la libertad de expresión. La pluralidad de medios existente en Bolivia ofreció un amplio abanico de opiniones a los votantes, si bien es de lamentar la ausencia de debates entre los principales candidatos durante la campaña. En este contexto, la fuerte polarización política se trasladó a los medios, y resultó especialmente acentuada en los canales de televisión. Por un lado, la radio y la televisión estatales favorecieron en su tiempo de antena a los candidatos oficialistas y abusaron de la propaganda institucional. Por el otro, la mayoría de los canales privados, así como la prensa escrita, concedieron mayor protagonismo a los candidatos de oposición. En cualquier caso, los espacios de propaganda gratuita concedidos por la ley a todos los partidos fueron respetados en radio y televisión.

- La legislación electoral regula las faltas y delitos electorales a través de un completo sistema de sanciones que, al igual que los mecanismos de impugnación y recursos en materia electoral, se encuentra en línea con los estándares internacionales en materia de elecciones democráticas. Sin embargo, la ausencia de un Tribunal Constitucional operativo dejó sin efecto el recurso de amparo en defensa de los derechos fundamentales en el ámbito electoral.

- La sociedad civil boliviana participó activamente en el proceso electoral a través de las actividades de observación y del monitoreo, tanto de los medios de comunicación como de la participación de la mujer en el ámbito electoral. En este contexto destacó la labor realizada por *Bolivia Transparente*, que movilizó durante la jornada electoral aproximadamente a 4.000 voluntarios.

Valoraciones preliminares

Contexto político

Las elecciones generales del 6 de diciembre, convocadas por la Ley 4021/2009 de 14 de abril, y en las que los ciudadanos y ciudadanas bolivianos votaron para elegir Presidente y Vicepresidente, así como a los diputados y senadores de las dos Cámaras que conformarán la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional, son las primeras en celebrarse tras la entrada en vigor, el pasado 7 de febrero de 2009, de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE).

Estas elecciones revisten una particular importancia dado que la nueva Asamblea tendrá que discutir y aprobar, en los seis meses posteriores a su instalación y por imperativo constitucional, leyes de desarrollo tan relevantes como la nueva Ley de Régimen Electoral, la Ley del Órgano Electoral Plurinacional, la del Órgano Judicial, la del Tribunal Constitucional Plurinacional o la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, entre otras. Ocho partidos y movimientos concurrieron a los pasados comicios[1]. El reciente proceso, junto con las elecciones departamentales de abril próximo, marcan el cierre de un ciclo electoral iniciado en 2005 y caracterizado por el ascenso del proyecto de reforma del Estado promovido por el Movimiento Al Socialismo (MAS) y por la aguda crisis del sistema de partidos tradicional.

Igualmente, el pasado 6 de diciembre se han votado referendos autonómicos en los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba y Chuquisaca, así como en la provincia del Gran Chaco (Tarija) y de autonomía indígena originario campesina en doce municipios del país.

Marco legal

El marco legal[2] que ha regulado las elecciones generales y referendos autonómicos del pasado 6 de diciembre proporciona una adecuada base legal para la celebración del proceso electoral y se halla, en general, en concordancia con los estándares internacionales y regionales en materia de elecciones democráticas. La convivencia entre la Ley de Régimen Transitorio y el anterior Código Electoral, aún vigente en gran parte como norma subsidiaria, ha generado una cierta dispersión normativa, que deberá ser resuelta por la futura Ley Electoral, prevista por la Constitución de 2009. Esa misma convivencia, junto a la propia vaguedad de algunas

[1] Movimiento Al Socialismo – Instrumento para la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP, cuyo candidato presidencial fue el Presidente Evo Morales), Plan Progreso para Bolivia – Convergencia Nacional (PPB-CN, Manfred Reyes Villa), Unidad Nacional (UN, Samuel Doria Medina), Alianza Social (AS, René Joaquino), GENTE (Román Loayza), Movimiento de Unidad Social Patriótica (MUSPA, Ana María Flores), Pueblos por la Libertad y la Soberanía (PULSO, Alejo Véliz), Bolivia Social Demócrata (BSD, Rime Choquehuanca).

[2] Convenios Internacionales, la Nueva Constitución Política del Estado del 7 febrero 2009, la Ley de Régimen Electoral Transitorio 4021/2009, el Código Electoral Ley 1984/1999 y modificaciones, la Ley del Referéndum 2769/2004, la Ley de Partidos Políticos 1983/1999, la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas y Reglamentos y Resoluciones de la Corte Nacional Electoral (CNE).

disposiciones de la Ley de Régimen Transitorio, ha forzado a la Corte Nacional Electoral a colmatar lagunas importantes por vía interpretativa a través de Resoluciones y Directivas[3].

