

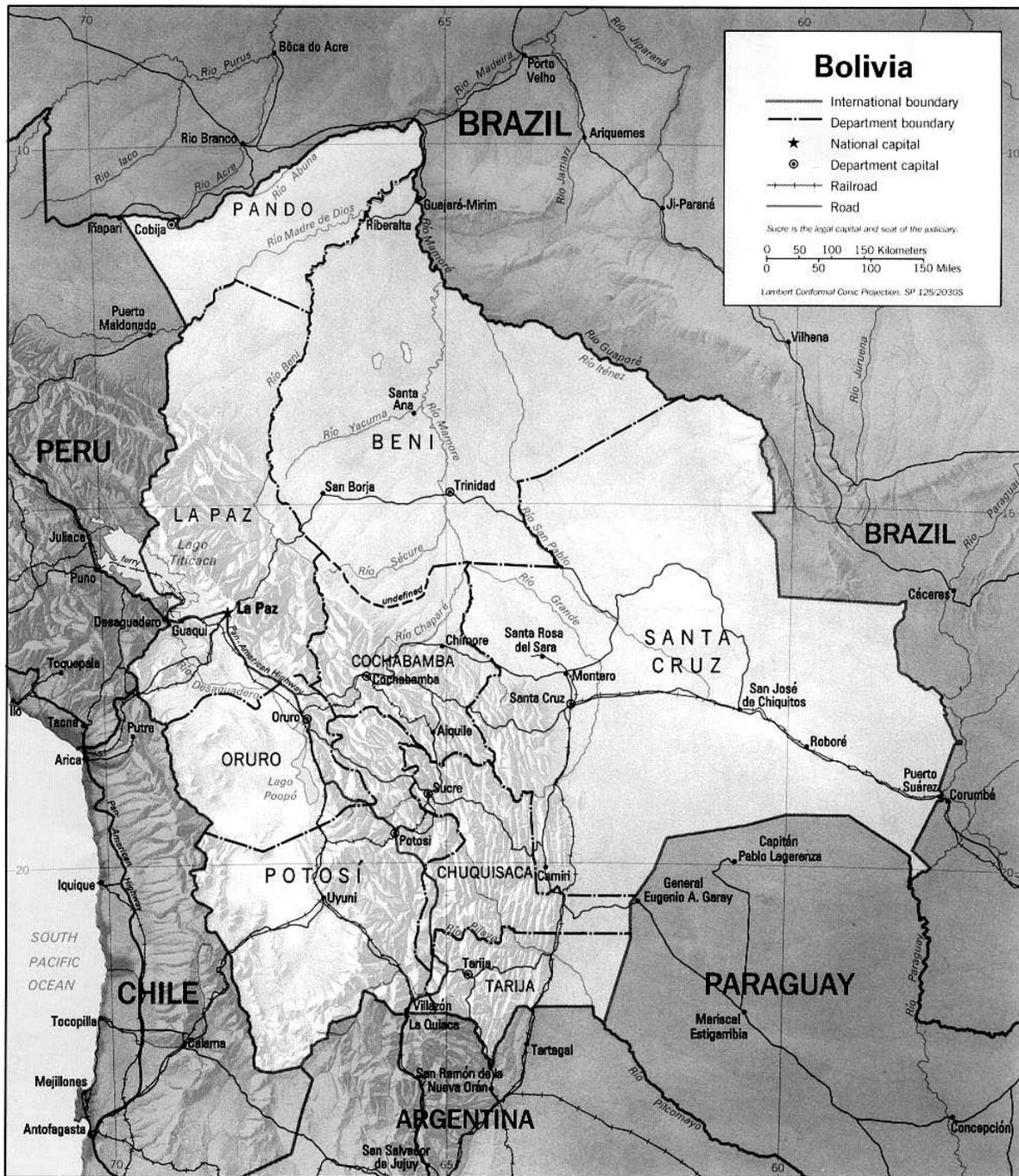
THE  
CARTER CENTER



MISIÓN DE OBSERVACIÓN  
DEL PROCESO DE  
EMPADRONAMIENTO  
EN BOLIVIA  
2009

INFORME FINAL

*Waging Peace. Fighting Disease. Building Hope.*



Fuente: Bibliotecas de la Universidad de Texas

Base 802149 (R00815) 11-93

MISIÓN DE OBSERVACIÓN  
DEL PROCESO DE  
EMPADRONAMIENTO  
EN BOLIVIA  
2009

INFORME FINAL

THE  
CARTER CENTER



ONE COPENHILL  
453 FREEDOM PARKWAY  
ATLANTA, GA 30307  
(404) 420-5188  
FAX (404) 420-5196

[WWW.CARTERCENTER.ORG](http://WWW.CARTERCENTER.ORG)



# ÍNDICE

<b>Resumen ejecutivo</b> . . . . .	1	<b>Apéndice A: Agradecimientos</b> . . . . .	30
<b>Antecedentes políticos</b> . . . . .	3	<b>Apéndice B: Delegación de observación y personal del Centro Carter</b> . . . . .	31
<i>Las elecciones de 2005</i> . . . . .	3	<b>Apéndice C: Términos y abreviaturas</b> . . . . .	32
2006–2009 . . . . .	3	<b>Apéndice D: Memorando de entendimiento</b> . . . . .	33
<b>La misión y metodología de observación del Centro Carter</b> . . . . .	5	<b>Apéndice E: Obligaciones internacionales de Bolivia en materia de elecciones democráticas</b> . . . . .	36
<i>Observación directa del empadronamiento de votantes</i> . . . . .	5	<b>Apéndice F: Comunicados de prensa del Centro Carter</b> . . . . .	37
<i>Análisis jurídico y técnico</i> . . . . .	6	<b>Apéndice G: Listas de chequeo utilizadas en el proceso de empadronamiento y en las elecciones</b> . . . . .	55
<b>Análisis del marco jurídico electoral</b> . . . . .	7	<b>Apéndice H: Resultados electorales</b> . . . . .	65
<i>Marco legal de la administración electoral</i> . . . . .	7	<b>Un vistazo al Centro Carter</b> . . . . .	66
<i>Evaluación del marco legal y su implementación durante el proceso de empadronamiento</i> . . . . .	8		
<i>Análisis jurídico sobre la participación de las mujeres</i> . . . . .	11		
<b>Observación del empadronamiento biométrico</b> . . . . .	14		
<i>Observación del empadronamiento</i> . . . . .	14		
<i>Procesos técnicos</i> . . . . .	17		
<b>Observación de las elecciones generales, 6 de diciembre de 2009</b> . . . . .	22		
<i>El padrón biométrico en las elecciones</i> . . . . .	23		
<i>Resultados</i> . . . . .	23		
<b>Conclusiones y recomendaciones</b> . . . . .	24		
<i>El empadronamiento biométrico:</i>			
<i>Evaluación general</i> . . . . .	24		
<i>Observación de la jornada electoral</i> . . . . .	26		
<i>Recomendaciones técnicas, operativas y administrativas</i> . . . . .	26		
<i>Normativa electoral</i> . . . . .	28		



## RESUMEN EJECUTIVO

Las elecciones presidenciales y legislativas celebradas el 6 de diciembre de 2009 fueron las primeras en realizarse en el marco de la nueva Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia.

La elevada tasa de participación ciudadana en el proceso de empadronamiento y en las elecciones generales confirma que el pueblo boliviano se encuentra altamente comprometido con la vida democrática y que las elecciones son consideradas como un medio legítimo para zanjar las diferencias.

La misión enviada por el Centro Carter a ese país estaba dirigida y se centró en la observación de largo plazo del proceso de empadronamiento. Como tal, no comprendía la realización de una evaluación completa de todo el proceso electoral. El Centro Carter abrió una oficina en La Paz que funcionó entre el 15 de agosto y el 15 de diciembre. En este lapso, el proceso de empadronamiento fue evaluado mediante la observación directa, a lo cual se sumó un análisis técnico y legal. Asimismo, la misión abarcó la observación focalizada de los comicios generales del 6 de diciembre. La misión se llevó a cabo de conformidad con la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones. El presente informe abarca los hallazgos de la misión del Centro Carter.

La credibilidad del proceso electoral del 2009, como también la de futuras elecciones, depende en gran medida de la legitimidad del padrón biométrico. En solo 76 días, el Órgano Electoral Plurinacional (OEP)<sup>1</sup> y las Cortes Departamentales Electorales (CDE) empadronaron a más de cinco millones de ciudadanos bolivianos residentes en ese país y en cuatro países extranjeros.<sup>2</sup>

La misión del Centro Carter encontró que el empadronamiento biométrico se llevó a cabo en un ambiente pacífico caracterizado por una elevada participación ciudadana, y que la legislación electoral y la Constitución boliviana ofrecen un marco legal adecuado para que este proceso de registro se apegara a los compromisos internacionales asumidos por Bolivia.

El éxito de la campaña de empadronamiento destaca los notables esfuerzos del OEP y de las Cortes Departamentales, cuya labor se caracterizó por la buena voluntad y la determinación de completar el empadronamiento

en un plazo reducido. Durante el período previo a los comicios generales del 6 de diciembre de 2009, el empadronamiento biométrico contribuyó a generar una mayor confianza en el proceso de votación y la aceptación de los resultados.

Si bien la campaña de empadronamiento fue en su mayor parte un éxito, al concluir la inscripción —apenas una semana antes de las elecciones— se presentaron una serie de dificultades relacionadas con la recopilación del padrón y la identificación de registros duplicados. Además de crear gran incertidumbre, estas dificultades generaron dudas en cuanto a la capacidad técnica del OEP para realizar las elecciones a tiempo con un padrón electoral que fuera creíble, administrar el proceso electoral en cumplimiento con la legislación electoral del país y cumplir con las obligaciones internacionales de Bolivia.

El Centro Carter tuvo acceso a la mayoría de las etapas del proceso de registro. Se observó que el Órgano Electoral y las CDE trabajaron con determi-

---

*La misión enviada por el Centro Carter a ese país estaba dirigida y se centró en la observación de largo plazo del proceso de empadronamiento.*

---

<sup>1</sup> En la Constitución de 2009 se cambió el nombre de la Corte Nacional Electoral (CNE) por el de OEP.

<sup>2</sup> Argentina, Brasil, España y los Estados Unidos.



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO



*Información del proceso de empadronamiento en las calles de Barcelona, España*

nación, buena voluntad y profesionalismo. La legitimidad de la OEP y del empadronamiento para futuras elecciones aumentaría a través de mejoras en la estrategia de comunicación. Sin embargo, los observadores del Centro Carter tuvieron acceso limitado para observar el procesamiento electrónico de los datos de registro. Por ejemplo, no fue posible obtener información sobre la velocidad y las características utilizadas para comparar datos e identificar registros duplicados.

Adicionalmente, el Centro Carter y otros no dispusieron de información clara sobre la decisión del OEP de retirar temporalmente y luego reestablecer el derecho al voto a 400.671 ciudadanos que se habían registrado para votar pero cuya ciudadanía boliviana no pudo ser verificada debido a que el Registro Civil no tenía sus certificados de nacimiento. El OEP requirió que a las personas que estaban dentro de esta categoría, denominadas observados, se les restituyera el voto mediante la presentación de su certificado de nacimiento ante la CDE correspondiente. Para el 1 de

diciembre, 294.049 bolivianos habían presentado su certificado de nacimiento y garantizado su derecho al voto. A los restantes 106.622 observados se les autorizó a votar tras la decisión unánime del presidente del OEP y los de las nueve CDE. El Centro Carter considera que una explicación más detallada sobre los fundamentos jurídicos y los argumentos con los que se autorizó a los restantes observados habrían incrementado la confianza en el OEP.

Por último, el Centro Carter considera que los ajustes hechos al cronograma para concluir el empadronamiento de forma de cumplir con el calendario electoral, si bien no indican que hubiese fraude o delito alguno, es posible que hayan afectado la calidad final del empadronamiento biométrico. El Centro confía en que, a partir de la experiencia adquirida en el proceso electoral del 2009, el OEP aprovechará al máximo su capacidad demostrada de administrar procesos electorales en el futuro.



*Una mujer revisa su información de registro después de empadronarse para votar*



## ANTECEDENTES POLÍTICOS

Las elecciones generales de 2009 fueron las segundas desde el retorno de Bolivia a la democracia en 1982 en las que los bolivianos eligen a su presidente en la primera ronda electoral y con mayoría absoluta. Si bien Bolivia ha celebrado elecciones democráticas en forma consecutiva desde 1982, por lo general los presidentes han tomado posesión con un apoyo popular escaso. Tras los comicios de 2002, una serie de protestas populares llevaron a la expulsión del poder del entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, en octubre de 2003. Su sucesor designado, el ex vicepresidente Carlos Mesa, renunció a su cargo en junio del 2005. El país quedó en una condición de fragilidad que culminó con las elecciones generales de diciembre de 2009: la credibilidad del sistema político, incluyendo al órgano electoral, el padrón electoral y a los propios partidos tradicionales, se vio seriamente amenazada.

### LAS ELECCIONES DE 2005

En 2005 Evo Morales, un campesino cocalero de origen Aymara y dirigente sindical, fue elegido presidente tras postular su candidatura por el partido político Movimiento al Socialismo, MAS. Por primera vez en la historia boliviana, un presidente democráticamente electo ganó con una mayoría absoluta del 53,7 por ciento, convirtiéndose en el primer presidente indígena de Bolivia. En elecciones anteriores el Congreso eligió al presidente debido a que ningún candidato obtenía más del 50 por ciento del voto popular. El MAS también obtuvo una mayoría en la Cámara de Representantes, al ganar 70 del total de 130 escaños.

### 2006–2009

Desde que tomó posesión en enero de 2006, el presidente Morales ha enfrentado varias crisis políticas. En agosto del 2008 convocó a un referéndum de



Una pancarta muestra la ubicación de un centro de empadronamiento en Oruro

revocatoria, de forma que la población decidiera si él y los gobernadores regionales debían mantenerse en sus cargos. El mandatario obtuvo el apoyo del electorado con una tasa de aprobación del 68 por ciento. El presidente Morales y el MAS fueron también una fuerza primordial para la celebración de la Asamblea Nacional Constituyente, a la que se encomendó la labor de redactar una nueva Constitución que reconociera el carácter multiétnico y pluricultural del país. La Constitución fue aprobada por una mayoría del 60 por ciento en un referéndum realizado el 25 de enero de 2009 y entró en vigor el 7 de febrero de 2009.

En abril de 2009 se aprobó la ley electoral de transición (denominada Régimen Electoral Transitorio, RET), la cual obligaba a convocar a elecciones para presidente, vicepresidente y los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional para el 6 de diciembre del 2009. En respuesta a las demandas de la oposición, la ley también exigía el uso de un nuevo padrón electoral biométrico. Los partidos de oposición cuestionaron la exactitud y viabilidad del registro electoral existente e insistieron en que el proceso electoral debía proseguir solamente tras la creación de un nuevo padrón, completo con huellas dactilares, la firma y la fotografía de cada elector, con el argumento de que el padrón anterior contenía muchos registros



MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO



*Valla publicitaria de la campaña política de Evo Morales*

duplicados, a la vez que excluía a muchos ciudadanos que carecían de documentos de identificación (por ejemplo, certificados de nacimiento o cédulas de identidad). El presidente Morales, dirigentes del MAS y algunos analistas independientes influyentes en un principio dudaron de la capacidad del OEP para producir a tiempo un padrón biométrico completamente nuevo. Esto le generó al organismo electoral una presión adicional y agregó tensión al inicio del proceso. El OEP respondió realizando una campaña exhaustiva de empadronamiento que en efecto permitió registrar a 5.138.583 electores en Bolivia y en el exterior.

Debido a que el ambiente sociopolítico se encontraba altamente polarizado, el éxito de las elecciones

dependía de la capacidad de este nuevo padrón de atenuar la desconfianza mutua entre los distintos actores políticos y regionales, así como de que la ciudadanía renovara su confianza en el proceso electoral y en las instituciones bolivianas. Las elecciones generales, a las que siguieron elecciones departamentales y municipales el 4 de abril de 2010, son de importancia fundamental para el desarrollo democrático pacífico de Bolivia, ya que los líderes recién elegidos pondrán en marcha las estructuras jurídicas e institucionales establecidas en la compleja Constitución recién promulgada.



## LA MISIÓN Y METODOLOGÍA DE OBSERVACIÓN DEL CENTRO CARTER

El propósito de la misión de observación del proceso de empadronamiento del Centro Carter era informar e influir en las percepciones tanto de los bolivianos como de los actores internacionales clave con respecto a la calidad y legitimidad del proceso de empadronamiento. La metodología de observación empleada se basó en la aplicación de criterios de evaluación basados en las leyes electorales bolivianas, la Constitución y las obligaciones internacionales del país en lo que respecta a la celebración de elecciones democráticas y a los derechos humanos.

El trabajo de observación del empadronamiento biométrico incluyó tres áreas de observación y análisis técnico: observación directa del empadronamiento, un análisis del marco jurídico electoral con respecto

a las obligaciones internacionales para la celebración de elecciones democráticas y un análisis técnico sobre la codificación, transmisión, almacenamiento y procesamiento de los datos de registro para crear el nuevo padrón electoral.

### OBSERVACIÓN DIRECTA DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

El 19 de agosto de 2009, el Centro Carter y el OEP suscribieron un Memorando de Entendimiento (MdE) (Véase el Apéndice D) que le permitió al Centro observar el proceso de empadronamiento biométrico. El director de la Oficina del Centro Carter en Bolivia, Nicolás Fernández Bravo, y el subdirector de esa Oficina, Santiago Mariani, encabezaron la misión de observación desde La Paz. Bajo su dirección, tres parejas de observadores de largo plazo fueron desplegadas para recorrer todo el país a partir del 19 de agosto. Con apoyo adicional de personal proveniente de Atlanta, este equipo observó los centros de empadronamiento en los nueve departamentos bolivianos y en

### EL CENTRO CARTER EN BOLIVIA

El Centro Carter trabaja en Bolivia desde el año 2003 con el objetivo general de apoyar el proceso de transformación democrática de forma que sea pacífico, inclusivo, y respetuoso de los derechos humanos. Entre 2003 y 2007, el Centro ayudó a Bolivia a establecer legislación sobre acceso a la información. A partir de 2007, el Centro Carter ha apoyado el desarrollo de capacidades para la gestión de conflictos ofreciendo una capacitación integral a funcionarios gubernamentales, en particular provenientes del Instituto Nacional de Reforma Agraria. Más recientemente, el Centro organizó y condujo seminarios para periodistas sobre la libertad de prensa, el periodismo profesional y el papel de los medios de comunicación para promover la paz y la estabilidad y prevenir conflictos sociales. Si bien la misión de observación de 2009 fue un proyecto aparte, partió del trabajo y las relaciones establecidas desde que el Centro trabaja en ese país.



*María Luisa Changoluisa (atrás), observadora de largo plazo del Centro Carter consulta materiales didácticos para el proceso de empadronamiento en Santa Cruz*



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

los cuatro países donde los ciudadanos bolivianos se registraron para votar (Argentina, Brasil, los Estados Unidos y España).<sup>3</sup>

La metodología de observación directa de la misión abarcó tres elementos principales. En primer lugar, los observadores se propusieron monitorear el mayor número de centros de empadronamiento como fuera posible, abarcando tanta extensión del territorio boliviano como las posibilidades permitieran. En segundo, se centró la atención en siete aspectos que tocaban aspectos sociales, políticos y técnicos del proceso de empadronamiento, a saber: acceso a la información, transparencia, participación ciudadana y educación, el ambiente político, el funcionamiento de los centros de empadronamiento, el desempeño del personal a cargo del empadronamiento, y el procesamiento de los datos biométricos. Los observadores utilizaron un formulario estándar para registrar sus comentarios y presentaron informes semanales ante el director de la oficina de campo. En tercer lugar, los observadores prestaron especial atención a la transmisión de los datos de registro que se utilizarían para crear el padrón para las elecciones del 6 de diciembre.

Los observadores se reunían de manera regular con miembros de las Cortes Departamentales Electorales (CDE), representantes de los partidos políticos y de la sociedad civil, grupos religiosos, comités cívicos, orga-



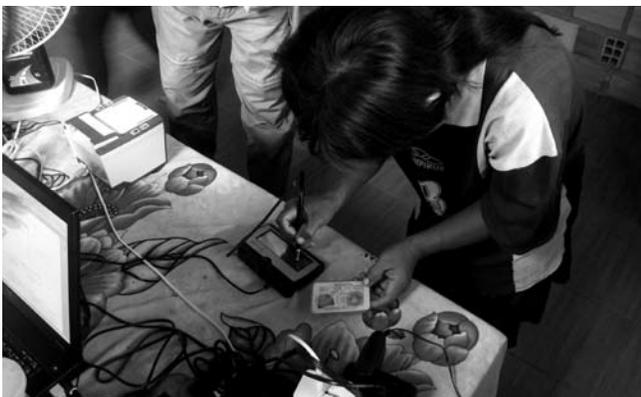
*Observadores de largo plazo del Centro Carter visitan un centro de empadronamiento en Coroico, La Paz.*

nizaciones indígenas, académicos, miembros y líderes sindicales y ciudadanos que se empadronaban para votar. Además de presentar sus informes semanales, los observadores de largo plazo prepararon también informes exhaustivos tras la conclusión del empadronamiento y de las elecciones.

### ANÁLISIS JURÍDICO Y TÉCNICO

Además de los observadores de largo plazo, la misión incluyó a un experto en procesamiento de datos electrónicos que enfocó su labor en los aspectos técnicos del sistema de registro biométrico y ayudó a identificar las partes del proceso de empadronamiento en las que los observadores de largo plazo debían centrarse al trabajar en el terreno. El experto técnico preparó dos informes que el Centro Carter compartió con el OEP a fin de brindarle una retroalimentación oportuna que permita mejorar el proceso de empadronamiento.

La misión del Centro Carter también incluyó a un analista legal, quien examinó la ley electoral boliviana con respecto a las obligaciones internacionales y regionales del país en el marco del derecho internacional público. A su vez, este análisis ayudó a los observadores de largo plazo a valorar hasta qué punto el empadronamiento y otros procesos cumplen con las normas internacionales para la celebración de elecciones democráticas.



*Una ciudadana termina de empadronarse firmando en el pad capturador de firma. Para registrarse también entregó su documento de identificación, se le escanearon sus 10 huellas digitales y se le tomó una fotografía.*

<sup>3</sup> El Centro Carter realiza sus misiones de observación de conformidad con la Declaración de Principios y el Código de Ética de Observación Internacional de Elecciones adoptado en las Naciones Unidas en 2005, el cual ha sido avalado por 35 grupos dedicados a la observación electoral.



## ANÁLISIS DEL MARCO JURÍDICO ELECTORAL

En Bolivia los procesos electorales se realizan con base en la legislación nacional y de conformidad con sus obligaciones internacionales. El marco legal para las elecciones generales del 6 de diciembre está establecido en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia promulgada en 2009 (CPEB) y el Régimen Electoral Transitorio (RET).<sup>4</sup> Cualquier omisión en el RET está cubierta en las leyes subsidiarias del Código Electoral,<sup>5</sup> la Ley de Partidos Políticos<sup>6</sup> y la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas.<sup>7</sup> El Órgano Electoral Plurinacional (OEP) y las Cortes Departamentales (CDE) también pueden emitir disposiciones especiales para promulgar la legislación electoral general contenida en la CPEB y en el RET.

Además de la legislación electoral nacional, la Constitución boliviana reconoce la aplicabilidad de los tratados de derechos humanos ratificados por Bolivia al interior de su territorio. Asimismo, afirma que todos los derechos incluidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el país prevalecerán incluso en casos en que sean más favorables que los derechos previstos en la Constitución. Por último, dentro del marco jurídico nacional la Constitución otorga rango de ley a la aplicación directa de los tratados internacionales ratificados por Bolivia.

### MARCO LEGAL DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

El OEP es el poder del Estado en el ámbito electoral, y es independiente del Poder Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial. Tal independencia y el

refuerzo de sus obligaciones de regular plenamente la administración electoral son de primordial importancia para garantizar que las elecciones se celebren de conformidad con las obligaciones internacionales de Bolivia.

En su calidad de unidad cohesiva, el OEP tiene la responsabilidad general de organizar y administrar los procesos electorales, así como de tabular los resultados y resolver las disputas. Está conformado por organizaciones diferenciadas que tienen funciones diferentes en términos de la administración de elecciones. Principalmente, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) cuenta con siete miembros elegidos que tienen a su cargo la garantía y protección de los derechos políticos, así como la organización y administración del padrón electoral y del registro civil. Por su parte, las CDE supervisan la administración del empadronamiento y las elecciones en sus respectivos distritos,

y se encargan de implementar la legislación y los procedimientos electorales establecidos por el TSE. Los jueces y notarios electorales trabajan en las CDE organizando y administrando el empadronamiento y las elecciones en cada centro de votación. Los jueces electorales son responsables de monitorear los aspectos legales y el funcionamiento del proceso electoral a nivel de las circunscripciones electorales.

---

*A partir de su análisis, el Centro Carter determinó que el marco legal ofrece un contexto razonable para la realización de elecciones democráticas.*

---

<sup>4</sup> Ley No. 4021, 14 de abril de 2009

<sup>5</sup> Ley No.1984, 25 de junio 1999 con las enmiendas introducidas mediante las Leyes No. 2006, 2028, 2232, 2282, 2346, 2802, 2874, 2874, 3015, 3153.

<sup>6</sup> Ley No.1983, 25 de junio de 1999

<sup>7</sup> Ley No. 2771, 7 de junio de 2004.



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

**EVALUACIÓN DEL MARCO LEGAL Y SU IMPLEMENTACIÓN DURANTE EL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO**

A partir de su análisis, el Centro Carter determinó que el marco legal ofrece un contexto razonable para la realización de elecciones democráticas. El poder electoral parece ofrecer las condiciones para la realización de procesos electorales transparentes, independientes e imparciales y está dotado de una estructura vertical capaz de organizar elecciones que expresen la voluntad popular.<sup>8</sup> La Constitución sienta las bases del sistema electoral y garantiza los derechos fundamentales, que en términos generales se ajustan a las obligaciones internacionales de Bolivia en materia electoral, en particular las obligaciones de promover la igualdad y la ausencia de discriminación.<sup>9</sup> El RET profundiza el marco legal y detalla los procedimientos del sistema electoral y del empadronamiento y se encuentra adecuadamente complementado con un reglamento y normas administrativas del OEP. No obstante, el análisis del Centro Carter notó varios puntos de preocupación sobre el marco legal y su aplicación que ameritan una revisión a fin de mejorar el ejercicio de procesos electorales libres y justos.

**Nominación de los representantes ante el Órgano Electoral Plurinacional**

Desde el 2007, el OEP funcionó solamente con tres de sus cinco miembros debido a la falta de consenso en el Congreso en cuanto a quién nominar para los dos puestos restantes. Si bien el OEP continuó cumpliendo con sus funciones, la ausencia de dos miembros generó preocupación en cuanto a la eficiencia y la capacidad de la corte para administrar las elecciones y resolver quejas en forma oportuna. Contar con una corte completa habría mejorado su funcionamiento

al abordar la difícil tarea de registrar a más de cinco millones de votantes en dos meses y medio utilizando una tecnología nueva.

**Circunscripciones especiales y poblaciones indígenas**

Las llamadas circunscripciones especiales indígena originario campesinas, (circunscripciones especiales) fueron creadas por la nueva Constitución para garantizar la representación de los grupos indígenas en la Cámara de Diputados, conformada por 130 legisladores. El artículo 35 del RET deja siete escaños reservados para minorías étnicas rurales previamente identificadas, con la posibilidad de que más de un grupo indígena quede agrupado en una circunscripción electoral.

Si bien el objetivo de promover la participación indígena en la Asamblea Legislativa es loable, ni el RET ni la Constitución establecen con claridad los criterios para definir los límites de las circunscripciones especiales, y por

lo tanto la asignación de escaños en la Cámara de Diputados. Se considera una buena práctica que el sistema de delimitación de distritos electorales quede claramente establecido por ley.<sup>10</sup> Las circunscripcio-



*Antes del día de las elecciones, observadores de largo plazo se reúnen con líderes de una comunidad indígena en el departamento de Oruro*

8 Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (UNHCR, por su sigla en inglés), Observación General 25: El Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas (art. 25): 12 de julio de 1996, CCPR/C/21/Rev.1/Add. 7, párr. 20

9 Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 999 UNTS 171 (PIDCP), arts. 2 y 25; Organización de los Estados Americanos (OEA), Convención Americana de Derechos Humanos, OEA Serie sobre Tratados No. 36 (Pacto de San José, Costa Rica) (CADH), art. 1; OEA, Carta Democrática Interamericana (Lima, Perú, 11 de septiembre de 2001) (CDI), párr. 9.

10 Véase por ejemplo las buenas prácticas establecidas por la Comisión de Venecia (Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral, Opinión No. 190/2002, CDL-AD (2002) 13 Or. Fr., adoptado por la Comisión de Venecia en su 51ª y 52ª sesión, sec II.2.b): “Los elementos fundamentales de la ley electoral, en particular el sistema electoral propiamente dicho, la membresía de las comisiones electorales y la definición de los límites de las circunscripciones, no deben estar abiertos a enmiendas menos de un año antes de una elección...”



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

nes especiales para las elecciones del 6 de diciembre fueron determinadas con base en la delimitación de los departamentos y no la representación proporcional producto de la densidad poblacional. Una circunscripción especial conformada por varias comunidades campesinas e indígenas fue asignada a cada uno de los siete departamentos de los nueve que conforman Bolivia. A raíz de esto varios grupos indígenas presentaron quejas sobre la delimitación de las circunscripciones especiales argumentando que la delimitación no logró incluir a algunos grupos minoritarios y solicitando más información sobre cómo se determinaron dichas circunscripciones. Sin lineamientos claros para el establecimiento de las circunscripciones especiales es posible que los derechos políticos de los candidatos y los votantes indígenas se vean restringidos.

Además, la publicación de las papeletas y el material electoral exclusivamente en español constituye otra barrera para el ejercicio pleno de los derechos políticos de las poblaciones indígenas. Se considera una buena práctica

que el material electoral se encuentre disponible en las principales lenguas minoritarias del país.<sup>11</sup> El material electoral debe estar disponible en al menos dos idiomas oficiales dependiendo de cuáles idiomas o lenguas se hablen en cada región.<sup>12</sup>

### Derecho al voto de ciudadanos reasentados

El reasentamiento por parte del gobierno boliviano de ciudadanos del Departamento de Pando en el marco del Plan Nacional de Distribución de Tierras y Asentamientos Humanos, planteó inquietudes entre los observadores del Centro Carter y otros, en cuanto a la motivación para el traslado de asentamientos en medio de un proceso electoral. Miembros de la oposición se mostraron preocupados porque la reubicación afectase el resultado de la elección, en especial debido a lo reñida que se estaba presentando la contienda en el Senado. Por otra parte, el reasentamiento también planteó inquietudes sobre los derechos de la población

reasentada para votar en su nuevo lugar de residencia. Esta tensión podría haberse evitado si el reasentamiento se hubiera detenido de forma temporal durante el proceso de empadronamiento y las elecciones.

### El calendario electoral

De acuerdo con el RET, el período de empadronamiento debe concluir al menos 90 días antes de las elecciones. El cronograma de empadronamiento en el país y en el exterior fue establecido por el OEP el 13 de julio de 2009, seguido de una serie de ajustes, de los cuales el más significativo fue la postergación de la publicación del nuevo padrón biométrico, del 25 de octubre al 6 de noviembre y por último al 22 de noviembre de 2009. El padrón se completó apenas

unos días antes de las elecciones. Esta publicación tardía violó los derechos políticos de los ciudadanos y de los partidos políticos, los cuales no tuvieron tiempo para revisarlo ni presentar correcciones o quejas.

Asimismo, el fundamento legal para alterar el calendario electoral

no fue explicado y continúa siendo poco claro. Si bien las modificaciones a dicho calendario no parecieron crear grandes problemas logísticos, sin duda generaron confusión entre el público que esperaba los avisos sobre el inicio del empadronamiento en el exterior y la aplicación de sanciones por no empadronarse.

### Votación en el exterior

Por primera vez y de conformidad con la nueva Constitución, los bolivianos residentes en el exterior pudieron ejercer el derecho al voto. Ciudadanos residentes en Argentina, Brasil, España y en los Estados Unidos pudieron participar en el proceso de empadronamiento biométrico y ejercer el voto en mesas de votación administradas por los consulados. Sin

---

*Por primera vez y de conformidad con la nueva Constitución, los bolivianos residentes en el exterior pudieron ejercer el derecho al voto.*

---

<sup>11</sup> UNHRC, Observación General 25, párr. 12.

<sup>12</sup> La Constitución de 2009 reconoce todas las lenguas indígenas y el español como lenguas oficiales.



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

embargo, debido a la complejidad técnica de poner en marcha el empadronamiento biométrico en el exterior, el RET estipuló que los bolivianos residentes en otros países conformarían solamente el seis por ciento de los electores registrados provenientes del padrón electoral nacional. Asimismo, ningún país por sí solo podría representar más del 50 por ciento de los votantes registrados en el exterior.

Si bien la misión del Centro Carter reconoce la preocupación práctica por implementar el registro de votantes en cuatro países extranjeros, también es importante reconocer que limitar el registro en el exterior al seis por ciento del padrón nacional es una clara violación a los principios de igualdad y del sufragio universal.<sup>13</sup>

En respuesta a estas inquietudes, la Cámara de Diputados aprobó una ley que permite que todo ciudadano boliviano que viva en el exterior se registre y ejerza el voto. En un principio, el OEP mantuvo su decisión de limitar el número de electores podrían registrarse en el exterior al seis por ciento de la cifra total esperada de ciudadanos empadronados hasta diez días antes de la fecha límite para empadronarse, cuando decidió eliminar ese tope. Es probable que esta decisión de última hora provocara confusión y se tomara demasiado tarde como para incrementar el número de votantes en el exterior.



Posters en las estaciones de metro en Barcelona, España le informan a los bolivianos en el exterior sobre el proceso de empadronamiento



Posters en la paz promueven la candidatura de Marcelo Revollo a la Cámara de Diputados

### Derecho a apelar

El análisis jurídico del Centro Carter determinó que el marco electoral no ofrece un sistema que garantice los derechos de la ciudadanía a plantear quejas o solicitar revisiones de las decisiones del OEP. En casos excepcionales, los ciudadanos pueden en teoría apelar ante la Corte Constitucional. Sin embargo, ésta no estaba funcionando durante el proceso de empadronamiento ni en el período anterior a los comicios. Como tal, la población no disponía de

<sup>13</sup> Naciones Unidas, PIDCP, art. 25; OEA, CADH, art. 23 (b); OEA, CDI, párr. 3



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

un mecanismo para impugnar legalmente cualquier decisión del OEP. Debido a la falta de un proceso de apelación los bolivianos quedaron sin la posibilidad de demandar o proteger sus derechos fundamentales. El Centro Carter sugiere la creación de un sistema funcional para dirimir controversias en todos los niveles, incluidas las cortes ordinarias, cortes electorales extraordinarias, o la Corte Constitucional.

### ANÁLISIS JURÍDICO SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

La ley electoral boliviana garantiza la igualdad de participación entre hombres y mujeres en los procesos electorales y en la política nacional de acuerdo con los compromisos internacionales asumidos por Bolivia.<sup>14</sup> Bolivia promulgó por primera vez legislación

sobre el uso de las cuotas en 1997 y la modificó en el 2001. La ley del 2001<sup>15</sup> requería que una de cada tres candidaturas en las listas de partidos para la Cámara Baja y una de cada cuatro candidaturas al Senado fuesen para una mujer. Sin embargo, debido a que el país cuenta con un sistema Mixto de Representación Proporcional (MRP) y la legislación sobre cuotas no se aplica a los distritos uninominales en los que solamente compite un candidato por partido para obtener el escaño, el 57 por ciento de los escaños obtenidos en dichos distritos (en oposición a los distritos plurinominales) no están cubiertos por la legislación sobre cuotas.