La Ley de Régimen Transitorio Electoral, aprobada tras la entrada en vigor de la nueva Constitución y que fijó la fecha de los recientes comicios, introdujo algunas mejoras importantes, sobre todo en materia de ejercicio efectivo del sufragio para los bolivianos residentes en el extranjero y de impugnación del voto en las mesas por violación de los principios de sufragio.

El registro y voto en el extranjero, si bien aún limitado a las elecciones presidenciales y con un techo legal de empadronamiento del 6% del total del padrón nacional (que al final no se alcanzó), ofreció a los 169.096 ciudadanos que se registraron en Argentina, Brasil, España y EE.UU. la oportunidad de participar, por vez primera, en el proceso electoral boliviano desde su país de residencia. Igualmente, la introducción del derecho de los delegados de partidos y movimientos políticos a impugnar los votos en disputa durante el conteo, pudiendo llegar a anular enteramente los resultados de una mesa por violación de los principios del sufragio, lo que acarrearía la repetición de la votación en la misma. Esto supone un avance notable en línea con los estándares internacionales en materia de legalidad del sufragio.

Junto a estos destacados avances, se registra, sin embargo, un retroceso importante en el ámbito de la financiación de las campañas políticas. La Ley 3925/2008 eliminó la financiación pública tanto de los partidos como de las campañas, limitando drásticamente la capacidad de endeudamiento de las organizaciones políticas. Indirectamente, dicha eliminación ha dejado sin efecto las escasas regulaciones de la Ley de Partidos Políticos en materia de financiación privada de las campañas, tanto en lo referido a límites y transparencia de las aportaciones como a auditoria de los gastos, puesto que la única sanción anudada a la violación de dichas regulaciones era la suspensión de la financiación pública al infractor. La MOE UE considera que la ausencia de normas y de mecanismos eficaces para su aplicación en materia de límites, transparencia y auditoría de la financiación de las campañas es contraria a las buenas prácticas internacionales en materia electoral.

Administración electoral

La Corte Nacional Electoral, hasta ahora, ha organizado y administrado las recientes elecciones y referendos de manera generalmente neutral, transparente, independiente y eficaz de acuerdo con los estándares internacionales en materia de elecciones democráticas. Para ello, ha contado con el concurso decisivo de las nueve Cortes Departamentales con quienes ha recuperado una buena relación de cooperación, sobre todo a raíz de la confección del nuevo padrón biométrico, sin desnaturalizar su funcionamiento descentralizado.

A pesar de contar con tan sólo tres de sus cinco miembros, tras la terminación del mandato de los restantes y la incapacidad del Congreso para reemplazarlos por mayoría de dos tercios, la CNE

[3] El caso más notable, el de las Resoluciones sobre votantes observados por falta de respaldo en el registro civil de sus inscripciones en el nuevo padrón biométrico, que en un primer momento supuso la suspensión provisional del ejercicio del sufragio de más de 400.000 electores (vid. Padrón electoral), fue objeto de fuertes críticas tanto por el oficialismo como por la mayoría de la oposición.

ha conseguido, con el decidido apoyo financiero del gobierno y el concurso activo de la población boliviana, concluir el proceso de registro biométrico y su depuración, así como organizar el proceso electoral dentro del escaso lapso concedido por la Ley de Régimen Electoral Transitorio, si bien esta escasez de tiempo ha provocado ciertos retrasos respecto a los plazos marcados en el calendario electoral. A ello ha contribuido en gran medida el hecho de que la totalidad de sus decisiones de Sala Plena hayan sido adoptadas por unanimidad y el profesionalismo y experiencia acumulada por las Cortes Departamentales en anteriores procesos.

En materia de transparencia, la CNE ha mantenido informado sobre sus actividades al público en general, a través de su página *web*, conferencias de prensa y publicación de boletines periódicos (que reproducían sus Resoluciones y Directivas); y a los partidos y candidatos, a través de las reuniones mantenidas con los delegados de éstos. Igualmente, la CNE entregó a los partidos copia informática de los datos demográficos del registro (nombre, dirección y número de documento de identificación), si bien denegó la entrega de los datos biométricos de las personas (huellas dactilares y fotografías) amparándose en el derecho a la privacidad de los ciudadanos, lo que generó fuertes críticas de algunos partidos de la oposición. La MOE UE considera que los datos demográficos permiten una fácil auditoría de la calidad del padrón y entiende que la protección de los datos biométricos está amparada por los estándares internacionales (*habeas data*) sobre publicidad de los registros. La CNE, sin embargo, no ha publicado aún las actas de sus reuniones celebradas durante las últimas semanas.