En la nueva Constitución se reemplazó la ley de cuotas, estableciendo en su lugar una “paridad alternada”<sup>16</sup> para la participación política de las mujeres. El término paridad alternada significa que al organi-

Figura 1: Candidatas para las elecciones del 6 de diciembre de 2009

Partido	Senado	Distritos plurinominales	Distritos uninominales	Total de candidaturas (hombres y mujeres)	Cifra total de candidatas	Porcentaje de participación femenina
MAS	50%	49%	11%	167	52	31%
PULSO	20%	45%	31%	50	16	32%
Alianza Social	42%	43%	17%	119	38	31%
BSD	33%	41%	27%	34	12	35%
UN	44%	51%	21%	133	45	33%
Gente	44%	47%	18%	71	23	32%
PPB-CN	50%	36%	12%	160	47	29%
MUSPA	40%	51%	31%	141	53	38%
<b>TOTAL</b>	<b>40%</b>	<b>45%</b>	<b>24%</b>	<b>875</b>	<b>286</b>	<b>33%</b>

Fuente: Coordinadora de la Mujer

14 Naciones Unidas, PIDCP, art. 3; OEA, CDI, párr. 28.

15 Las cuotas para promover la participación femenina son reconocidas como un medio para garantizar la igualdad de hecho entre hombres y mujeres en la vida política de su país. Véase por ejemplo la Recomendación General No.23 (1997) del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, paras. 15 y 29.

16 CPEB, arts. 11.I, 26 y 147



MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO



*Los observadores del Centro Carter notaron alta participación de mujeres no sólo registrándose sino también trabajando en los centros de empadronamiento*

zarse las listas, hombres y mujeres deben alternarse de forma que la candidatura principal y la alterna sean de distinto género. En Bolivia, cada diputado y cada senador cuentan con un miembro oficial alternativo que asume sus responsabilidades en caso de que el principal no pueda ocupar el escaño.

Sin embargo, el OEP no logró implementar las regulaciones para garantizar que la paridad se respetara, por lo que las listas de candidaturas para la Asamblea Legislativa Plurinacional no mostraron una paridad de género, como la ley lo requiere.

La organización no gubernamental Coordinadora de la Mujer, que agrupa a 26 ONG y 11 organizaciones sociales que luchan por los derechos de las mujeres, consideró que la población femenina no quedó

adecuadamente representada en las listas de partidos para las elecciones del 6 de diciembre.<sup>17</sup> La Figura 1 muestra las cifras de participación de las mujeres como candidatas en los partidos políticos.

Además, las mujeres son prácticamente invisibles en las circunscripciones especiales recientemente creadas (circunscripciones especiales indígena originario campesinas): sólo el BSD y el MUSPA postularon a una única candidata. Se ha argumentado que en estas circunscripciones indígenas deben prevalecer las tradiciones y prácticas indígenas,<sup>18</sup> lo cual los excusa

<sup>17</sup> Para las circunscripciones especiales sólo tres del total de 31 candidaturas correspondieron a mujeres.

<sup>18</sup> CPEB, art. 26.II.4



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

de apearse al principio constitucional de la paridad de género en las candidaturas. Sin embargo, la Ley sobre Grupos Ciudadanos y Pueblos Indígenas establece una cuota del 50% para la representación femenina<sup>19</sup> y la Constitución establece que en la elección de los representantes ante la Asamblea debe mantenerse la paridad de género.<sup>20</sup> Asimismo, vale la pena anotar que de todas las fórmulas presidenciales solamente hubo una mujer postulada a la presidencia: Ana María Flores (MUSPA).

A la luz de la distorsión que los distritos uninominales generan en la aplicación de la paridad en la representación política, los grupos de mujeres son de la opinión de que la implementación de un sistema de representación proporcional beneficiaría sus objetivos, pues eliminaría el desincentivo inherente a los sistemas de mayoría simple que intentan presentar a un único candidato o candidata que sea “el más aceptable”, cualidad que suele atribuirse a los varones. Además, los partidos políticos deben promover una igual representación de las mujeres en sus listas.

Si bien las leyes electorales ofrecen el fundamento para incrementar la participación femenina en la vida política, el respeto al principio de igualdad requiere de la aplicación de medidas de acción afirmativa que trasciendan la promulgación de leyes.<sup>21</sup> Los Estados tienen la obligación de promover la promoción de la

mujer y para ello pueden utilizar medidas tales como la paridad de género en la selección de candidaturas para cargos públicos. Además, la falta de un sistema de apelación (mencionada anteriormente) no brindó a las mujeres los medios judiciales para garantizar el cumplimiento de la paridad de género. Si bien al Centro Carter le habría gustado ver una aplicación adecuada de la paridad de género por parte del OEP y

su cumplimiento contundente por parte de los partidos políticos al momento de conformar sus listas de candidaturas para la Asamblea Legislativa Plurinacional, a la vez elogia a todas las mujeres que se postularon como representantes principales y sustitutas.

Pese a estos desafíos, el Centro Carter destaca la importante contribución de las mujeres en todos los ámbitos del proceso electoral, desde la administración de dicho proceso y de las mesas de vota-

ción, hasta la divulgación de información sobre el empadronamiento y las votaciones. Adicionalmente, muchas mujeres participaron como delegadas de los partidos políticos y observadoras nacionales. En lo que respecta a la participación femenina en el proceso de empadronamiento, se observó una activa participación por parte de ellas en su calidad de funcionarias en las CDE, o bien como operadoras, notarias e inspectoras en los centros de empadronamiento. No obstante, cabe anotar que los representantes de las CDE, si bien elegidos en forma legal y legítima, son todos hombres.

---

*Si bien las leyes electorales ofrecen el fundamento para incrementar la participación femenina en la vida política, el respeto al principio de igualdad requiere de la aplicación de medidas de acción afirmativa que trasciendan la promulgación de leyes.*

---

19 Art. 8 Ley de agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas

20 CPEB, art. 26.I

21 Naciones Unidas, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1249 UNTS 13, (CEDAW), artículos. 3, 4 y 7.



## OBSERVACIÓN DEL EMPADRONAMIENTO BIOMÉTRICO

Disponer de un padrón electoral confiable y exacto es fundamental para la celebración de elecciones democráticas y ayuda a generar confianza en la validez de sus resultados. Desde 2008, ciudadanos, partidos de oposición y los medios de comunicación habían expresado su preocupación por la calidad del nuevo padrón electoral boliviano, al considerar que se trataba de un registro incompleto, que contenía duplicados e incluía los nombres de personas fallecidas. El 4 de abril de 2009, después de dos elecciones recientes en las que se utilizó el padrón antiguo (el referendo de revocatoria de agosto de 2008 y el referendo constitucional celebrado en 2009) el Congreso aprobó la Ley 4021 que sienta las bases legales para la creación del nuevo padrón biométrico.

El OEP asumió un enorme desafío. Acordó registrar a todos los ciudadanos aptos para votar en un lapso de dos meses y medio y utilizando tecnología biométrica. En un principio su objetivo era registrar a 3,8 millones de votantes, pero en las primeras semanas de la campaña de empadronamiento quedó claro que ese órgano electoral registraría a más de un millón de votantes por encima de lo anticipado. La participación inesperada se sumó a la tarea—en sí misma difícil—de registrar a una población tan numerosa y dispersa en comunidades rurales y de difícil acceso. Aunado a ello, el OEP acordó emprender la labor empadronar a los ciudadanos bolivianos residentes en cuatro países extranjeros. La campaña de empadronamiento tenía una limitación importante de tiempo: la ley requería que el nuevo padrón estuviese completo 30 días antes de las elecciones del 6 de diciembre del 2009. Así, a medida que más ciudadanos se registraban tanto en

Bolivia como en los otros países, la expectativa social y política creció, como también la presión sobre el OEP.

El padrón biométrico contiene el nombre de cada votante junto con las imágenes digitalizadas de su huella dactilar, fotografía y firma. De esta forma, el registro biométrico de un elector busca garantizar que cada persona emita solamente un voto y que el padrón no contenga registros duplicados. En teoría, cada registro nuevo de un elector empadronado iba a compararse con todos los otros registros en el sistema, en un proceso denominado de depuración (la limpieza del padrón de información repetida y/o equivocada),<sup>22</sup> con el fin de identificar y eliminar los registros duplicados y desactualizados. El objetivo era que, al finalizar el proceso de empadronamiento, el país contara con un nuevo padrón que restaurara la confianza ciudadana en que los resultados electorales serían un reflejo fiel de las votaciones.

### OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

El proceso de empadronamiento se inició el 1 de agosto y se cerró el 15 de octubre. La misión del Centro Carter inició labores el 19 de agosto. Los observadores recorrieron más de 40.000 kilómetros para visitar 327 centros de empadronamiento en todo el país y en el exterior. En la Figura 2 se muestra un resumen del plan de despliegue de los observadores. En términos generales, el Centro registró una participación amplia y entusiasta en este proceso y concluyó que el mismo

<sup>22</sup> Para efectos de este informe, el proceso de comparar entre sí los registros de los votantes (depuración) se denominará de “revisión y selección”.

---

*Al concluir el período de empadronamiento, un total de 5,1 millones de bolivianos se encontraban registrados y 4,8 millones de ellos ejercieron el voto el 6 de diciembre.*

---



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

Figura 2: Resumen del plan de despliegue de observadores del Centro Carter

	Número de centro observados	Áreas de responsabilidad
Equipo 1	96	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cochabamba</li> <li>• Oruro</li> <li>• San Salvador de Jujuy (Argentina)</li> </ul>
Equipo 2	90	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sucre</li> <li>• Potosí</li> <li>• La Paz</li> <li>• Tarija</li> <li>• Sao Paulo (Brasil)</li> </ul>
Equipo 3	116	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Santa Cruz</li> <li>• Beni</li> <li>• Pando</li> </ul>
Equipo de observación especial 1	12	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nueva York (EE. UU.)</li> <li>• Washington, D.C. (EE. UU.)</li> </ul>
Equipo de observación especial 2	7	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Buenos Aires (Argentina)</li> <li>• Mendoza (Argentina)</li> </ul>
Equipo de observación especial 3	6	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Madrid (España)</li> <li>• Barcelona (España)</li> </ul>

se realizó de conformidad con los compromisos internacionales asumidos por Bolivia.

Al concluir el período de empadronamiento, un total de 5,1 millones de bolivianos se encontraban registrados y 4,8 millones de ellos ejercieron el voto el 6 de diciembre. El Órgano Electoral, las CDE y los funcionarios de registro utilizaron estaciones móviles de empadronamiento para llegar a las comunidades rurales y para registrar a los votantes en el exterior. El Centro Carter encontró que el proceso de empadronamiento fue un éxito desde el punto de vista logístico, en su mayor parte estuvo libre de irregularidades y reflejó la dedicación del personal electoral y de la ciudadanía hacia las elecciones democráticas.

#### Transparencia y acceso a los centros de empadronamiento

El personal a cargo del empadronamiento demostró estar comprometido con la transparencia y la cooperación con los observadores internacionales y nacionales. Tal personal permitió a los observadores del Centro Carter el libre acceso a los centros de

empadronamiento y a las cortes departamentales y les facilitó el acceso a la información solicitada. Se apreciaron amplios esfuerzos por parte de los observadores nacionales acreditados provenientes de Bolivia Transparente.<sup>23</sup> La participación de los grupos de la sociedad civil contribuyó a fortalecer la confianza ciudadana en sus instituciones electorales y contribuyó a una mayor transparencia del proceso electoral.

#### Procesos de registro

Operadores, notarios e inspectores electorales parecieron contar con una capacitación adecuada. No obstante, en varias ocasiones se observó que las directrices ofrecidas por el OEP y las decisiones individuales tomadas por las CDE ocasionaron confusión y se tradujeron en inconsistencias en los procedimientos en puntos sensibles del proceso. Por ejemplo, los ciudadanos recibieron información contradictoria sobre si podían registrarse en cualquier momento o si debían

<sup>23</sup> El derecho a participar en los asuntos públicos se encuentra internacionalmente reconocido en instrumentos como el PIDCP (art. 25 (a)) y la Carta Democrática Interamericana, párr. 6.



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO



*Campaña publicitaria del padrón electoral*

esperarse a recibir una notificación de las cortes departamentales. Asimismo, los criterios para establecer el lugar de residencia de los ciudadanos no estaban claros, ocasionando confusión entre los electores, que no sabía con precisión dónde debían registrarse.

Un punto adicional de confusión involucró el derecho de los votantes a registrarse como miembros de una comunidad indígena determinada. La ley electoral establece de forma explícita el derecho de los electores de registrarse como miembros de una nación y pueblo indígena. Sin embargo, se observó que el personal no estableció como un procedimiento regular preguntarle a las personas y registrar su pertenencia a una comunidad indígena en cada registro, e incluso se observaron varios casos en que las preferencias de los electores por registrarse como miembros de alguna comunidad indígena en particular fueron negadas. Este derecho resulta de particular importancia en vista de la introducción de circunscripciones especiales indígenas y representantes ante la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional.

La opción de registrarse para votar fuera de la zona residencial, ciudad o departamento del votante también fue motivo de preocupación. Miembros de la oposición plantearon la inquietud de que los ciudadanos residentes fuera del departamento de Pando se estaban registrando en ese departamento y votarían allí el día de las elecciones. El Centro Carter encontró mérito en estas inquietudes en vista de que la cifra de votantes empadronados en Pando se incrementó

en un 34 por ciento (de 32.510 a 43.855) en comparación con el padrón anterior. Para determinar si hubo un incremento inusual en el número de votantes registrados allí sería necesario tener acceso a datos sobre el número de ciudadanos que se registraron fuera de su lugar de residencia en otros departamentos.

### Equipos para el registro

En general, los equipos en las unidades de empadronamiento funcionaron de manera efectiva. Sin embargo, los observadores del Centro Carter percibieron dos dificultades menores en estos centros: a) los equipos de escaneo de huellas dactilares no podían captar las huellas completas en los casos de personas de la tercera edad o personas cuyas huellas se encuentran desgastadas; b) después de cada ocho a diez personas registradas el equipo presentaba problemas técnicos que obligaban a reiniciar los aparatos. Estas fallas repercutieron en la celeridad del empadronamiento, aunque en última instancia no constituyeron un obstáculo serio al desarrollo satisfactorio del proceso. Se observó que el personal hacía esfuerzos extraordinarios por facilitar el registro cuando topaba con estas dificultades.

### Discriminación

Durante el trabajo de campo, los observadores del Centro Carter no se percataron de casos de discrimi-



*Observadores de largo plazo del Centro Carter consultan material informativo de proceso de empadronamiento. La lista incluye la información que el elector debe proveer al operador durante su registro*



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

nación o intimidación que sugirieran la presencia de estrategias organizadas frente a grupos de ciudadanos para evitar decididamente su empadronamiento,<sup>24</sup> aunque sí identificaron unas pocas situaciones que podrían haber afectado negativamente a grupos particulares de ciudadanos.

En Huanuni, Oruro, una ciudad minera con una fuerte historia de movimiento sindical, los mineros fueron presionados a registrarse en Huanuni y no en su lugar de residencia. Es posible que esto haya provocado confusión entre los votantes y quizás llevó a algunas personas a registrarse dos veces. Este problema podría haberse evitado con lineamientos más claros y aplicando el empadronamiento estrictamente en los lugares de residencia.

El reasentamiento de ciudadanos provenientes del oeste en el poblado de Santa Rosa del Abuná, en Pando, planteó inquietudes sobre el derecho de los ciudadanos de otras regiones a registrarse en Pando. Los residentes de Santa Rosa del Abuná y el Comité Cívico solicitaron al OEP y al Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) a cargo del reasentamiento que explicara las razones del reasentamiento. Después de revisar la situación, el OEP dictaminó que la ley electoral permite que toda persona apta para votar se registre, de forma que quienes se habían reasentado recientemente en Santa Rosa del Abuná pudieron empadronarse. El Centro Carter elogia la forma en la que el OEP resolvió el caso, pero recomienda establecer regulaciones más claras con respecto al empadronamiento de migrantes internos, personas desplazadas y personas residentes en asentamientos recién establecidos.

### Empadronamiento en el exterior

Como se señaló antes, por primera vez en la historia del país los bolivianos residentes en España, Argentina, Brasil y los Estados Unidos tuvieron la

oportunidad de empadronarse y votar. Si bien el OEP originalmente impuso un límite de 6 por ciento en la proporción de personas expatriadas y residentes en Bolivia que podrían empadronarse, ese límite fue posteriormente eliminado. Los equipos del Centro Carter que observaron el empadronamiento de expatriados informaron que las

campañas de educación cívica y electoral realizadas en el exterior no lograron informar efectivamente a la población boliviana sobre los cambios en el calendario electoral, la aplicación de sanciones por no empadronarse y cómo actualizar los documentos de identificación vencidos que se necesitaban para registrarse y votar.<sup>25</sup> La ausencia de un mecanismo de información

para aclarar dudas y confusiones sobre los retrasos contribuyó a generar desconfianza y aparentemente restó motivación a los bolivianos residentes en el exterior para empadronarse.

### Personal electoral

El Centro reconoce la buena voluntad demostrada por el OEP para garantizar que todos los ciudadanos pudieran participar en los comicios. Si bien el OEP mostró gran dedicación al proceso electoral, la incertidumbre y la confusión podrían haberse evitado si hubiesen dado información más clara y oportuna a través de los medios de comunicación. En dos circunstancias críticas (el proceso de revisión y selección en busca de duplicados y el establecimiento de la categoría de “observados”) el Órgano Electoral emitió una serie de directrices con información útil, pero no logró difundirlas de manera efectiva a la prensa. Durante la fase sumamente crítica una semana antes

---

*La ley electoral establece de forma explícita el derecho de los electores de registrarse como miembros de una nación y pueblo indígena. Sin embargo, se observó que el personal no estableció como un procedimiento regular preguntarle a las personas y registrar su pertenencia a una comunidad indígena en cada registro,*

---

<sup>24</sup> ONU, PIDCP, arts. 2, 25 y 26

<sup>25</sup> La educación de los votantes se reconoce como una herramienta necesaria para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos electorales. UNHRC, Observación General 25, párr. 11.