La CNE, igualmente, ha mostrado independencia y neutralidad en la adopción de resoluciones y decisiones que han sido objeto de fuertes críticas y descalificaciones, tanto por parte del oficialismo como de las principales fuerzas de la oposición (libertad de expresión del candidato Fernández o decisión de observar el empadronamiento de más de 400.000 votantes; *vid. infra*). A pesar de la fuerte polarización política que ha marcado la campaña y de un a veces escaso talante de respeto institucional hacia la Corte por parte de candidatos de todo signo político, la MOE UE considera que ésta ha mostrado una clara voluntad de regir el proceso dentro del respeto a la legalidad y con un marcado perfil técnico.

Tanto la CNE como las Cortes Departamentales realizaron campañas en los medios para incentivar y explicar el proceso de inscripción en el padrón biométrico. En la fase final de la campaña, los contenidos, neutrales en todo momento, se centraron en la divulgación de los procedimientos de votación. La radio fue el medio más utilizado para la divulgación de mensajes de educación al votante en lenguas indígenas. Sin embargo, la información sobre los diferentes referendos autonómicos, quizá debido al actual vacío legislativo en la materia, fue escasa.

Padrón electoral

La Ley de Régimen Electoral Transitorio impuso, tras fuertes discusiones entre Gobierno y oposición, la creación de un padrón electoral *ex novo* de carácter biométrico, que debería estar listo a tiempo para el 6 de diciembre. La tarea fue completada por la CNE y las Cortes Departamentales en tan sólo dos meses y medio con el apoyo técnico de la empresa NEC Argentina S.A. y arrojó un total de 5.193.139 ciudadanos registrados, de los cuales 54.556 fueron depurados o inhabilitados tras la verificación y cruce de los datos acumulados por la CNE. Tras su depuración, el número total de registrados se situó en 5.138.538, de los cuales 160.096 lo

fueron en los cuatros países en los que se implementó el voto en el extranjero.

La MOE UE considera que el nuevo padrón electoral biométrico, además de las salvaguardas que establece contra el doble registro, y de las garantías que ofrece a las listas índice basadas en él (fotografía del votante, impresión digital), constituye un documento altamente inclusivo que representa un salto hacia adelante en los procesos electorales bolivianos. Buena prueba de ello es el más de un millón de ciudadanos que incorpora respecto al utilizado para el referéndum constitucional de 2009 (+27,69%). Durante el breve periodo de inscripción, la administración electoral contó con financiación suficiente para movilizar a un gran número de agentes que se desplegaron activamente por todo el país y obtuvieron una respuesta sin precedentes por parte de la ciudadanía, en un periodo de fuerte actividad política que, sin duda, también contribuyó a esa respuesta.

Especialmente polémica resultó la decisión de la CNE, a dos semanas de la jornada electoral, de observar 400.671 registros de ciudadanos cuyos datos no aparecían respaldados por asientos en el registro civil, estableciendo un sistema de verificación de su condición de bolivianos y mayores de edad a través de la presentación de certificados de nacimiento ante las Cortes Departamentales. En fechas posteriores, mediante dos resoluciones, la CNE decidió habilitar ciertas categorías de observados (como los nacidos antes de 1940, fecha de creación del registro civil) y aquellos cuyo derecho de sufragio quedó comprobado mediante el cruce de sus datos con otros registros, lo cual redujo drásticamente la cifra de observados. Finalmente, el 1 de diciembre, en una reunión con los Presidentes de la mayoría de las Cortes Departamentales celebrada en Santa Cruz, y cuando el número de observados había bajado hasta 95.737, la administración electoral decidió habilitar a estos últimos indicándoles el mes de enero como plazo para presentar sus partidas de nacimiento y así subsanar su situación antes de las elecciones del próximo 4 de abril.

La MOE UE comprende las fuertes reacciones, tanto de las fuerzas políticas como de la ciudadanía, generada por la decisión de la CNE de observar, a pocos días de las elecciones, a un número tan elevado de ciudadanos. Sin embargo, y a la luz de la legislación boliviana en la materia, considera que se trató de una decisión estrictamente técnica orientada a esclarecer las discordancias entre ambos registros. Las sucesivas decisiones del órgano electoral permitieron salvaguardar tanto el principio de inclusión como el de legalidad. En cualquier caso, este episodio pone de manifiesto la necesidad de crear un registro oficial único, tecnológicamente avanzado y permanentemente actualizado que sirva de base, tanto para la emisión de un documento de identidad único como para el propio padrón electoral.