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO



*A una ciudadana le escanean sus huellas durante el proceso de empadronamiento. Personal de los centros de empadronamiento reportaron problemas al escanear las 10 huellas digitales, especialmente en el caso de personas de la tercera edad.*

de la elección, el OEP fue públicamente criticado por no ofrecer suficiente información sobre la distribución geográfica de los observados. Si bien esta información estaba incluida en las directrices, no llegó al público a tiempo.

### PROCESOS TÉCNICOS

Si bien el proceso de empadronamiento fue en su mayor parte un éxito, la transmisión de registros de los votantes, la revisión en busca de duplicados y la creación del padrón final se toparon con serias dificultades técnicas y logísticas, las cuales posiblemente influyeron en la calidad del padrón en general.

El experto técnico del Centro Carter no tuvo suficiente acceso al centro principal de procesamiento de los datos en La Paz como para hacer una evaluación completa de estos problemas, de forma que la misión no pudo realizar un análisis técnico exhaustivo de este aspecto del proceso de empadronamiento. Las obser-



*El proceso de empadronamiento incluyó información biométrica de los ciudadanos a través de las huellas digitales, la foto y la firma digital.*

vaciones que se exponen a continuación reflejan la información que el Centro Carter logró obtener, así como las observaciones sobre la transmisión de datos por parte de los observadores de largo plazo. La misión del Centro Carter considera que existen tres áreas de preocupación:

### Almacenamiento, custodia y transmisión de los datos

La intención inicial era que los datos de registro de los votantes se transmitieran por Internet y en tiempo real al centro principal de procesamiento de datos en La Paz. Los centros móviles de empadronamiento y los que no tenían conexión a Internet debían enviar sus datos en discos compactos (CD) diariamente a una de las 50 oficinas de centralización, las cuales almacenaban la información y posteriormente la enviaban por Internet al centro de datos.

Este esquema de transmisión no se ejecutó primordialmente por tres razones: 1) la dificultad para obtener líneas de Internet con suficiente capacidad de banda ancha; 2) problemas técnicos con el software que los centros de empadronamiento/oficinas de centralización debían utilizar para comunicarse con los servidores de los centros de datos; y 3) demoras en el establecimiento de los centros de procesamiento de datos principal y secundario. Debido a estas demoras el centro principal de procesamiento de datos, que debía entrar en funcionamiento el 1 de agosto, apenas comenzó a operar el 15 de octubre. El centro secunda-



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO



*Una ciudadana se prepara para la toma de su fotografía. El equipo de registro incluyó un computador portátil, una impresora, un scanner, una cámara digital, un scanner de huellas y un pad de capturador de firma.*



*El operador del centro de empadronamiento verifica que la información del ciudadanos en su documento de identidad coincida con la información registrada en el sistema*



*Ciudadanos bolivianos consultan la lista de "observados" en los periódicos*

rio de datos, que tenía una capacidad de procesamiento limitada, comenzó a funcionar el 5 de septiembre.

Como resultado de estas limitaciones y dificultades técnicas, el OEP implementó un sistema para la recolección de datos de registro en CD (discos compactos). Los discos compactos eran recogidos por inspectores en los centros de empadronamiento, se almacenaban en las Cortes Departamentales Electorales y luego se enviaban a los centros de datos en la ciudad de La Paz.

El uso de discos compactos para transmitir los datos de registro generó dos problemas. En primer lugar, al no haber procedimientos claros para almacenar, etiquetar, enviar y catalogar los discos, cabía la posibilidad de que se perdieran registros de votantes. En

segundo lugar, la falta de un sistema de transmisión en línea impedía corregir los registros y es posible que haya redundado en la creación de registros duplicados. Sin la transmisión en línea de los datos, el personal a cargo del empadronamiento no podía corregir los registros de los votantes en el centro regional de empadronamiento (por ejemplo, errores ortográficos en los nombres), de forma que el cambio apareciera en el centro de datos de La Paz. Se aconsejó a los ciudadanos corregir sus registros empadronándose nuevamente, dependiendo así del proceso de revisión y selección para encontrar y eliminar el registro duplicado. Es posible que esto haya prolongado el proceso de depuración, para el cual el plazo era de por sí escaso. Para futuras elecciones, el Centro recomienda que la transmisión de los datos biométricos se haga de forma tal que permita que los datos sean modificados y transmitidos con mayor eficiencia y transparencia.

### **Velocidad en el procesamiento de la información**

El centro principal de procesamiento de datos debía almacenar los datos biométricos de toda la población boliviana y revisar y seleccionar 60.000 entradas por día, mientras que el centro de datos secundario debía estar en capacidad de revisar 10.000 entradas por día. Sin embargo, de acuerdo con la información suministrada por el OEP, el centro secundario no logró revisar 10.000 entradas durante las primeras semanas



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

de operación. El OEP corrigió este problema agregando servidores nuevos a ese centro y empezó a procesar 50.000 entradas a partir del 5 de septiembre.

El centro principal de procesamiento de datos comenzó a procesar los registros de votantes durante la segunda semana de octubre, menos de dos meses antes del Día de las Elecciones. El OEP reportó que la velocidad combinada de procesamiento de los centros de datos era de 150.000-180.000 registros por día. Con las elecciones programadas para el 6 de diciembre, el OEP informó a la misión que había adoptado medidas de contingencia para acelerar el procesamiento y evitar demoras adicionales en el calendario electoral.

Sin embargo, la falta de acceso a información sobre cómo se alcanzó esta velocidad de procesamiento le impidió al Centro Carter hacer una evaluación completa sobre el procesamiento de los datos y valorar cuán adecuadas resultaron las medidas de contingencia. En ausencia de información más clara para el público sobre estos problemas, los medios de comunicación y el público en general manifestaron tener serias dudas sobre los procesos de revisión y selección. El Centro Carter considera que para futuros procesos una mayor transparencia sobre los procedimientos para el procesamiento de datos, aunada a una estrategia sólida de comunicación ayudaría a aclarar estos problemas y fortalecería la confianza en la capacidad técnica de todos los organismos electorales bolivianos.

### Revisión y selección de registros duplicados

Pese a múltiples solicitudes para observar los procesos en el centro principal de procesamiento de datos, el Centro Carter obtuvo acceso a estos procedimientos solamente una vez. La observación se llevó a cabo el 15 de octubre y en ese momento se habían procesado 1.812.528 entradas biométricas y 13.000 habían sido identificadas como posibles duplicados. Estos casos fueron remitidos para su verificación por parte de los

expertos en huellas dactilares, quienes confirmaron que aproximadamente el 50 por ciento eran duplicados.<sup>26</sup>

Durante el trabajo en el terreno, se identificaron cuatro causas posibles de la duplicación de registros: 1) en ausencia de un sistema de corrección en línea, los ciudadanos se registraron más de una vez en un intento por corregir los errores en los registros; 2) al topar con que se había perdido la prueba de su registro (el certificado de registro emitido en cada unidad de empadronamiento) y debido a las dificultades para obtener una copia, los ciudadanos optaban por registrarse de nuevo a fin de evitar la imposición de sanciones (esto es, restricciones en procedimientos

bancarios); 3) debido a la presión ejercida por los sindicatos y/o grupos sociales asociados a la mina de Huanuni, algunas personas se registraron cerca de esa mina además de en su lugar de residencia; 4) los ciudadanos que se registraron más de una vez lo hicieron para obtener un documento con una mejor fotografía.

Lamentablemente, debido en parte a que la misión del Centro Carter tuvo un acceso limitado a los procesos técnicos en el centro de datos, no se dispone de suficiente información como para emitir un criterio sobre la exactitud del número reportado de duplicados. El proceso de revisión y selección habría sido más meticuloso si los centros de datos hubiesen estado interconectados entre sí. En la realidad, éstos funcionaron como dos bases de datos independientes, de forma que la revisión de los registros se limitó a cada base de datos por separado, y no permitió depurarlos en su conjunto. Como resultado de ello el proceso de revisión fue incompleto y dejó abierta la posibilidad a la duplicación de registros. Es importante que a fin de clarificar oficialmente estas

---

*La publicación de esta lista de 400.671 ciudadanos que debían validar personalmente su existencia ante las autoridades electorales generó confusión y trabajo adicional durante las dos semanas anteriores a los comicios.*

---

<sup>26</sup> Se reconoce como una buena práctica la adopción de salvaguardas para minimizar los registros múltiples. Véase por ejemplo las prácticas en la región de la OSCE (OSCE/ODIHR Election Observation Handbook (5ta edición.), pág. 42).



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

preguntas, el OEP debe facilitar mayor información al público.

### Caso especial: los “observados”

En cumplimiento con el artículo 21 de la Ley N° 4021 del RET, el OEP comparó el nuevo padrón biométrico contra la base de datos del Registro Civil, la cual contiene los registros nacionales de todos los ciudadanos bolivianos. El 24 de noviembre, el OEP publicó una lista de 400.671 registros que aparecían en el padrón biométrico pero que carecían de documentación de apoyo en el Registro Civil (certificados de nacimiento). A fin de garantizar la validez de todos los registros en el padrón biométrico, el OEP solicitó que los ciudadanos que figuraban en esta lista, denominados observados, presentaran su certificado de nacimiento al personal electoral para garantizar su derecho al voto. De hecho, muchos de los casos de observados se debieron a errores en el Registro Civil, como por ejemplo personas que asumían el nombre de su cónyuge, sin que ello constituyese necesariamente prueba de que personas no bolivianas o bolivianas menores de edad hubiesen quedado empadronadas.

La publicación de esta lista de 400.671 ciudadanos que debían validar personalmente su existencia ante las autoridades electorales generó confusión y trabajo adicional durante las dos semanas anteriores a los comicios. El personal electoral de Oruro ignoró las instrucciones del OEP y dio a todos los observados de ese departamento el derecho a votar en las elecciones del 6 de diciembre. Todas las otras CDE trabajaron durante largas horas para recibir y validar el derecho al voto de los ciudadanos que aparecían en la lista de observados.

En respuesta a estos problemas, el 30 de noviembre el OEP anunció que todos los 400.671 observados quedarían incluidos en el padrón y podrían votar en



Un aviso en la Corte Departamental Electoral en La Paz informa que todos los ciudadanos “observados” están habilitados para votar.

los comicios del 6 de diciembre. El Centro apoyó esta decisión, en vista de la necesidad de que se publicara el padrón completo antes de los comicios.

### Clima político preelectoral

El Centro Carter tuvo acceso a todos los centros de empadronamiento durante todo el proceso de empadronamiento. Se observó que el clima político durante el período previo a las elecciones fue en términos generales de tranquilidad. Los observadores caracterizaron al OEP y a las CDE como neutrales, transparentes e inclusivos. Asimismo, señalaron que la campaña de educación cívica en torno al empadronamiento llegó a la mayoría de los bolivianos y contribuyó a inspirar confianza en la legitimidad del OEP, las CDE y el proceso de registro. Si bien es cierto que el caso de los observados generó confusión entre el electorado, los anuncios públicos hechos por el OEP mantuvieron a la ciudadanía informada sobre los procedimientos para garantizar su derecho al voto. En conjunto, los observadores consideraron que el éxito de la campaña de empadronamiento contribuyó a crear un clima de tranquilidad durante el período previo al Día de las Elecciones.



## OBSERVACIÓN DE LAS ELECCIONES GENERALES, 6 DE DICIEMBRE DE 2009

La campaña de empadronamiento culminó con el ejercicio del derecho al voto por parte de los ciudadanos en los comicios generales del 6 de diciembre. El Centro Carter desplegó una delegación de 18 observadores provenientes de siete países distintos. A la cabeza del equipo estaba la Dra. Jennifer McCoy, directora del Programa de las Américas. Éste se centró en el funcionamiento del nuevo padrón biométrico en los centros de votación y en el clima general prevaleciente el día de los comicios. Es importante enfatizar que debido al tamaño de la delegación y al enfoque en el proceso de empadronamiento, el Centro Carter no realizó una evaluación exhaustiva del proceso electoral en su conjunto.

El 6 de diciembre, 4,8 millones de bolivianos fueron a las urnas para elegir a su presidente, vicepresidente, y a los representantes ante la Asamblea Legislativa Plurinacional. Los electores tuvieron la posibilidad de elegir a sus líderes entre ocho partidos

políticos. De acuerdo con las encuestas publicadas en el tiempo que precedió a los comicios, los tres partidos más populares eran el MAS-MSM, el PPB-Convergencia y el Partido Unidad Nacional (UN).

En la Figura 3 se ofrece un panorama general sobre los candidatos a la presidencia y vicepresidencia.

### EL PADRÓN BIOMÉTRICO EN LAS ELECCIONES

Según se observó, la mayoría de los votantes presentaron su documentación de registro y/o documentos de identificación de votantes para cotejarlos contra el padrón biométrico en la mesa de votación. Los ciudadanos afirmaron que la inclusión de fotografías en el padrón marcó un cambio significativo con respecto a elecciones anteriores. Los ciudadanos demostraron su compromiso cívico y elevaron la confianza en el proceso electoral mediante su participación como delega-

Figura 3: Partidos políticos y candidatos

Partido político	Candidato(a) a la presidencia	Candidato a la vicepresidencia
Alianza Social	René Joaquino	Charles Suárez
Bolivia Social Demócrata	Remi Choquehuanca	Nora Carlos
Gente	Román Loayza	Porfirio Quispe
Movimiento al Socialismo— Movimiento sin Miedo	Evo Morales	Alvaro García Linera
Movimiento de Unidad Social Patriótica	Ana María Flores	Guillermo Núñez del Prado
Plan Progreso para Bolivia— Convergencia Nacional	Manfred Reyes Villa	Leopoldo Fernández
Pueblos para la Soberanía	Alejo Véliz	Pablo Valdez
Unidad Nacional	Samuel Doria Medina	Gabriel Helbing



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

dos de los distintos partidos políticos y observadores en el consorcio de ONG Bolivia Transparente.

### RESULTADOS

El presidente Evo Morales y el vicepresidente Álvaro García Linera fueron reelegidos con el 64,22 por ciento del voto popular. El partido político del Presidente, el MAS, también obtuvo 26 escaños en la Cámara de Senadores y 88 escaños en la Cámara de Diputados (Véase el Apéndice H). Los resultados fueron aceptados por todos los partidos y por el público en general, sin que se interpusieran impugnaciones legales o públicas.

En una primera declaración emitida el 7 de diciembre de 2009, el Centro Carter elogió a todos los participantes, al personal electoral y a la ciudadanía boliviana por su dedicación para que las elecciones fueran libres y justas. Si bien esta evaluación se basó en un número relativamente limitado de observadores, el Centro Carter consideró que las votaciones estuvieron caracterizadas por una atmósfera pacífica y una elevada participación electoral.<sup>27</sup> Durante la apertura de las urnas se apreció una participación masiva de la población.

En el contexto general de las profundas transformaciones sociales y políticas que atraviesa el país, los comicios de 2009 marcan el punto de partida para la implementación de la nueva Constitución, lo cual implica el rediseño del marco jurídico e institucional del Estado boliviano.

A partir del 2010, la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional enfrenta el reto de aprobar e imple-



*Un ciudadano revisa la papeleta de votación antes de acercarse a la mesa de votación*

mentar cinco leyes<sup>28</sup> que son fundamentales para garantizar el Estado de Derecho. El Movimiento al Socialismo (MAS), al ser el partido mayoritario en esa Asamblea y estar a la cabeza del Ejecutivo, tiene la responsabilidad primordial de redactar estas leyes. Como dijo el Presidente Evo Morales en su discurso del 6 de diciembre de 2009, será muy importante realizar una consulta amplia e inclusiva con otros partidos políticos, con las distintas regiones del país y con los sectores sociales, a fin de generar leyes que tengan tanto respaldo del público y legitimidad como sea posible.

<sup>27</sup> El voto es obligatorio en Bolivia.

<sup>28</sup> Las cinco leyes que la administración de Morales deberá aprobar y/o implementar son las que rigen el Órgano Electoral Plurinacional, la Ley Electoral, el Poder Judicial la Corte Constitucional Plurinacional, así como las leyes de Autonomía y Descentralización (La ley sobre el Órgano Electoral Plurinacional fue aprobada el 17 de junio de 2010).



## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las elecciones presidenciales y legislativas del 6 de diciembre fueron las primeras en realizarse en el marco de la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia. El apoyo rotundo para el presidente Evo Morales y el partido oficialista, el MAS, son indicadores del deseo extendido de la población de continuar con la transformación política y social iniciada por el MAS en 2005. Así, los resultados de los comicios plantean al gobierno reelegido el desafío de diseñar un nuevo marco jurídico e institucional que fortalezca y apoye el Estado de Derecho.

La misión de observación electoral del Centro Carter estuvo enfocada en la creación e implementación del padrón biométrico en el transcurso de cuatro meses. Como tal, dicha misión no hizo una evaluación exhaustiva sobre el día de los comicios y los preparativos logísticos para éstos. Otras misiones internacionales y nacionales de observación se centraron específicamente en la campaña electoral y el día de las votaciones y ofrecieron una evaluación global de esos procesos. El Centro espera que las conclusiones extraídas de su observación del proceso de empadronamiento resulten complementarias al trabajo de estas organizaciones.

Las recomendaciones del Centro Carter se refieren tanto a aspectos generales como específicos del proceso de empadronamiento. Se espera que estas recomendaciones tengan un impacto positivo en el sistema electoral boliviano al contribuir a salvaguardar la credibilidad de futuras elecciones.

### EL EMPADRONAMIENTO BIOMÉTRICO: EVALUACIÓN GENERAL

El proceso de empadronamiento biométrico excedió las expectativas de la población general, al lograr que

se registrara a un amplio número de votantes en un período corto. Si bien este fue un logro importante, también es cierto que opacó los riesgos que supuso la producción de un nuevo padrón en un plazo tan reducido. Si el proceso hubiese tambaleado en cualquiera de las fases, el entusiasmo del público podría haberse redirigido contra las autoridades electorales o los partidos políticos y podría haber generado inestabilidad y crisis en un escenario preelectoral de por sí frágil.