Registro de candidatos

Respecto a la inscripción de candidatos, la legislación electoral boliviana no impone requisitos discriminatorios ni excesivamente onerosos, en línea con los estándares internacionales en la materia, si bien la exigencia de cinco años continuados de residencia en el país para concurrir a las elecciones presidenciales puede ser considerada desproporcionada y, en consecuencia, potencialmente discriminatoria.

En la práctica, de un total de 1.782 candidaturas presentadas ante la CNE, 735 fueron rechazadas

por defectos de documentación no subsanados en tiempo útil, 244 candidatos presentaron su renuncia y 333 fueron substituidos por partidos y movimientos. El MAS, por amplio margen, fue quien más candidatos presentó, poniendo de manifiesto su mayor estructura organizativa.

Campaña electoral

La campaña electoral, iniciada el día cinco de octubre, ha trascurrido de forma generalmente pacífica, si bien se han registrado algunos incidentes violentos de carácter aislado, principalmente en los departamentos de La Paz, Santa Cruz, Cochabamba, Chuquisaca y Oruro[4]. Los partidos han disfrutado, en términos generales, de la posibilidad de realizar libremente sus actividades de campaña. Sin embargo, la acumulación de investigaciones judiciales iniciadas por la fiscalía en plena campaña electoral contra líderes relevantes del PPB-CN ha tenido un impacto negativo en la capacidad de los mismos para desarrollar con normalidad su programa de actividades proselitistas, sobre todo debido a la acumulación de citaciones judiciales[5]. Independientemente de la naturaleza judicial de estas medidas, el elevado número de denuncias contra candidatos del principal partido de la oposición registrado a pocas semanas de la jornada de votación hace pensar en la conveniencia de la adopción de inmunidades temporales de candidatos (limitadas al tiempo de campaña) para evitar una excesiva interferencia de la actividad de la fiscalía sobre la propia campaña, en la línea de las recientes disposiciones adoptadas en ese sentido en varios países de la región[6]. Por otro lado, la paralización del Tribunal Constitucional desde 2007 ha privado a los candidatos sujetos a procesos judiciales de la posibilidad de recurrir en amparo en defensa de sus derechos fundamentales. La MOE UE considera que la plena operatividad de los órganos jurisdiccionales previstos en la Constitución representa una garantía de legalidad y protección de derechos fundamentales de gran importancia para los procesos electorales y lamenta la falta de acuerdo dentro del legislativo para reflotar el Tribunal Constitucional durante estos últimos dos años.

La campaña electoral, que ha ido ganando intensidad a medida que se aproximaba el 6 de diciembre, ha registrado una mayor actividad del MAS, que ha demostrado una mejor capacidad organizativa y de movilización que los diferentes partidos de la oposición. La eliminación de la financiación pública de las campañas ha supuesto una fuerte limitación para los partidos más pequeños y ha acentuado los desequilibrios en el gasto entre las distintas fuerzas contendientes. Por otra parte, la MOE UE ha observado diversos casos de utilización de recursos públicos en favor del oficialismo[7], muy especialmente a través de la programación de los medios de comunicación de titularidad estatal.

Conforme a la legislación vigente[8], todos los partidos depositaron sus programas ante la CNE, quien los publicó en su página *web* y promovió en la prensa separatas temáticas sobre propuestas

[4] Especial gravedad ha revestido la agresión sufrida en Sucre el día dos de diciembre por la candidata a senadora por el PPB-CN, Lourdes Millares, que le produjo lesiones de consideración.
[5] El caso más notable es el de Manfred Reyes Villa, candidato a la Presidencia por el PPB-CN, contra quien se iniciaron 13 investigaciones durante el periodo de campaña y fue además sometido a arraigo judicial, con la consecuencia de quedar imposibilitado para desarrollar actividades de campaña en el exterior.
[6] Vg. Ecuador, Ley Orgánica Electoral 2009 y Panamá, en su Código Electoral del 2003. Anteriormente en Guatemala, Ley Electoral y de Partidos Políticos 1985.
[7] Uso de edificios públicos como casa de campaña (Tarija, La Paz) y de vehículos públicos para actividades de campaña (La Paz, Beni, Potosí, Tarija).
[8] Artículo 14 Ley 1983/1999 de Partidos Políticos.

sectoriales de los diferentes contendientes. Sin embargo la campaña fue pobre en debates, que fueron escasos entre los principales candidatos a las cámaras legislativas y no llegaron a producirse entre los candidatos a la Presidencia. Por otro lado, en las intervenciones de los principales actores políticos, se echó en falta un mayor hincapié en los mensajes programáticos, mientras que los diferentes referendos autonómicos apenas tuvieron presencia.

Cobertura de los medios de comunicación

Durante el período de campaña electoral, la MOE UE ha realizado un seguimiento de los medios de comunicación públicos y privados (prensa escrita, radio y televisión) con el objeto de evaluar la cobertura cuantitativa y cualitativa que han recibido los diferentes actores implicados en el proceso electoral[9]. Como resultado de este análisis, la MOE UE concluye que, en líneas generales, los medios de comunicación han realizado su labor informativa en un ambiente de respeto a la libertad de expresión y no se han registrado prácticas periodísticas contrarias a los códigos de conducta de las distintas asociaciones y sindicatos de prensa. No obstante, la MOE UE reprueba los casos de violencia cometidos contra medios de comunicación en el transcurso de la campaña electoral[10].

La campaña en los medios de comunicación ha transcurrido de forma discreta, debido en parte a la escasez de recursos económicos y a la clara ventaja en las encuestas del MAS. Por lo general, la diferencia entre información y opinión ha sido respetada y la propaganda electoral ha aparecido siempre identificada como tal. Por otro lado, la ausencia de debates entre los principales candidatos a la presidencia ha privado a la ciudadanía de un importante instrumento para contrastar las diferentes propuestas programáticas.

La gran diversidad de medios que operan en Bolivia ofrece un marco de pluralidad adecuado para que los votantes puedan informarse y comparar las diferentes opciones políticas. Sin embargo, el monitoreo revela una extrema polarización en los medios de comunicación bolivianos, sobre todo en los canales de televisión.

La radio y la televisión estatales no lograron cumplir su función pública de asegurar una cobertura equilibrada de los diferentes partidos en liza, tal y como propugnan las mejores prácticas internacionales para la celebración de elecciones democráticas. *Bolivia TV* dedicó un 62,7% de su espacio informativo al MAS, mientras que los siete partidos de oposición recibieron en conjunto una cobertura del 37,2%, de la cual, una quinta parte fue de abierta crítica. Esta pauta se repite en la emisora estatal *Red Patria Nueva*, donde el 59,6% del tiempo de antena de noticieros, magazines y debates se atribuyó a candidatos del MAS, frente a un 40% para los

[9] La muestra estudiada por la Unidad de Monitoreo de Medios de la MOE UE abarca el período comprendido entre el 6 de noviembre y el 3 de diciembre de 2009. Los medios analizados han sido seleccionados atendiendo a variables de audiencia y cobertura. Los canales de televisión Bolivia TV (canal público), Unitel, ATB, Red Uno, PAT y RTP han sido monitoreados en horario de máxima audiencia, de 18.00. hasta la medianoche. Las emisoras Red Patria Nueva (emisora pública), Panamericana, Radio Fides y San Gabriel se han analizado durante los informativos de mayor audiencia. Además, se han monitoreado los siguientes periódicos: La Razón (La Paz), La Prensa (La Paz), El Deber (Santa Cruz) y Los Tiempos (Cochabamba).

[10] En el caso de las increpaciones a periodistas de Red Patria Nueva y los desperfectos ocasionados en sus instalaciones de Santa Cruz el 9 de noviembre y en los eventos del 12 de noviembre en la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno de Santa Cruz, donde varios equipos de televisión y radio de diferentes medios resultaron dañados.

candidatos de oposición. Asimismo, *Red Patria Nueva* se ha apoyado en la *Red de Radios Comunitarias* para difundir su programación en los nueve departamentos[11].

Por otro lado, la mayoría de los canales de televisión privados favorecieron en su tiempo de antena a los candidatos de oposición. Así, en *ATB, Unitel* y *Red Uno* la oposición tuvo mayor protagonismo, ocupando un 68%, 58% y 57% de la información política respectivamente. La red *PAT* otorgó un 54% a la oposición y un 46% al MAS, pero fue el canal que trató de forma más crítica la información referida a los candidatos de este partido (un 40% en tono negativo). Por último, el canal *RTP* fue el que logró mayor equilibrio en su tratamiento informativo (MAS 45%, oposición 55%).

La emisora privada *Panamericana* se mostró igualmente muy contraria a las propuestas del MAS, ya que la mitad del 45% del tiempo dedicado a los candidatos *masistas* incluía referencias negativas. Por el contrario, *Radio San Gabriel* brindó mayor tiempo de antena a los candidatos del MAS (54%), siendo crítica con la oposición en una tercera parte de esta cobertura. *Radio Fides* fue la emisora privada más equitativa tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo (52% MAS; 48% oposición).