---

*El proceso de empadronamiento biométrico excedió las expectativas de la población general, al lograr que se registrara a un amplio número de votantes en un período corto.*

---

El Centro Carter tuvo acceso irrestricto a las estaciones de empadronamiento en Bolivia y en los cuatro países extranjeros en los que los ciudadanos bolivianos se registraron. Los observadores consideraron que a lo largo del proceso, el personal electoral trabajó con gran dedicación y transparencia. Sin

embargo, el acceso restringido al centro principal de procesamiento de datos después del 15 de octubre dificultó la observación del procesamiento de los datos. Adicionalmente, no fue posible determinar con exactitud el umbral utilizado por el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares (AFIS) para la identificación de registros duplicados que permitió acelerar el procesamiento y terminar a tiempo para las elecciones. En consecuencia, persistieron las dudas en cuanto a la posible existencia de varias personas en el padrón que pudieron emitir el voto dos veces, al menos técnicamente.

La mayor parte de la población percibió la labor del OEP como imparcial. En términos generales, el personal de las cortes electorales contaba con la capacitación adecuada para ayudar a los ciudadanos a registrarse y votar sin mayores dificultades. Sin embargo, algunos anuncios públicos emitidos por el OEP y decisiones independientes tomadas por las Cortes Electorales Departamentales condujeron a inconsis-



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO



Un ciudadano vota en una mesa electoral en El Alto



Un banner en La Paz promueve el empadronamiento electoral biométrico

tencias en los procedimientos y generaron confusión. A continuación se mencionan algunos ejemplos concretos de esto:

- En las instrucciones sobre el proceso de empadronamiento se dio información contradictoria sobre si los ciudadanos debían esperar o no para recibir una notificación para empadronarse.
- Las personas que se empadronaban en el exterior no contaban con información clara sobre la validez de los documentos que requerían para registrarse.
- El personal a cargo del empadronamiento no disponía de procedimientos uniformes para transmitir los

datos diariamente a los supervisores locales y regionales.

- El OEP no contaba con un protocolo oficial para el envío, seguimiento y recepción por parte del centro de datos de los discos que contenían los datos.
- La decisión del OEP de clasificar como observados a las personas empadronadas pero que no aparecían en el Registro Civil provocó confusión.

Como resultado de los ajustes hechos al calendario electoral el tiempo para la publicación del padrón se redujo. El registro se completó apenas unos días antes de las elecciones. Tal publicación tardía violó los derechos políticos de los ciudadanos y los partidos políticos no tuvieron suficiente tiempo para revisar el padrón o presentar correcciones o quejas, como lo prevé la legislación boliviana.<sup>29</sup>

Si bien los sistemas de transmisión y comunicaciones fueron adaptados para satisfacer los plazos del calendario electoral, esto no necesariamente le dio mayor legitimidad al proceso de empadronamiento.

Debido a que se recibieron más registros de lo anticipado, los centros de datos debieron incrementar la velocidad de procesamiento a fin de revisar todos los registros antes de las elecciones. Es posible que la presión de este apretado cronograma haya influido en la calidad del proceso de revisión y selección de duplicados, ya que la velocidad adquirió prioridad por encima de la rigurosidad.

No obstante, el prestigio de la institución se vio fortalecido tras las elecciones generales. Además, independientemente de sus preferencias políticas y pese a varios obstáculos a lo largo del proceso la ciudadanía boliviana demostró tener confianza en su nuevo padrón.

### OBSERVACIÓN DE LA JORNADA ELECTORAL

En términos generales, el proceso electoral pareció transcurrir en forma pacífica y estuvo caracterizado por un elevado nivel de participación ciudadana en

<sup>29</sup> Véase el Código Electoral, art. 79 y RET, art.23.



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

todas sus etapas. El Centro Carter no presenció ni escuchó de casos de discriminación o intimidación que sugieran que hubo intentos organizados de prohibir que grupos o personas determinadas emitieran el voto. Por el contrario, se observaron elevados niveles de participación por parte de grupos vulnerables, tales como mujeres indígenas y personas de la tercera edad. Más del 90% de los ciudadanos aptos para votar lo hicieron, una cifra récord de participación incluso teniendo en cuenta que el voto es obligatorio en Bolivia.

Con base en los centros de votación visitados por el Centro Carter el Día de las Elecciones, los observadores consideraron que los equipos continuaron funcionando con normalidad y sin mayores problemas ni irregularidades técnicas. Sin embargo, el software empleado para imprimir las listas de votantes distribuidas el día de las elecciones presentó varios problemas, entre ellos que imprimía solamente una parte de la información contenida en el sistema. Si bien el problema fue identificado y solventado durante el día de los comicios, se desconoce el número de personas que tuvieron que esperar hasta la tarde para emitir su voto.

El Centro Carter considera que la decisión de permitir en forma condicional que 400.671 electores votaran fue prudente. La decisión del OEP se basó en el requerimiento legal de verificar que todos los votantes registrados sean ciudadanos bolivianos en edad de votar. Sin embargo, el Centro considera que era necesario que el OEP diera una explicación explícita en cuanto a los fundamentos legales de su decisión final para permitir que 95.000 ciudadanos que no pudieron verificar si se encontraban registrados en el Registro Civil emitieran el voto.

## RECOMENDACIONES GENERALES

Las recomendaciones del Centro Carter abarcan dos áreas: el área técnico-operativa y el área legal-norma-

tiva. Se ofrecen tales recomendaciones en un espíritu de apoyo, reconociendo la buena labor del OEP y su deseo de cumplir con el difícil desafío que supone la administración del proceso de empadronamiento y de las elecciones.

**Recomendaciones técnicas, operativas y administrativas**

El Centro Carter ofrece al OEP las siguientes recomendaciones de orden técnico, operativo y administrativo:

**Maximizar el potencial de los datos biométricos**

El Centro recomienda que el OEP reexamine los datos de registro biométrico en forma completa y continua para promover un medio más eficiente y eficaz para agregar los datos. Esto podría incluir la adquisición de equipos técnicos con capacidad para incrementar la velocidad del procesamiento de datos. Además, se considera importante tomar medidas para maximizar el potencial pleno de los datos biométricos (huellas dactilares, fotografía, firma digital) e identificar los registros duplicados que pueda tener el actual registro de electores.

**Incrementar la capacidad del departamento de cómputo**

El Centro sugiere que el OEP fortalezca la capacidad operativa de su departamento de informática, de forma que pueda operar de manera continua, 24 horas al día los siete días de la semana. Con un sistema de datos permanente y en funcionamiento continuo, el carné de identificación de elector podría utilizarse para otros fines más allá de la votación. El OEP prevé la posibilidad de que esta sea una ampliación en el uso del padrón electoral.

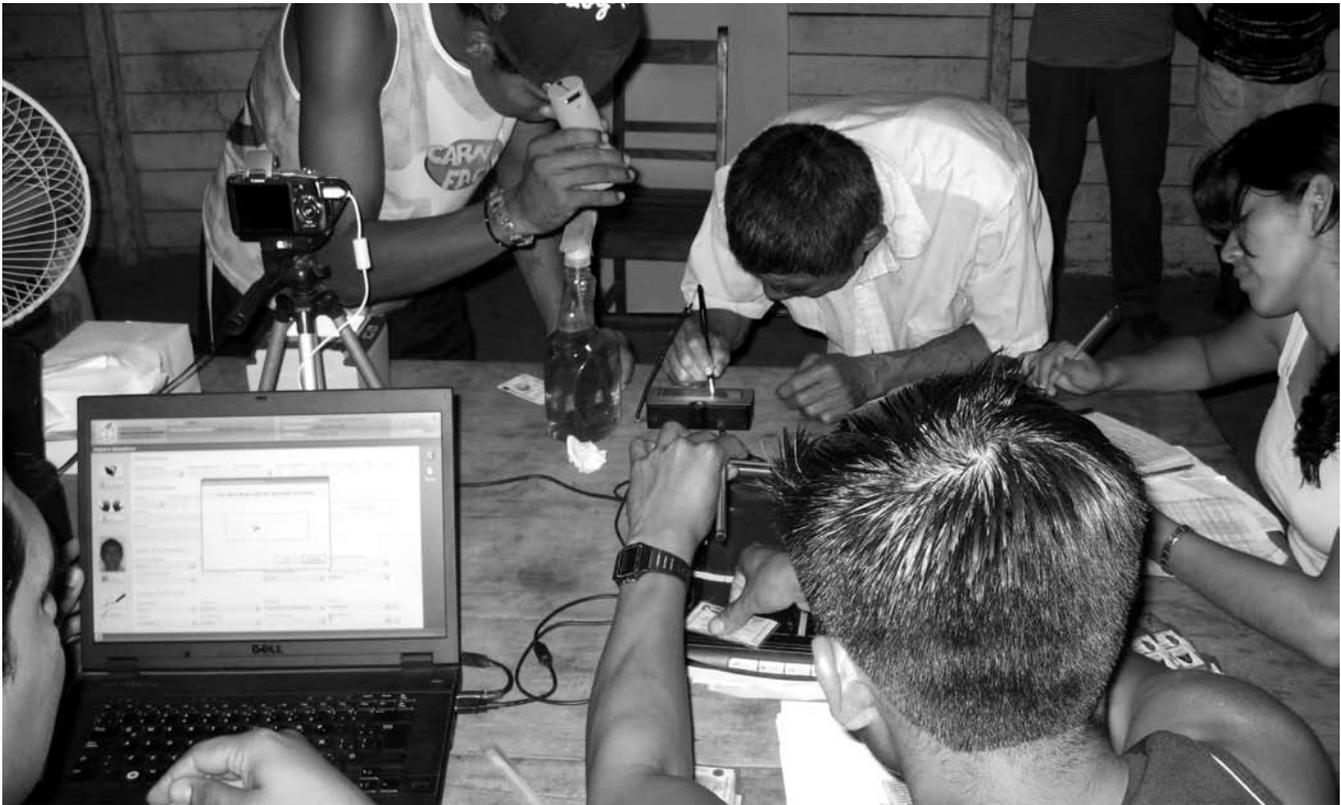
**Introducir un documento nacional de identidad**

Para evitar que surjan sospechas debido a los votantes que se registren fuera de su región de residencia permanente, el OEP debe recomendar la creación de un

*Para evitar que surjan sospechas debido a los votantes que se registren fuera de su región de residencia permanente, el OEP debe recomendar la creación de un nuevo documento nacional de identidad que sea el único documento válido para votar.*



MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO



*Un ciudadano boliviano se empadrona en Cobija, Pando*

nuevo documento nacional de identidad que sea el único documento válido para votar. Este documento debe desarrollarse utilizando el padrón biométrico, lo cual permitiría confirmar que cada votante se encuentre registrado nada más una vez y que de hecho viva en la zona en donde ejerce sus derechos políticos.

**Extender la infraestructura de Internet a todos los departamentos**

El Centro Carter recomienda que el OEP amplíe las conexiones a Internet a todos los departamentos. Tales conexiones deben tener suficiente banda ancha y capacidad para procesar el volumen de información electrónica requerida por el software especializado y el sistema operativo.

**Incrementar la participación pública en el proceso de empadronamiento**

El Centro Carter recomienda que el OEP ponga en marcha mecanismos de consulta pública y control que

permitan que los ciudadanos monitoreen el registro, al igual que los observadores, delegados políticos y otras personas autorizadas, (por ejemplo, verificación de la información demográfica).<sup>30</sup> El uso de una terminal pública bajo la supervisión del OEP o el acceso en línea a la información de la base de datos podría fortalecer la credibilidad de la institución, sin caer en el riesgo de que se cometan abusos con la información que el público confía al OEP.

**Ampliar el acceso a la información sobre el proceso de empadronamiento**

El OEP debe aprovechar mejor su sitio web para compartir información y difundir en forma expedita las decisiones e instrucciones que afectan el desarrollo del proceso electoral. De esta forma, el OEP ayudará a

<sup>30</sup> La participación pública en la toma de decisiones es un medio reconocido para desalentar la corrupción. Véase por ejemplo, Naciones Unidas, Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, art. 13(1); OEA, Convención Interamericana contra la Corrupción, art. 3(11).



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

generar confianza entre los funcionarios y la ciudadanía al dar muestras de transparencia y salvaguardar las libertades individuales en el acceso a la información.<sup>31</sup> El OEP debe diseñar y vigilar el cumplimiento con los procedimientos que garanticen la aplicación invariable de los procesos por parte de todas las CDE en todo el proceso electoral. La información sistematizada y estandarizada disminuirá la confusión e instruirá de mejor manera a la ciudadanía sobre los procedimientos que debe seguir para empadronarse y votar.

### Continuar promoviendo un empadronamiento eficaz y eficiente en el exterior

En vista de las diferencias en la tradiciones administrativas y burocráticas entre países tan diversos como España, Brasil, los Estados Unidos y Argentina, resulta esencial que para futuros procesos electorales se determine por anticipado la mejor forma de enviar el material electoral a los otros países, identificar los recintos de votación, y garantizar la seguridad del personal electoral, el material y los recursos financieros.

## NORMATIVA ELECTORAL

El Centro Carter ofrece al OEP las siguientes recomendaciones en el ámbito legal y normativo:

### Nominar a los miembros definitivos del Tribunal Supremo Electoral

El Centro insta al OEP a procurar la designación de los dos vocales que requiere para completar el órgano, en cumplimiento con el artículo 29 del Código Electoral. La designación de todos los funcionarios le permitirá al tribunal alcanzar el quórum incluso en caso de que uno de sus miembros se ausente. También facilitará la resolución clara de otros casos que lleguen a la jurisdicción del tribunal y el cumplimiento con sus responsabilidades administrativas. Al contar con solo tres miembros, el OEP tiene apenas el número mínimo necesario para convocar al tribunal, y cada

uno de los miembros tiene más responsabilidades. Esta situación deja al principal órgano electoral vulnerable, el cual sin duda requiere contar con la presencia de tres miembros para tomar sus decisiones.

### Establecer claramente los límites de las circunscripciones especiales

Los límites de las circunscripciones especiales deben definirse claramente, a fin de garantizar el sufragio universal,<sup>32</sup> la ausencia de la discriminación,<sup>33</sup> así como una representación justa y equitativa de los grupos vulnerables e indígenas en el Congreso.<sup>34</sup>

### Incrementar las campañas de educación del electorado sobre el proceso de empadronamiento

El OEP debe garantizar la realización de campañas de educación cívica y de información no solo en el país sino también en el exterior, con el propósito de motivar

a la población a participar y a informarse de manera efectiva sobre todos los aspectos relacionados con las elecciones. Estas campañas pueden incluir cuestiones como cambios en el calendario electoral, reubicación de centros de votación y empadronamiento, las repercusiones que estos cambios puedan tener, así como los argumentos en que se sustenten tales cambios.

### Promover la paridad de género en el proceso electoral

Para honrar sus compromisos internacionales y cumplir con las regulaciones propias del país, el OEP debe

---

*Los límites de las circunscripciones especiales deben definirse claramente, a fin de garantizar el sufragio universal, la ausencia de la discriminación, así como una representación justa y equitativa de los grupos vulnerables e indígenas en el Congreso.*

---

31 El acceso oportuno a información es de importancia crítica en el contexto del proceso electoral. El derecho a acceder a la información se encuentra codificado en Naciones Unidas, PIDCP, art. 19; OEA, CADH, art. 13.

32 Naciones Unidas, PIDCP, art. 25 (b); OEA, CADH, art. 23 (b); OEA, CDI, párr. 3.

33 Naciones Unidas, PIDCP, arts. 2, 26; OEA, CADH, art. 1; OEA, CDI, párr. 9.

34 Naciones Unidas, Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, art. 6(1)(b); OEA, CDI, párr. 9



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO



*Durante la tabulación de votos, un funcionario muestra la papeleta de votación mientras otro escribe los resultados en el tablero*

hacer cumplir de manera rigurosa la paridad de género en las listas de candidaturas que presenten todos los partidos políticos.<sup>35</sup> Con frecuencia las mujeres ocupan posiciones inferiores en la jerarquía política y se encuentran alejadas de la toma de decisiones, lo cual constituye una violación de los principios de equidad de género y una violación seria de los derechos humanos.<sup>36</sup>

El respeto por la igualdad de género depende no solamente de las normas, sino que también requiere de la adopción de medidas de acción afirmativa por parte del Estado, lo cual incluye la aplicación de normas y la sensibilización sobre los temas de género, así como la asimilación plena de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad.<sup>37</sup> El OEP podría asumir un papel de liderazgo mediante la organización de campañas masivas de educación cívica que promuevan de manera activa los derechos de las mujeres y la igualdad de género.

Es importante que el OEP introduzca regulaciones que garanticen la igualdad de género mediante el respeto a la nueva ley de paridad alternada, no solo en las circunscripciones multinominales sino también en las uninominales y en las especiales. Un código de conducta para la promoción de la igualdad de género entre hombres y mujeres en los partidos políticos contribuiría a una ubicación justa de las mujeres en las listas de partidos.

### **Suspender los programas de reasentamiento durante los procesos electorales**

El OEP debe ser sensible a la posibilidad de que aumenten las tensiones en áreas en que el Plan Nacional de Reasentamiento y Distribución de la Tierra se encuentra en marcha. En estas áreas, es posible que casos de violencia hayan impedido el empadronamiento o que se haya permitido el doble empadronamiento de ciudadanos que se encontraran en proceso de reasentarse en una región nueva. El Centro Carter recomienda que los programas de reasentamiento se suspendan durante los procesos electorales. Si esto no fuera posible, es recomendable que el OEP adopte medidas para garantizar que todos los ciudadanos puedan registrarse para votar independientemente de la posibilidad de que estén reasentándose.

### **Promover los mecanismos de resolución de disputas en todo el proceso electoral**

A fin de garantizar una protección óptima de los derechos de la ciudadanía, el OEP debe considerar la creación de un sistema de resolución de disputas que funcione a lo largo del proceso electoral, incluyendo la posibilidad de presentar apelaciones relacionadas con los derechos tutelados por la Constitución.

En elecciones futuras, el OEP debe considerar la adopción de medidas adicionales que garanticen que la población residente en el exterior ejerza el sufragio. Debe considerar la adopción de una nueva ley electoral que salvaguarde los principios de igualdad, sufragio universal y vivir libre de la discriminación para todos los ciudadanos.<sup>38</sup>

35 Naciones Unidas, CEDAW, arts. 3, 4(1) y 7; Naciones Unidas, Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, párr. 15 y 29.