La prensa escrita se ha mostrado más neutral en el tratamiento de los espacios informativos, asignando un 35% a candidatos del MAS y un 65% al resto. Sin embargo, los editoriales de los cuatro diarios monitoreados han sido más críticos con el *oficialismo* que con los partidos de oposición, en particular, *El Deber* y *Los Tiempos*.

Si bien las elecciones generales han recibido una amplia cobertura por parte de medios de comunicación, los referendos autonómicos han suscitado escaso interés, recibiendo tan sólo un 3,5% del conjunto de la información política. La cobertura de los referendos autonómicos se ha distribuido de la siguiente forma: 58,5% de contenido informativo, 37,5% para la opción del 'SÍ' y 3,5% para la del "NO".

Por otra parte, la campaña ha estado marcada por una amplia difusión de propaganda institucional, especialmente en radio y televisión, durante los 30 días previos a la jornada electoral, en contravención con lo dispuesto en el Régimen Electoral Transitorio. Además, la televisión y radio estatales han difundido en directo las manifestaciones de apoyo de diversos sectores sociales a los candidatos a la presidencia y vicepresidencia del MAS (*proclamaciones*), sobrepasando ampliamente el límite de 15 minutos diarios de actividades proselitistas por partido establecido en el Código Electoral. Estas actividades, además de vulnerar las mencionadas leyes, deben también conceptuarse como uso indebido de los recursos públicos.

Al término de la campaña electoral, la CNE ha ordenado la retirada de 30 anuncios de propaganda en televisión, en su mayoría pertenecientes a los partidos de la oposición, por violar alguna de las prohibiciones establecidas en el Reglamento para la difusión de propaganda electoral. De ellos, al menos doce cuentan con el informe favorable de la Dirección Nacional de Educación Ciudadana de la CNE que habilita el establecimiento de una multa para el medio infractor. En este sentido, la CNE operó de manera diligente y con sujeción a la ley al atender las demandas de los diferentes partidos y movimientos políticos.

[11] Información facilitada por los equipos de observadores de la MOE UE.

El Código Electoral garantiza igualdad de condiciones para todos los partidos políticos en su acceso a espacios de propaganda gratuitos en los medios de comunicación estatales durante los 60 días previos a la jornada electoral. Durante el período estudiado, la televisión y la radio públicas proporcionaron a todos los partidos los espacios establecidos de acuerdo con la ley.

Género y proceso electoral

En línea con las mejores prácticas internacionales, la nueva Constitución Política del Estado consagra el principio de equidad de género, que la Ley de Régimen Electoral Transitorio[12] concreta a través de la exigencia de paridad y alternabilidad en las candidaturas a las Cámaras de Diputados y Senadores. La alternabilidad se aplica en el orden de candidatura para las listas al Senado y plurinominales a la Cámara de Diputados, mientras que en las circunscripciones uninominales y especiales la alternabilidad de género se establece entre el candidato titular y el suplente.

A pesar del indudable avance que la nueva legislación representa en materia de igualdad de género en el ámbito electoral, su aplicación pone de manifiesto la persistencia de un importante déficit de representación femenina imputable a las opciones de los diferentes partidos a la hora de designar candidatos. El ejemplo más representativo lo muestra el análisis de las candidaturas en circunscripciones uninominales: de 286 candidaturas titulares, tan solo 44 (15%) correspondieron a mujeres. Más aguda aún es la desproporción en el caso de las circunscripciones especiales, en las que tan sólo 1 entre los 18 candidatos fue mujer. Este desequilibrio se refleja también en el ámbito de su presencia en los medios de comunicación. De acuerdo con el monitoreo de la MOE UE, las candidatas han obtenido escasa repercusión mediática, representando tan sólo un 6% de las menciones a candidatos en periódicos y radios. En televisión, el porcentaje se eleva hasta un 18%.

La composición de la administración electoral muestra, por su parte, un fuerte compromiso con la igualdad de género, con dos mujeres entre los tres integrantes de la CNE y un 40% de presencia femenina entre los vocales de las Cortes Electorales Departamentales. Por su parte, el sistema de elección por sorteo de los jurados electorales garantiza, en términos estadísticos, un adecuado equilibrio de género.

Minorías indígenas

La nueva Constitución Política del Estado, junto a un amplio reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y afro-bolivianos, establece dos importantes novedades en el ámbito electoral tendentes a reforzar la participación activa en la vida institucional de las minorías indígenas, en conformidad con las buenas prácticas internacionales.