36 Naciones Unidas, CEDAW, art. 7.

37 Naciones Unidas, CEDAW, art. 3

38 Naciones Unidas, PIDCP, arts. 2, 25 y 26; OEA, CADH, art. 1 y art. 23; OEA, CDI, párr. 9



## APÉNDICE A

# AGRADECIMIENTOS

La organización y ejecución de una misión internacional de observación electoral requiere del apoyo y coordinación de muchas personas y organizaciones. El Centro Carter desea expresar su profundo agradecimiento a todos los que participaron en la misión.

Ante todo, el Centro le debe su gratitud al OEP por la invitación y por facilitar la observación del proceso de empadronamiento y de las elecciones generales. Asimismo, le agradece al pueblo boliviano, al personal electoral, a los partidos políticos y a los observadores nacionales por su cálida acogida.

El Centro también le agradece al Gobierno de los Países Bajos por el financiamiento aportado, pues gracias a su apoyo fue posible realizar una evaluación en profundidad del proceso de empadronamiento. Consideramos necesario reconocer la dedicación y el compromiso de los observadores de largo plazo: Ricardo Amaro, Daniel Barnes, Francisco Conte, María Luisa Changoluisa, Ángel Lindao, Santiago Mariani, Abril Pérez, Ricardo Rodrigues, Javier Salkeld y Richard Lappin, quienes trabajaron incansablemente para recopilar información sobre el proceso de empadronamiento en todo el país y en Argentina y Brasil. Su espíritu aventurero y buen humor así como sus habilidades analíticas le dieron un rostro agradable a la misión y permitieron obtener un análisis de gran calidad sobre los procesos electorales. Además, el Centro agradece a los observadores de corto plazo, quienes no solo evaluaron los procedimientos del Día de las Elecciones, sino que también prestaron su apoyo para los preparativos de la misión.

El Centro Carter se encuentra profundamente agradecido por el trabajo de personas talentosas en la oficina de La Paz. La misión no habría sido posible sin la dirección del Director de la Misión, Nicolás Fernández Bravo, quien a su vez contó con el apoyo de dos subdirectores de esa oficina, Javier Salkeld y



*Personal de la mesa de votación prepara para abrir la mesa a las 6:00am el día de las elecciones*

Santiago Mariani. Sus análisis políticos y su labor de coordinación garantizaron el éxito de la misión. Ingo Boltz y Marta Henriques Pereira aportaron respectivamente a la misión análisis sumamente agudos sobre los aspectos técnicos y legales. La contadora de la misión, Viviana Zamora, y el jefe de choferes, Mario Arias, trabajaron incansablemente para apoyar la misión; la organización agradece su generosa contribución. Además, el personal de la oficina permanente del Centro Carter en Bolivia merece un amplio agradecimiento por los muchos esfuerzos de ayuda a la misión de observación: el Director de la Oficina del Centro Carter en Bolivia, Alejandro Nató, el especialista en medios de comunicación Hugo Quintana y José María Paz.

La misión no habría sido posible sin la dirección del personal del Centro Carter en Atlanta, a cargo de Marcelo Varela Erasheva, director adjunto del Programa de las Américas, junto con la Dra. Jennifer McCoy, directora de ese Programa y Dr. David Carroll, director del Programa sobre Democracia. Ana María Rueda, coordinadora asistente del proyecto, trabajó intensamente y con buen talante para coordinar la labor de los observadores y la logística. Por último, Sarah King, asistente del Programa de las Américas, organizó el presupuesto de la misión y la pasante Natalie Alm mantuvo a la delegación actualizada sobre los acontecimientos políticos y electorales en Bolivia.



## APÉNDICE B: DELEGACIÓN DE OBSERVACIÓN Y PERSONAL DEL CENTRO CARTER

### LÍDERES DE LA DELEGACIÓN (ELECCIONES DEL 6 DE DICIEMBRE)

**Dra. Jennifer McCoy**, Directora del Programa de las Américas, Centro Carter, EE. UU.

**Marcelo Varela Erasheva**, Director Adjunto, Centro Carter, Costa Rica

**Nicolás Fernández Bravo**, Director de la misión de observación, Centro Carter, Argentina

**Alejandro Nató**, Representante Permanente del Centro Carter en Bolivia, Argentina

**Santiago Mariani**, Subdirector de la misión de observación, Argentina

### OBSERVADORES DE CORTO PLAZO (ELECCIONES DEL 6 DE DICIEMBRE)

**Natalie Alm**, Estudiante de Estudios Internacionales y Español, EE. UU.

**Belisario de Azevedo**, Economista, Argentina

**Francisco Díez**, Mediador, Argentina

**Laura Ertmer**, Consultora, EE. UU.

**Angela Lederach**, Investigadora de Políticas Públicas, EE. UU.

**William Orme**, Consultor independiente de medios de comunicación, EE. UU.

### OBSERVADORES DE LARGO PLAZO (AGOSTO–DICIEMBRE 2009)

**Daniel Barnes**, Politólogo, EE. UU.

**Francisco Conte**, Director Regional de Organización Electoral, Tribunal Electoral, Panamá

**María Luisa Changoluisa**, Socióloga, Ecuador

**Ángel Lindao**, Ingeniero en Turismo y Medio Ambiente, Ecuador

**Abril Pérez**, Antropóloga Política, Nicaragua

**Ricardo Amaro Rodrigues**, Especialista en Relaciones Internacionales, Brasil

**Javier Salkeld**, Politólogo, Perú

### CONSULTORES

**Ingo Boltz**, Consultor en tecnologías de la información, Alemania

**Marta Henriques Pereira**, Analista Legal, Portugal

**Richard Lappin**, Consultor Electoral, Reino Unido

### PERSONAL

**Dr. David Carroll**, Director del Programa de Democracia, Centro Carter, EE. UU.

**Mario Arias**, Chofer, Centro Carter, Bolivia

**Hugo Quintana**, Asesor sobre Medios de Comunicación, Centro Carter, Bolivia

**Ana María Rueda**, Asistente de Coordinación del Proyecto, Centro Carter, Colombia

**Viviana Zamora**, Contadora y Asistente, Bolivia



## APÉNDICE C

# TÉRMINOS Y ABREVIATURAS

<b>AS</b>	Alianza Social	<b>OEP</b>	Órgano Electoral Plurinacional
<b>BSD</b>	Bolivia Social Demócrata	<b>Observado</b>	Registro electoral de un ciudadano que no cuenta con la documentación requerida (certificado de nacimiento) como prueba de su ciudadanía y/o edad.
<b>CNE</b>	Corte Nacional Electoral	<b>Padrón</b>	Registro de electores
<b>CDE</b>	Corte Departamental Electoral	<b>PPB</b>	Plan Progreso para Bolivia
<b>Depuración</b>	Proceso de limpiar el padrón electoral de los registros que no deban aparecer allí, por ejemplo registros duplicados y de personas menores de edad o nombres de personas fallecidas	<b>PULSO</b>	Pueblos para la Soberanía
<b>UE</b>	Unión Europea	<b>RET</b>	Régimen Electoral Transitorio
<b>OLP</b>	Observador de largo plazo	<b>SEC</b>	Tribunal Supremo Electoral
<b>MAS</b>	Movimiento al Socialismo	<b>OCP</b>	Observador de corto plazo
<b>MUPSA</b>	Movimiento de Unidad Social Patriótica	<b>UN</b>	Unidad Nacional
<b>OEA</b>	Organización de los Estados Americanos		



## APÉNDICE D

# MEMORANDO DE ENTENDIMIENTO



THE  
CARTER CENTER



### Convenio de Observación Electoral entre la Corte Nacional Electoral de Bolivia (CNE) y el Centro Carter Proceso Electoral 2009

Conste por el presente un "Convenio de Observación Electoral Internacional" suscrito entre la Corte Nacional Electoral de Bolivia y el Centro Carter de acuerdo a las siguientes cláusulas:

#### Preámbulo

Las partes de este Convenio

RECONOCIENDO la invitación formal de fecha 19 de abril de 2009, extendida por la Corte Nacional Electoral al Centro Carter, para la realización de una Misión de Observación Internacional Electoral con el objetivo de acompañar el proceso de conformación e implementación del padrón electoral biométrico y el proceso electoral de diciembre de 2009,

RESPETANDO la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones y el Código de Conducta para Observadores Internacionales de Elecciones adoptado por las Naciones Unidas el 27 de octubre de 2005 en relación al rol, la conducta y las obligaciones de los observadores internacionales,

HAN ACORDADO que el Centro Carter está autorizado a organizar una Misión de Observación Electoral (MOE), que incluirá personal, expertos y observadores de largo y corto plazo, de conformidad con los temas y condiciones establecidas en este Convenio.

#### Cláusula Primera: De las Partes.-

Son partes en la suscripción del presente Convenio

- a. **LA CORTE NACIONAL ELECTORAL**, representada por su Presidente, el Ing. Antonio José Costas Sitic, que en adelante se denominará **CNE**.
- b. **EL CENTRO CARTER**, representado por el Dr. Alejandro Nató, Representante Permanente del Centro Carter en Bolivia, que en lo sucesivo se denominará **Centro Carter**.

#### Cláusula Segunda: Objetivos.-

El presente Convenio tiene como objeto

1. Observar el proceso de conformación e implementación del padrón electoral biométrico y del proceso electoral de diciembre de 2009 convocado por Ley de la República N° 4021 de 14 de abril de 2009, a fin de constatar la correspondencia de éste con las Normas vigentes y con el Código Electoral de la República de Bolivia;
2. Asegurar transparencia, imparcialidad e integridad del proceso de conformación e implementación del padrón electoral biométrico y del proceso electoral de diciembre de 2009;
3. Poner a disposición de los actores del proceso, el cúmulo de experiencia y conocimiento de los miembros del Centro Carter para brindar sugerencias de solución de problemas de índole electoral;



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO



THE  
CARTER CENTER



4. Hacer sugerencias y elaborar recomendaciones a fin de contribuir al perfeccionamiento del sistema electoral en Bolivia. Todo lo anterior en fiel cumplimiento a la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones.

### **Cláusula Tercera: Compromiso.-**

La Misión de Observación Internacional Electoral se instalará en la ciudad de La Paz y desarrollará actividades propias de las misiones de observación internacional, referidas al registro e inscripción de ciudadanos, la participación ciudadana, logística electoral, capacitación y demás actividades pertinentes dentro del ámbito de aplicación de la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones.

### **Cláusula Cuarta: Derechos, Prerrogativas y Deberes.-**

#### **Derechos y Prerrogativas**

- a) La CNE garantiza a la Misión todas las facilidades para el cumplimiento adecuado de su Misión de Observación Electoral del proceso de conformación e implementación del padrón electoral biométrico y del proceso electoral de diciembre de 2009, de conformidad con las normas vigentes en el Estado Plurinacional de Bolivia y los términos de este convenio.
- b) La CNE, durante el proceso de conformación e implementación del padrón electoral biométrico y del proceso electoral de diciembre de 2009, y los periodos anteriores y posteriores al proceso electoral, garantizará a la Misión el libre desplazamiento y movimiento en todo el territorio boliviano así como el acceso de sus observadores a todas las áreas de los organismos que conforman el sistema electoral.
- c) La CNE garantizará a la Misión el pleno acceso a los órganos electorales que tienen a su cargo las actividades de inscripción y registro de ciudadanos, a nivel municipal, departamental y nacional, durante el proceso de conformación e implementación del padrón electoral biométrico y las actividades de votación, escrutinio y totalización de votos, a nivel municipal, departamental y nacional del proceso electoral de diciembre de 2009.
- d) La CNE suministrará a la Misión toda la información referente a la organización, dirección y supervisión del sistema de registro biométrico y del proceso electoral de diciembre de 2009. La Misión podrá solicitar a la CNE la información adicional necesaria para el ejercicio de sus funciones, y la CNE proveerá a la Misión la información solicitada.
- e) La CNE facilitará a la Misión la información relativa a los sistemas biométricos de registro y los sistemas informáticos de gestión electoral.
- f) La CNE hará conocer y difundirá entre todos los órganos electorales el contenido de este Convenio.

#### **Deberes**

- a) La Misión desarrollará sus funciones de observación sin menoscabo de la soberanía del Estado y de la independencia de la CNE.
- b) La Misión informará a la CNE acerca de las irregularidades e interferencias que se observe o que le fueran comunicadas. Asimismo, la Misión podrá solicitar a la CNE información sobre las medidas que al respecto se hubieren tomado, y la CNE proveerá a la Misión la información solicitada.
- c) La Misión podrá emitir informes públicos y periódicos como resultado de la observación in situ de este proceso electoral.



MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO



THE  
CARTER CENTER



- d) La Misión comunicará al Presidente de la CNE los nombres de las personas que integrarán la Misión, los que estarán debidamente identificados con una credencial de la identificación, elaborados especialmente para la Misión.
- e) La Misión deberá actuar con imparcialidad, objetividad e independencia en el cumplimiento de su cometido.
- f) La Misión emitirá a la CNE una copia del informe final de la Misión.
- g) La Misión operará bajo los principios de imparcialidad, transparencia e independencia respetando la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones y el Código de Conducta para Observadores Internacionales de Elecciones.

**Cláusula Quinta: Duración.-**

El presente Convenio tendrá una vigencia desde la suscripción hasta el 30 de enero de 2010, pudiendo prorrogarse de común acuerdo con la Corte Nacional Electoral de Bolivia.

**Cláusula Sexta: Sujeción al marco legal vigente.-**

Las partes de este convenio acuerdan de manera expresa, sujetarse a las leyes, reglamentos y demás disposiciones administrativas, que en materia electoral emanen de la Corte Nacional Electoral de Bolivia.

**Cláusula Séptima: Discreción y Reserva.-**

La Misión deberá emitir sus informes, comentarios y/o recomendaciones, así como denuncias, las cuales deberán ir debidamente soportadas con los elementos probatorios correspondientes a la CNE y en coordinación con éste, hacer públicas las informaciones pertinentes que coadyuven a la buena marcha del proceso electoral.

**Cláusula Octava: Conformidad.-**

El presente Convenio se suscribe en la ciudad de La Paz a los diez y nueve días del mes de agosto de dos mil nueve años, en doble ejemplar por los representantes legales.

  
Por la Corte Nacional Electoral  
Ing. Antonio Costas Sitic  
Presidente

  
Por el Centro Carter

  
Dr. John Hardman  
Presidente y Director Ejecutivo  
Centro Carter



## APÉNDICE E

# OBLIGACIONES INTERNACIONALES DE BOLIVIA EN MATERIA DE ELECCIONES DEMOCRÁTICAS

### BOLIVIA: ESTATUS DE RATIFICACIÓN

Tratado/Declaración	Estatus	Fecha
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Ratificado	12 de agosto, 1982
Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial	Ratificada	12 de septiembre, 1982
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Ratificado	12 de agosto, 1982
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	Ratificada	8 de junio, 1990
Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer	Ratificada	22 de septiembre, 1970
Convención internacional sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares	Ratificado	16 de octubre de 2000
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	Ratificada	16 de noviembre de 2009
Convención sobre los Derechos del Niño	Ratificada	26 de junio de 1990
Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción	Ratificada	5 de diciembre de 2005
Declaración Universal de los Derechos Humanos	Adoptada*	10 de diciembre de 1948
Convención Americana de Derechos Humanos	Ratificada	20 de junio de 1979
Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer	Ratificada	22 de agosto de 2001
Convención Interamericana contra la Corrupción	Ratificada	23 de enero de 1997

*\*Al tener carácter de declaración, la DUDH no ha pasado por un proceso de ratificación. Bolivia fue uno de los 48 Estados que adoptaron originalmente la Declaración por proclamación en 1948. Si bien no fue diseñada como un tratado de carácter legalmente vinculante, la DUDH es ampliamente considerada como vinculante en el marco del derecho internacional consuetudinario.*



APÉNDICE F  
COMUNICADOS DE PRENSA EMITIDOS POR EL  
CENTRO CARTER

NEWS

THE  
CARTER CENTER



ONE COPENHILL, ATLANTA, GA 30307

PARA SU PUBLICACIÓN INMEDIATA

CONTACTOS:

En Atlanta: Deborah Hakes 1+404-420-5124

En La Paz: Nicolás Fernandez Bravo +591 7 755 3849

**CENTRO CARTER LANZA MISIÓN DE OBSERVACIÓN  
DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO EN BOLIVIA**

26 de agosto del 2009

El Centro Carter lanzó una misión de observación del proceso de empadronamiento en Bolivia esta semana conformada por seis observadores de largo plazo, quienes cubrirán los nueve departamentos del país (distritos). Los observadores monitorearán el proceso de empadronamiento biométrico, enfocándose en su administración, la participación ciudadana, las quejas relacionadas con el empadronamiento y otros temas relacionados. La organización hará su evaluación utilizando criterios a partir de las leyes electorales bolivianas y la Constitución, así como los compromisos internacionales asumidos por el país en lo que respecta a la celebración de elecciones democráticas. El proceso de empadronamiento biométrico, que incluye el escaneo de la huella dactilar y la fotografía de los ciudadanos aptos para votar, se lleva a cabo con un apretado cronograma de cara a las elecciones programadas para diciembre.

“El objetivo de la misión del Centro Carter es ofrecer una evaluación creíble e imparcial del proceso de empadronamiento biométrico en Bolivia, aseguró Marcelo Varela, director asociado del Programa de las Américas de esa organización.

El equipo de observadores está conformado por una gama diversa de representantes de siete países: Ecuador, Brasil, Perú, Nicaragua, Alemania, los Estados Unidos y Argentina. La misión del Centro Carter fue invitada por la Corte Nacional Electoral (CNE) para observar el proceso electoral, para lo cual se firmó un memorando de entendimiento el 19 de agosto.

El Centro Carter realiza sus actividades de observación electoral de conformidad con la Declaración de Principios para la Observación Internacional de



---

MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

Elecciones, adoptada en las Naciones Unidas en 2005, y con la legislación boliviana aplicable. El Centro se mantendrá en estrecha comunicación con las autoridades bolivianas, con todos los partidos políticos, los candidatos, los observadores nacionales y las organizaciones de la sociedad civil, así como con los

medios de comunicación y otras misiones nacionales de observación.