Por un lado, remite a la ley la creación de circunscripciones especiales indígenas originario campesinas en aquellos departamentos en los que los pueblos y naciones indígenas constituyan

[12] Artículos 26 CPE y 9 Ley de Régimen Electoral Transitoria.

una minoría poblacional. En desarrollo de esta previsión, la Ley de Régimen Transitorio Electoral creó siete circunscripciones especiales en las que, sin embargo, todos los candidatos que concurrieron lo hicieron bajo las siglas de alguno de los ocho partidos de ámbito nacional, sin que se registrara ningún caso de candidatos presentados directamente por los propios pueblos indígenas, posibilidad contemplada en el Código Electoral.

Igualmente, la CPE establece la posibilidad de que las minorías indígenas promuevan, cuando concurran ciertos requisitos[13], la creación de autonomías indígenas originario campesinas a través de referendos de ámbito municipal[14]. La CNE verificó la concurrencia de los requisitos exigidos para doce de estos referendos, que fueron a su vez convocados por los respectivos Concejos Municipales, y rechazó otras siete iniciativas por incumplimiento de los mismos.

La MOE UE ha observado en los municipios que se someterán a referendo una cierta falta de información sobre el contenido de la autonomía indígena.

Sociedad civil

Dos organizaciones de la sociedad civil contaron con acreditación de la Corte Nacional Electoral para llevar adelante la observación nacional. *Bolivia Transparente*, que movilizó aproximadamente cuatro mil voluntarios, distribuidos tanto en área urbana como en área rural de los nueve departamentos y observó también el voto en el extranjero. Bolivia Transparente observó igualmente la realización del Padrón Biométrico y realizó un monitoreo de prensa centrado en la propaganda electoral. Por su parte, *Voto Transparente*, organizó veinte brigadas para observar la capital y provincias del departamento de Santa Cruz.

Otras organizaciones de la sociedad civil boliviana realizaron un interesante seguimiento tanto a la participación femenina como al comportamiento de los medios de comunicación: *Fundación UNIR* realizó un monitoreo de medios (radio, televisión y prensa) observando el contenido de la propaganda electoral, cuestiones de género y financiamiento político y el comportamiento de los medios con relación a las encuestas; *"Coordinadora de la mujer"* realizó un seguimiento a la participación política de las mujeres a través de una campaña denominada "Mujeres listas para las listas".

Contencioso electoral

La legislación electoral regula las faltas y delitos electorales a través de un completo sistema de sanciones que, al igual que los mecanismos de impugnación y recursos en materia electoral (apelación ante las CDE y de nulidad en vía de puro derecho ante la CNE) se encuentra en línea con los estándares internacionales en materia de elecciones democráticas. Por su parte, las decisiones de la Corte Nacional Electoral son de cumplimento obligatorio, no revisables e inapelables salvo en casos especiales a través del recurso de revisión ante la propia CNE o del amparo ante el Tribunal Constitucional.

[13] Artículos 293, 294 y 302 CPE, Disposición Final tercera Ley de Régimen Electoral Transitoria.
[14] Regulados por el Decreto Supremo 0231/2009 de 2 de agosto.

Para el reciente proceso, dada la parálisis del Tribunal Constitucional, el recurso de revisión ha sido el único efectivo contra resoluciones de la Corte, y ha sido utilizado en dos casos relevantes: el MAS contra la resolución de la CNE 238/2009, que reconoció el derecho del candidato a la Vicepresidencia por el PPB-CN, Leopoldo Fernández, a realizar actividades de campaña desde la cárcel, en la que se encuentra en calidad de detenido preventivo y por tanto amparado por la presunción de inocencia (recurso considerado infundado por la CNE); y el MAS solicitando dejar sin efecto la observación de 400.661 ciudadanos inscritos en el padrón biométrico (recurso decaído tras la adopción por la CNE el primero de diciembre, en reunión con la mayoría de las CDE, de la decisión de habilitar a la totalidad de los ciudadanos empadronados).