El Centro publicará comunicados en forma periódica sobre sus hallazgos, los cuales también estarán disponibles en su sitio Web: [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org).



THE CARTER CENTER

MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

# NEWS

THE  
CARTER CENTER



ONE COPENHILL, ATLANTA, GA 30307

PARA PUBLICACIÓN INMEDIATA

CONTACTOS:

En Atlanta: Deborah Hakes 1+404-420-5124

En La Paz: Nicolás Fernández Bravo +591-77553849

## CENTRO CARTER CONTINÚA CON OBSERVACIÓN DE EMPADRONAMIENTO BIOMÉTRICO EN BOLIVIA

17 de septiembre de 2009

**LA PAZ...** Por invitación de la Corte Nacional Electoral, el Centro Carter continúa observando el proceso de registro censal biométrico en todos los departamentos bolivianos, incluyendo los distritos rurales, zonas aisladas, circunscripciones especiales y algunas ciudades en otros países. El equipo de observadores de largo plazo, conformado por profesionales provenientes de Ecuador, Perú, Alemania, Argentina, Nicaragua, Brasil, los Estados Unidos, Costa Rica y Portugal, permanecerá en Bolivia hasta que concluya el proceso de empadronamiento y el censo biométrico se encuentre completo.

Hasta la fecha, el Centro Carter ha observado que el proceso se ha desarrollado sin contratiempos y desea reconocer el esfuerzo de las autoridades y funcionarios de la Corte Nacional Electoral, las cortes departamentales y el personal de los centros de empadronamiento, quienes han trabajado turnos prolongados con una notable cantidad de responsabilidades. De igual forma, el Centro reconoce el enorme compromiso democrático demostrado por el pueblo boliviano, el cual ha acudido en multitud a los centros de empadronamiento.

La mayoría de los centros de empadronamiento visitados por los observadores han trabajado en horarios ampliados todos los días, ofreciendo información clara sobre el proceso y, en el caso de las unidades móviles, indicando el cronograma de sus rutas. El equipo técnico fue recibido en todos los centros que visitó y los observadores confirmaron que el reemplazo de los equipos dañados se concluyó en el tiempo anticipado y de acuerdo con las complejidades geográficas del territorio boliviano. Los problemas técnicos asociados con la captura de información digital, en especial las huellas dactilares, aparentemente no tuvieron un efecto sustancial en la calidad de la información recopilada. Asimismo, consideraron que los procedimientos diseñados para identificar a la población de acuerdo con su pertenencia étnica no se aplicaron de manera sistemática en todas las circunscripciones especiales. Aunque se presentaron algunos problemas menores entre activistas de las distintas fuerzas políticas, el Centro Carter considera que los gestos de respeto y tolerancia de parte de algunos dirigentes partidistas son de crucial importancia para mantener



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

la paz y el entusiasmo cívico hacia el inicio de la campaña electoral.

La organización considera que aún es prematuro evaluar el proceso en su conjunto e insta a todos los actores a mantener el orden y el respeto por el desarrollo del proceso que se encuentra en marcha. Tanto la captura de información como la verificación y depuración del registro censal biométrico constituyen pasos cruciales que darán legitimidad, transparencia y coherencia al instrumento que está siendo desarrollado por la Corte Nacional Electoral. El Centro Carter continuará observando el proceso de transmisión de los datos y la compilación del registro electoral. La calidad de la información contenida en el censo elec-

toral biométrico es uno de los elementos fundamentales para fomentar la confianza ciudadana en el proceso electoral.

El Centro Carter realiza sus actividades de observación electoral de conformidad con la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, adoptada en las Naciones Unidas en 2005, y con la legislación boliviana aplicable. El Centro se mantendrá en estrecha comunicación con las autoridades bolivianas, con todos los partidos políticos, los candidatos, los observadores nacionales y las organizaciones de la sociedad civil, así como con los medios de comunicación y otras misiones nacionales de observación.



THE CARTER CENTER

MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

# NEWS

THE  
CARTER CENTER



ONE COPENHILL, ATLANTA, GA 30307

PARA PUBLICACIÓN INMEDIATA

CONTACTOS:

En Atlanta: Deborah Hakes: +1-404-420-5124;

En La Paz desde diciembre 2: +591-60557413;

En La Paz Nicolás Fernández Bravo: +591-60556549

**EL CENTRO CARTER RECONOCE AVANCES EN EL PADRÓN BIOMÉTRICO, Y SUGIERE A LA CNE MAYOR TRANSPARENCIA EN LA DEPURACIÓN Y AGILIZAR MECANISMOS PARA RESOLVER LA SITUACIÓN DE LOS CIUDADANOS OBSERVADOS.**

**La Paz, martes 1 de diciembre de 2009**

En un reporte presentado en el día de hoy, el Centro Carter destacó la importancia de la publicación del padrón biométrico por parte de la Corte Nacional Electoral para garantizar la transparencia en las elecciones del próximo 6 de diciembre. Sin embargo, el Centro también solicitó a la CNE que brinde mayor información sobre los procedimientos utilizados en el procesamiento de datos para la elaboración del padrón y que agilice todos los mecanismos que posibiliten a los ciudadanos habilitados condicionalmente a presentar el certificado de nacimiento con el fin de garantizar su derecho al voto.

La misión de observación del Centro Carter ha visto los esfuerzos y el compromiso de las autoridades electorales bolivianas para registrar nuevamente a la ciudadanía en un período corto de tiempo y utilizando tecnología biométrica por primera vez. Los observadores del Centro Carter fueron testigos de una alta participación en el proceso de registro, donde más de 5 millones de bolivianos y bolivianas se registraron, sobrepasando ampliamente la estimación inicial en más de un millón de personas.

La elevada participación generó una alta expectativa con respecto a la calidad del nuevo padrón electoral. El procesamiento y la depuración de la base de datos presentaron desafíos debido al volumen de la información y a las limitaciones técnicas y de infraestructura. Como resultado, la CNE tuvo que adoptar decisiones imprevistas para agilizar la velocidad de procesamiento de los datos y la depuración de la base de registros.

Asimismo, en cumplimiento con el artículo 24 del Régimen Electoral, la CNE contrastó la base de datos del padrón biométrico con el Registro Civil. Como resultado, 400,671 ciudadanos y ciudadanas fueron habilitados condicionalmente para votar. El Centro Carter considera que la decisión de observar a aquellos ciudadanos incluidos en el nuevo registro biométrico sin un certificado que respalde su nacimiento, fue jurídicamente adecuada. Sin embargo, el Centro hace un llamado a la CNE para que, en el contexto de esta decisión, se consideren criterios que permitan a estos ciudadanos ejercer sus derechos políticos.



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

En este sentido, el Centro destaca como positivos los últimos criterios adoptados por la CNE que permitieron la progresiva inclusión de los observados en el padrón. A los efectos de clarificar las dudas respecto del registro, el Centro solicita a la CNE mayor información al público en general y a los partidos políticos en particular, acerca de las medidas adoptadas para acelerar el procesamiento del padrón biométrico y su depuración.

En el informe del Centro se presentan recomendaciones y resultados preliminares con base en la observación directa del proceso de registro, el análisis técnico del procesamiento de datos y un análisis del ordenamiento legal vigente en Bolivia para los procesos electorales.

El Centro Carter concluyó en el informe que la CNE enfrentó una serie de dificultades que derivaron en la utilización de discos compactos para el almacenamiento y transmisión de datos biométricos en reemplazo del mecanismo on-line previsto y en la aceleración del proceso de depuración de datos biométricos, con el objetivo de culminar el proceso de registro electoral antes de la celebración de las Elecciones Generales. Asimismo, la misión pudo constatar que el marco legal vigente en Bolivia ofrece una base sólida para la realización de elecciones democráticas, sin embargo, con respecto a la paridad en la participación entre varones y mujeres en las listas de candidatos para representar a la ciudadanía en la Asamblea Plurinacional Legislativa, no se logró igualdad de oportunidades, como lo estipula el Régimen Electoral Transitorio en su artículo 9.

Con base en las conclusiones derivadas del informe, el Centro Carter recomienda a las autoridades electorales, para procesos electorales futuros, la utilización del sistema de transmisión de información on-line, previsto originalmente para la elaboración del actual padrón, la realización del proceso de depuración de datos biométricos dentro de los plazos requeridos por el sistema AFIS para el efectivo procesamiento de la información y el desarrollo de una campaña masiva, por parte de la CNE, que contribuya a reivindicar los derechos de la mujer y la equidad de género en los

procesos electorales. Finalmente, el Centro Carter exhorta a la CNE a mantener debidamente informada a la ciudadanía sobre las características de la elaboración del padrón electoral biométrico.

Respondiendo a una invitación de la CNE y bajo los términos del convenio entre el Centro Carter y la CNE, la misión ha observado el proceso electoral en Bolivia desde agosto, centrando su observación en el proceso de registro biométrico. El Centro desplegó seis observadores de largo plazo en agosto junto con diversos expertos técnicos y electorales. El mandato de observación del Centro y la evaluación del proceso electoral se basó en el marco legal de Bolivia así como en las obligaciones internacionales en materia de elecciones democráticas.

El Centro Carter continuará observando la finalización del registro biométrico y desplegará un equipo pequeño de observación para las elecciones del 6 de diciembre. Al concluir con su misión, el Centro presentará un informe final a la Corte Nacional Electoral y divulgará un informe final de carácter público.

El Centro Carter realiza sus actividades de observación electoral de acuerdo con la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, adoptada por las Naciones Unidas en 2005 y por 33 organizaciones que realizan misiones de observación electoral.

####

“Comprometidos con la paz, combatiendo enfermedades, construyendo esperanza”

*El Centro Carter es una organización no gubernamental sin fines de lucro que ha ayudado a mejorar la vida de personas en más de 70 países, resolviendo conflictos, promoviendo la democracia, derechos humanos y oportunidades económicas. El Centro Carter fue fundado por el ex Presidente de los Estados Unidos, Jimmy Carter y su esposa, Rosalynn, en asociación con la Universidad Emory, para promover la paz y la salud en el mundo. Visite el web [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org) para conocer más sobre el Centro.*



MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

THE  
CARTER CENTER



Misión de observación del Centro Carter en Bolivia

Informe público — 1 de diciembre de 2009

**Antecedentes y Metodología de observación**

La misión del Centro Carter finalizó la etapa de observación del proceso de registro de ciudadanos que culminó el 15 de octubre y desde ese momento ha continuado observando el procesamiento de la base de datos y elaboración del padrón electoral. El Centro Carter desarrolla su metodología de observación con base en la legislación electoral boliviana, su Constitución y los compromisos internacionales adquiridos por el Estado en materia de elecciones democráticas.

En Bolivia, la misión del Centro contempla tres actividades principales de observación:

- (a.) el estudio de la legislación vigente y los compromisos internacionales adquiridos por el Estado Plurinacional de Bolivia, a la luz de los preceptos internacionales acordados para la organización y administración de elecciones democráticas;
- (b.) la observación directa del proceso de registro que contempló, al menos, las calidades físicas de los centros de registro, las aptitudes técnicas de los operadores, el grado de información de los ciudadanos y la participación de las Cortes Departamentales Electorales;
- (c.) el seguimiento y análisis de los aspectos logísticos y técnicos de la captura, transmisión, custodia, almacenamiento y procesamiento de la información biométrica a partir de la cual se está actualmente elaborando el padrón biométrico.

Como parte de la misión, los representantes del Centro en La Paz, se han reunido con regularidad con actores del proceso, especialmente autoridades y representantes de la Corte Nacional Electoral, las Cortes Departamentales Electorales, las principales fuerzas políticas, medios de comunicación, organismos internacionales y con personalidades de la academia y la vida política nacional.

En el terreno, los observadores del Centro Carter utilizaron planillas de observación para registrar sus observaciones. Además, los observadores entrevistaron a los funcionarios responsables del registro ciudadano y se mantuvo un permanente contacto con las Cortes Departamentales Electorales. La observación también incluyó entrevistas con distintos actores sociales y políticos, especialmente representantes de organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos, congregaciones religiosas, comités cívicos, movimientos sociales, organizaciones indígenas, intelectuales, sindicatos y comunicadores, entre otros.



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

Siguiendo esta metodología, los observadores del Centro Carter recorrieron cerca de 30,000 kilómetros en territorio boliviano. Además, equipos especiales visitaron 12 centros de registro en las ciudades de Nueva York y Washington DC (Estados Unidos), 6 en Buenos Aires y 1 en Mendoza (República Argentina), y 6 centros de registro en Madrid y Barcelona (España). En total, el Centro observó 327 centros de registro en Bolivia, Brasil, España, Argentina, y Estados Unidos.

Los observadores del Centro mantuvieron una estrecha colaboración con Bolivia Transparente, el consorcio de ONGs bolivianas que está participando como observador nacional del proceso, con el objetivo de compartir información relacionada con metodología para la observación electoral.

El experto de la misión en tecnología de la información tuvo acceso limitado al centro de procesamiento (“Data Center”). El experto visitó centros de registro en Coroico, la zona del Lago Titicaca (Copacabana), Huanuni, Cobija, Santa Rosa del Abuná, Senda, Madre de Dios y Riveralta. Asimismo, observó la transmisión desde algunos centros de registro que contaban con conexión a internet (on-line) en La Paz y El Alto.

### Marco jurídico del proceso electoral boliviano

El proceso electoral en curso se rige por la Constitución Política del Estado (CPEB) y el Régimen Electoral Transitorio (RET, Ley 4021). La normativa establece la aplicación del Código Electoral, la Ley de Partidos Políticos, y la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas ante omisiones en el RET. Por su parte, la Corte Nacional Electoral y las Cortes Departamentales emiten circulares y directivas a los efectos de hacer operativo el proceso electoral.

El CC realiza sus actividades de observación y análisis con base en dichos compromisos legales y siguiendo los preceptos internacionalmente acordados para la organización y administración de elecciones democráticas, a los cuales el Estado Plurinacional de Bolivia ha adherido voluntariamente.<sup>1</sup>

El marco legal vigente provee una base sólida para la realización de elecciones democráticas y los cimientos para un sistema electoral garante de los derechos que reconocen los estándares internacionales para las elecciones democráticas. Por medio de su trabajo de campo, la misión del CC ha identificado durante el registro de ciudadanos algunos aspectos que deben ser tenidos en cuenta para garantizar la plena vigencia de estos derechos:

#### 1. Designación de la totalidad de los Vocales de la CNE

<sup>1</sup> La Constitución reconoce la vigencia de los derechos humanos en su territorio de conformidad con los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Bolivia. A escala internacional, Bolivia ha reafirmado los principales instrumentos internacionales de los derechos humanos que garantizan la plena participación y en condiciones de igualdad en la vida pública, tales como: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias Si bien Bolivia no ha ratificado aún la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, su firma expresa un compromiso con el cumplimiento de las obligaciones determinadas en ella. Asimismo, Bolivia ha ratificado los principales instrumentos de Derechos Humanos en el ámbito regional la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a a Mujer y la Convención Interamericana contra la Corrupción. Estos instrumentos se refieren a las siguientes obligaciones principales para la celebración de elecciones democráticas: (1) la voluntad popular de realizar elecciones; (2) que las elecciones sean genuinas; (3) que las elecciones se celebren de forma periódica; (4) que se garantice el sufragio universal; (5) que se asegure el derecho al voto equitativo y (6) que se garantice el secreto del voto; (7) que prevalezca el Estado de Derecho; que se garanticen (8) el derecho al voto libre; (9) el derecho a ser elegido; (10) el derecho a la participación en actividades públicas; (11) la equidad y la ausencia de toda forma de discriminación; (12) la libertad de expresión y opinión; (13) la transparencia; (14) el acceso a la información; (15) la ausencia de corrupción; (16) la libertad de reunirse pacíficamente; (17) la libertad de asociación; (18) el acceso equitativo a los servicios públicos; (19) la libertad de movimiento; (20) el derecho a quejas y reclamos; (21) el derecho a audiencia pública y (22) el derecho a la seguridad de las personas.



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

2. Actualización permanente de la Página de Internet de la CNE
3. Esclarecer criterios para delimitación territorial de las Circunscripciones Especiales y para la asignación de escaños en la Cámara de Diputados de la Asamblea Plurinacional
4. Establecer criterios sobre la reubicación de ciudadanos durante procesos electorales
5. Cumplimiento de los plazos establecidos por el calendario electoral
6. Creación de un sistema que permita a los ciudadanos el recurso a la apelación
7. Propiciar el cumplimiento de la paridad en la representación de las mujeres en las listas de candidatos y candidatas para el Órgano Legislativo Plurinacional
8. Permitir el registro y voto de la totalidad de la población boliviana en el extranjero

### **Análisis técnico del procesamiento de datos**

A pesar de que el experto técnico de la misión del Centro Carter tuvo acceso muy limitado a los Centros de Procesamiento (“Data Center”) y a información, el Centro logró observar el proceso de captura, transmisión, custodia, almacenamiento, procesamiento y depuración de la información biométrica y demográfica para la elaboración del nuevo padrón electoral biométrico.

La observación de este proceso ha permitido a la misión del CC, identificar tres elementos que podrían haber tenido efectos en la elaboración del padrón electoral biométrico. Es importante resaltar que el acceso restringido a los centros de procesamiento de información biométrica en La Paz, ha impedido a la misión generar un análisis técnico comprehensivo y definitivo de este proceso.

*Almacenamiento, custodia y transmisión de datos:* De acuerdo con el plan inicial, los centros de registro con conexión a Internet transmitirían en tiempo real los datos de registro al “Data Center” en La Paz. Los centros de registro móviles y aquellos que no tuvieran conexión a Internet debían enviar diariamente los datos de registro a una de las 50 oficinas de centralización, las cuales almacenarían esta información y la enviarían por Internet al “Data Center”.

Este esquema de transmisión no se ejecutó debido principalmente a: 1) la dificultad de obtener líneas de Internet con suficiente ancho de banda; 2) problemas técnicos con el “software” que se utilizaría para comunicar los centros de registro/oficinas de centralización con los servidores del “Data Center”; y, 3) demoras en la puesta en marcha de los “Data Center” principal y secundario. Por retrasos en la construcción de sus instalaciones, el “Data Center” principal, que debió haber funcionado desde el inicio del proceso, comenzó a operar el 15 de octubre. El “Data Center” secundario, por su parte, comenzó a funcionar el 5 de septiembre.