Conteo, transmisión y publicación provisional de resultados

La jornada electoral del 6 de diciembre estuvo bien organizada por las diferentes Cortes Electorales y transcurrió en un clima de calma, sin que apenas se registraran incidentes dignos de mención[15]. Policía y fuerzas armadas desplegadas por todo el país garantizaron, con neutralidad y sin interferir en el proceso, la seguridad de los comicios. En este ambiente de normalidad, se registró un alto grado de participación, incluso teniendo en cuenta la obligatoriedad del voto, que alcanzó el 93.9% según datos aún provisionales facilitados por la CNE. Ello ha supuesto una progresión de cerca del 4% respecto al registrado en el referéndum constitucional de enero. Dado el notable incremento experimentado por el nuevo padrón biométrico, el aumento de votantes en términos absolutos debería rondar 1.300.000, lo que supone una muestra clara del carácter inclusivo, sin precedentes en la historia boliviana, del reciente proceso electoral.

La MOE UE observó el proceso de apertura, votación, cierre y escrutinio en un total de 510 mesas de sufragio en los nueve departamentos del país. La apertura, evaluada como buena o muy buena en el 84% de las mesas observadas, fue puntual en el 90% de los colegios. Todos los jurados se encontraban presentes y los materiales electorales completos en la práctica totalidad de los casos.

La transparencia de la votación fue garantizada por los delegados de los partidos y movimientos, sobre todo del MAS y en menor medida del PPB-CN, presentes en el 84,27% de las mesas observadas, mientras la presencia de observadores fue constatada en tan sólo el 11,55% de los casos. El proceso de votación, que registró mayor afluencia durante la mañana, se produjo de forma ordenada y fue evaluada positivamente en el 90,74% de las mesas observadas. El principal problema identificado fue la existencia de votantes empadronados cuyo nombre no figuraba en las listas índice en un 13,60% de las mesas observadas. Si bien algunos de estos ciudadanos lograron votar, gracias a la habilitación en procesos sumarísimos por parte de los jueces electorales, otros no lo lograron, lo que puso de manifiesto ciertos defectos en la confección de la listas que el presidente de la CNE, en declaraciones públicas, limitó a 4.000 casos y atribuyó a la existencia de ciertos discos duros dañados en las máquinas de registro y a errores en la

[15] La excepción se produjo en ocho mesas de las circunscripciones 32 y 33 (Oruro) en las unidades educativas "Misael Pacheco Loma" y "Alto Oruro", donde se entregaron por error papeletas de otras circunscripciones, lo que provocó retrasos en la apertura y generó descontento entre los votantes. En el primero de los recintos se llegó a producir el secuestro durante algunas horas de una vocal de la CDE de Oruro. Finalmente, subsanado el error, los recintos abrieron y respetaron las ocho horas de votación.

transmisión de datos durante la elaboración del mismo. Aunque se han realizado avances respecto a anteriores procesos, la MOE UE aún constató la existencia de barreras arquitectónicas que dificultaron el voto de los discapacitados en un 33,15% de los recintos de votación. Tan sólo se reportaron casos de intimidación en el 3% de las mesas observadas, siempre en zonas rurales[16].

Las mesas cerraron sin apenas observaciones o impugnaciones y los sobres de seguridad, debidamente firmados en un 85% de los casos, fueron sellados y entregados a los notarios electorales para su transporte hasta la CDE correspondiente. A pesar de que los medios de comunicación, basándose en encuestas a boca de urna, comenzaron a publicar proyecciones de resultados poco después del cierre de las mesas, la CNE anunció que publicaría datos oficiales al 80% dentro de las 48 horas posteriores a la finalización del sufragio.

La MOE desea expresar su agradecimiento a la CNE y a las demás autoridades del país, así como a los partidos políticos, misiones de observación nacionales e internacionales y otras organizaciones de la sociedad civil boliviana por su cooperación y buena acogida durante el período de observación. Igualmente, la MOE UE agradece el apoyo recibido de la Delegación de la Unión Europea en Bolivia, así como a las misiones diplomáticas de los Estados miembros de la UE y a la OIM.

Una versión electrónica de este comunicado se encuentra disponible en la página web de la Misión www.eueombolivia.eu. [Also available in English]. Para más información: *José Antonio de Gabriel*, Jefe de Misión Adjunto Tel: +591 214 1818. *María José Gámez*, Jefa de Prensa Tel: +591 606 47471.

Misión de Observación Electoral de la Unión Europea
Hotel Europa; C/ Tiahuanaco # 64 piso 3
La Paz; Bolivia

[16] Asiento mixto Campo Grande y circunscripciones especiales de Aguayrenda y Capirendita (Tarija), donde se observó intimidación o excesiva intromisión de las autoridades comunitarias. En el departamento de Cochabamba (circunscripciones 26 y 27, Chapare y Carrasco) y en los de Potosí (Tinguipaya, Mariscal Sucre y Yocalla) se observaron a miembros de partidos políticos asumiendo indebidamente funciones de jurados electorales.