Como resultado de estas limitaciones y dificultades técnicas, la CNE implementó un sistema recolección de datos de registro a través de discos compactos (CDs), que eran recogidos por los inspectores en los centros de registro, almacenados en las Cortes Departamentales Electorales, y posteriormente enviados a los “Data Center” en la ciudad de La Paz. Para la celebración de elecciones en el futuro, el Centro recomienda que la transmisión de datos biométricos se realice a través de Internet para garantizar mayor eficiencia y transparencia.



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

*Velocidad del procesamiento de información:* El “Data Center” principal fue concebido para que tuviera capacidad suficiente para almacenar los datos biométricos de toda la población boliviana y para depurar 60,000 registros por día. Por su parte, el “Data Center” secundario tendría capacidad para depurar 10,000 registros por día.

Según información suministrada por la CNE, el AFIS2 del “Data Center” secundario no logró llegar a los 10,000 registros depurados durante las primeras semanas de operación. Originalmente se esperaba que este número fuera bastante superior teniendo en cuenta que la velocidad en el proceso de depuración (en este caso, 10,000 registros por día) se calcula partiendo de una base de datos “llena”. Sin embargo, según se le informó a la misión, el AFIS del “Data Center” secundario logró procesar 50,000 registros por día, debido a que recientemente se añadieron más servidores con el objetivo de aumentar su capacidad y, por lo tanto, su velocidad.

La misión del Centro Carter fue informada que la CNE, ante la carga de trabajo, tomó medidas de contingencia con el objetivo de evitar retrasos adicionales en el calendario electoral ante la proximidad de las elecciones presidenciales y legislativas del 6 de diciembre. Sin embargo, la falta de acceso a información clara y precisa sobre estos aspectos claves del proceso no le permitió a la misión del Centro emitir un concepto claro sobre la efectividad del procesamiento de datos y la pertinencia de las eventuales medidas de contingencia. Dada la falta de claridad de información sobre estos aspectos, se han expresado dudas en el debate público y los medios de comunicación con relación al procesamiento y depuración de datos biométricos que realiza el sistema AFIS. El Centro considera que es importante una mayor transparencia por parte de la CNE para aclarar estos aspectos.

*Procesamiento y depuración de registros biométricos:* Hasta la fecha de elaboración de este informe se le permitió al Centro acceso al “Data Center” solamente una vez. En esta oportunidad, el 15 de octubre, se conoció que 1,812,528 registros biométricos habían sido procesados. De esta cifra, alrededor de 13,000 registros fueron identificados por el sistema AFIS como potenciales duplicados. Estos casos fueron remitidos para su verificación a los dactiloscopistas quienes nos informaron que aproximadamente un 50% de estos fue confirmado como duplicados. Esto indica que hasta ese momento se identificó un 0.38% de duplicados sobre la base de 1.8 millones registros.

Durante el trabajo de campo, la misión del Centro identificó cuatro escenarios o posibles causas de dobles registros: a) ante la ausencia del sistema de corrección on-line, ciudadanos se registraron más de una vez con el objetivo de corregir errores en los registros; b) por presiones gremiales y/o sociales, que provocaron que mineros de Huanuni se registraran tanto en las cercanías de la mina como en su sitio de residencia; c) ante el extravío del formulario de empadronamiento y las dificultades para obtener un copia, los ciudadanos optaron por registrarse nuevamente para evitar sanciones (i.e. restricciones para gestiones bancarias); y d) ciudadanos se registraron más de una vez con el propósito de sacarse una mejor fotografía.

La misión del Centro Carter no está en la capacidad técnica de refutar la existencia de un 0.38% de duplicados, dada la imposibilidad de comparar este porcentaje con registros electorales biométricos anteriores en Bolivia o en el mundo. En este sentido, la información que comparta oportunamente la CNE contribuirá a esclarecer las dudas de los actores nacionales que han manifestado inquietudes con relación al nuevo padrón en los medios de comunicación.

---

<sup>2</sup> AFIS: Automated Fingerprint Identification System: Sistema Automatizado para Identificación de Huellas Dactilares.



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

### **Balance preliminar de la observación del proceso de registro biométrico**

Con base en la metodología descrita anteriormente, el trabajo de observación realizado en el terreno durante el proceso de registro de ciudadanos permitió a la misión del Centro Carter realizar el siguiente balance preliminar:

1. Los observadores del Centro Carter tuvieron libre acceso a los centros de empadronamiento y a información suministrada por parte de los movilizados, operadores, notarios e inspectores en los centros de registro y funcionarios de las Cortes Departamentales Electorales y de la CNE. Además, se constató que el trabajo de la CNE, las Cortes Departamentales Electorales y sus funcionarios fue realizado con transparencia y compromiso.
2. Con posterioridad a la finalización del proceso de empadronamiento el día 15 de octubre, la Corte Nacional Electoral hizo más riguroso el ingreso de los observadores al “Data Center” principal y al acceso a información sobre procesamiento de información biométrica.
3. En términos generales, la capacitación de los operadores, notarios, movilizados e inspectores fue adecuada permitiendo a la ciudadanía ejercer su derecho a registrarse sin mayores inconvenientes. No obstante, se constató que las directivas impartidas por la CNE y las decisiones autónomas tomadas por las Cortes Departamentales Electorales generaron en algunas oportunidades confusiones y procedimientos dispares en algunos puntos sensibles del proceso, como por ejemplo: 1) la información respecto al procedimiento que debían seguir los ciudadanos para empadronarse, particularmente si debían aguardar las notificaciones; 2) la vigencia de la documentación necesaria para poder empadronarse en el caso del registro en el exterior; 3) los procedimientos para informar el criterio de residencia de los ciudadanos; 4) los procedimientos para el envío diario de la información recolectada por los supervisores; 5) el protocolo para el envío a nivel central y seguimiento de los discos compactos (CDs) con la información biométrica.
4. Las campañas de educación cívica y electoral en el extranjero no lograron informar efectivamente a la población boliviana sobre el calendario del registro electoral, el uso de la tecnología biométrica en los centros de registro, la decisión de no transmitir la información electrónicamente y la aplicación de sanciones. A pesar de esto, es importante resaltar el trabajo de los representantes de la CNE en cada uno de los países, que con gran ingenio y creatividad diseñaron campañas de divulgación y educación para incrementar la participación de la ciudadanía boliviana.
5. El retraso en el inicio del registro de ciudadanos en el exterior (del 1 al 15 de septiembre) y la ausencia de un mecanismo de información para esclarecer dudas y confusiones relacionadas con la demora, contribuyó a la desconfianza y desmotivación en la población boliviana en el exterior.
6. En términos generales, los equipos de las unidades de registro funcionaron efectivamente. Dos dificultades se presentaron en todos los centros de empadronamiento: a) los scanners de huellas digitales no lograron captar todas las huellas en casos de personas de edad o con huellas desgastadas; b) cada 8-10 personas registradas, la unidad presentó problemas técnicos que obligaron a su reinicio. Estas fallas disminuyeron la velocidad de registro, pero a la postre no constituyeron un obstáculo serio para el desarrollo satisfactorio del proceso.
7. Durante el trabajo de campo los observadores del Centro Carter no percibieron casos de discriminación o intimidación que sugirieran la existencia de estrategias organizadas de discriminación frente a grupos de ciudadanos o ciudadanas con el propósito de evitar su registro.



MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

8. La posibilidad de registrarse en centros de registro fuera de su zona, ciudad o departamento de residencia, ha generado acusaciones por parte de partidos de la oposición sobre ciudadanos que se han registrado fuera del Departamento de Pando con la intención de votar allí para las elecciones presidenciales y legislativas del 6 de diciembre de 2009. Estas acusaciones son relevantes teniendo en cuenta que el número de ciudadanos registrados en Pando se incrementó en un 34% (de 32,510 a 43,855) con respecto al padrón electoral anterior. Con el objetivo de evaluar si el incremento de registros en Pando en esta oportunidad representa un patrón inusual en comparación con los otros departamentos, es importante conocer información estadística sobre el número de ciudadanos que se registró fuera de su lugar de residencia en el proceso de registro electoral.
9. En cumplimiento con el artículo 24 del RET (Ley N° 4021), la CNE contrastó la base de datos del padrón biométrico con el Registro Civil. Como resultado, 400,671 ciudadanos y ciudadanas que se registraron en el padrón electoral biométrico con los documentos autorizados por la Ley N° 4021 (Cédula de Identidad, Registro Único Nacional o Libreta de servicio Militar), fueron habilitados condicionalmente para votar. El Centro Carter considera que la decisión de habilitar condicionalmente a estos ciudadanos si presentan ante las Cortes Departamentales Electorales sus certificados de nacimiento fue jurídicamente adecuada. Sin embargo, el Centro hace un llamado a la CNE para que, en el contexto de esta decisión, se consideren criterios que permitan a estos ciudadanos ejercer sus derechos políticos. En este sentido, el Centro destaca como positivos los últimos criterios adoptados por la CNE que permitieron la progresiva inclusión de estos ciudadanos en el padrón electoral biométrico.
10. El Centro Carter reconoce la voluntad de la CNE para asegurar la participación de la ciudadanía en los procesos electorales. Esto se ve reflejado en la acreditación de observadores nacionales del consorcio Bolivia Transparente. La participación de organizaciones de la sociedad civil fortalece la confianza en las instituciones bolivianas y contribuye a transparentar el proceso.

### Recomendaciones

Con base en la información contenida, los hechos descritos y la estructura de este informe, la misión del Centro Carter se permite formular y presentar las siguientes recomendaciones:

#### En lo normativo:

1. El Centro exhorta a la CNE a que proponga al Congreso Nacional la nominación de los dos vocales restantes para completar la Sala Plena de la máxima autoridad electoral, de acuerdo con las competencias señaladas en el artículo 29, inciso f, de la Ley Electoral. El nombramiento de la totalidad de los vocales permitirá, por un lado, que haya quórum para sesionar aún si alguno no estuviera presente y, por el otro, resolver con mayor celeridad los temas de su jurisdicción. Actualmente, con tres miembros, la CNE cuenta con un quórum mínimo para sesionar en Sala Plena recargando las responsabilidades de cada uno de sus vocales.
2. La CNE debe aprovechar el recurso de la página de Internet con información al día para divulgar con prontitud las decisiones y directivas que afectan el desarrollo del proceso electoral. De este modo, se generará mayor confianza en los actores del proceso y en la ciudadanía en general, mostrando transparencia en el accionar de la CNE y garantizando el derecho al acceso a la información.



MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

3. Para garantizar el derecho al sufragio universal, la equidad y la ausencia de toda forma de discriminación en las elecciones, deben ser debidamente definidos y aclarados los criterios para la delimitación territorial de las Circunscripciones Especiales, para la asignación de escaños en las mismas, y para el procedimiento a seguir durante el registro electoral.
4. La CNE debe prever situaciones de conflicto en las regiones en donde se está desarrollando el Plan Nacional de Distribución de Tierras y Asentamientos. Estas situaciones podrían haber impedido el registro o permitido dobles registros de los ciudadanos en proceso de reubicación. Para la celebración de elecciones en el futuro, es recomendable que los programas de reubicación sean suspendidos durante procesos electorales. De no ser posible, la CNE deberá tomar medidas para garantizar que todos los ciudadanos puedan ser registrados.
5. El registro de ciudadanos debe realizarse de acuerdo, y sin afectar, el calendario electoral. En este caso los ajustes al mismo se han traducido en plazos más estrechos para la publicación del padrón electoral, que se realizó con muy poca antelación a las elecciones presidenciales y legislativas, impidiendo que los partidos políticos y la ciudadanía tengan el tiempo necesario para gestionar correcciones y/o presentar quejas, las cuales de no ser debidamente atendidas podrían resultar en limitaciones a los derechos políticos de los ciudadanos.
6. En procura de garantizar una mayor protección de los derechos ciudadanos, es importante la creación de un sistema que permita el recurso a la apelación en los distintos niveles, incluido el ámbito de la tutela constitucional de los derechos fundamentales.
7. El respeto al derecho a la igualdad entre varones y mujeres no depende exclusivamente de la existencia de la normativa sino que requiere de acciones afirmativas por parte del Estado, que no sólo aseguren su aplicación sino que generen mayor concientización y asimilación social. En este sentido sería conveniente que la CNE oportunamente ejerza un rol de liderazgo mediante una campaña masiva de educación cívica, que promueva activamente los derechos de la mujer y la equidad de género.
8. Para la celebración de elecciones en el futuro, la CNE debe contemplar medidas adicionales que garanticen el voto de bolivianos en el extranjero, impulsando la adopción de una nueva ley electoral que asegure los principios de igualdad y los derechos a la no discriminación, al sufragio universal y al voto equitativo de los ciudadanos.

**En lo técnico (procesamiento electrónico de datos):**

9. Con el objetivo de proporcionar mayor transparencia y para aclarar dudas con respecto a la elaboración y procesamiento de padrón electoral biométrico, la CNE debe:
10. Garantizar al Centro Carter libre acceso a los centros de procesamiento de datos e información completa sobre el procesamiento de registros según lo estipula el convenio firmado por ambas partes el 19 de agosto de 2009; y
  - (a). Mantener debidamente informada a la ciudadanía sobre las características del procesamiento de información del padrón electoral biométrico.
  - (b). Para elecciones en el futuro, la CNE debe considerar la transmisión de datos biométricos a través de



MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

Internet. De continuar utilizando los CDs en el futuro como sistema principal, el Centro recomienda la introducción de un sistema de asset tracking (código barra, RFID, o similar) para el adecuado control y seguimiento de los CDs en el sistema, evitando así la pérdida de los mismos y dando constante visibilidad al sistema de transporte.

11. Considerando las limitaciones técnicas del sistema AFIS en uso, con respecto a la velocidad del procesamiento de datos, la CNE debe tomar las medidas necesarias que garanticen que el proceso de registro de ciudadanos se realice dentro de los plazos requeridos por el sistema AFIS para el efectivo procesamiento de información.
12. Con el objetivo de garantizar los derechos políticos de los ciudadanos que fueron habilitados condicionalmente en el padrón electoral biométrico, la CNE debe tomar las medidas necesarias que faciliten y permitan su inclusión en el padrón electoral biométrico para que, de esta manera, puedan ejercer su derecho al voto en las Elecciones Generales del 6 de diciembre.

**En lo operativo:**

13. La CNE debe diseñar y supervisar procedimientos que aseguren el cumplimiento uniforme de los mismos por parte de las Cortes Departamentales Electorales. Esto permitirá sistematizar la información para orientar a la ciudadanía sobre los procedimientos a seguir durante el proceso de registro electoral.
14. Las campañas de educación cívica y electoral en el exterior deben informar efectivamente a la población boliviana sobre todos los asuntos relacionados al proceso electoral, incluyendo los retrasos en el calendario electoral, sus motivos y repercusiones para el proceso electoral mismo.
15. En la celebración de elecciones en el futuro y con el propósito de evitar posibles intentos de manipulación del voto a través del registro de ciudadanos fuera de sus lugares de residencia, la CNE deben recomendar el diseño y la emisión de un nuevo documento de identificación de los ciudadanos. Este documento deberá ser elaborado con base en el padrón biométrico ya que, de esta manera, facilitaría la confirmación de que el o la votante efectivamente vive en el lugar donde está ejerciendo su derecho independiente del sitio en donde se hubiera registrado.



THE CARTER CENTER

MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

# NEWS

THE  
CARTER CENTER



ONE COPENHILL, ATLANTA, GA 30307

PARA PUBLICACIÓN INMEDIATA

CONTACTOS:

En La Paz: Deborah Hakes +591 – 60557413;

o Nicolás Fernández Bravo +591 – 60556549

## LA DELEGACIÓN DEL CENTRO CARTER OBSERVARÁ LAS ELECCIONES GENERALES DEL 6 DE DICIEMBRE

Diciembre 3 de 2009

**La Paz...** El Centro Carter anunció el día de hoy que desplegará una misión de observación para las Elecciones Generales del 6 de diciembre en Bolivia liderada por Jennifer McCoy, directora del Programa de las Américas del Centro Carter. Dado el tamaño relativamente pequeño de la misión, la delegación no producirá un informe sobre la evaluación del proceso de votación y de escrutinio de votos. Después de la jornada electoral, preparará un comunicado preliminar acerca del ambiente electoral en general y los resultados de la misión de observación de largo plazo del proceso de elaboración del padrón electoral biométrico y de otras preparaciones electorales.

El Centro Carter divulgó el 1 de diciembre su más reciente informe sobre la culminación del padrón electoral biométrico, el cual está disponible en el sitio web del Centro: [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org). En este informe, el Centro presenta recomendaciones y resultados preliminares con base en el trabajo de observación directa del proceso de registro de ciudadanos, un análisis técnico del procesamiento de datos y un análisis de la legislación electoral boliviana. Los informes anteriores de la misión de largo plazo también se

encuentran disponibles en la página de Internet del Centro Carter.

Respondiendo a una invitación de la CNE y bajo los términos del convenio con la CNE, el Centro Carter ha observado el proceso electoral en Bolivia desde agosto, centrando su observación en el proceso de registro biométrico. El Centro desplegó seis observadores de largo plazo en agosto junto con diversos expertos técnicos y electorales. El Centro Carter realiza sus actividades de observación electoral de acuerdo con la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones y el Código de Conducta, adoptada por las Naciones Unidas en 2005 y por 35 organizaciones que realizan misiones de observación electoral. El Centro evalúa el proceso electoral boliviano con base en su legislación electoral así como en sus obligaciones internacionales en materia de elecciones democráticas.

####

“Comprometidos con la paz, combatiendo enfermedades, construyendo esperanza”



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

El Centro Carter es una organización no gubernamental sin fines de lucro que ha ayudado a mejorar la vida de personas en más de 70 países, resolviendo conflictos, promoviendo la democracia, derechos humanos y oportunidades económicas. El Centro Carter fue

fundado por el ex Presidente de los Estados Unidos, Jimmy Carter y su esposa, Rosalynn, en asociación con la Universidad Emory, para promover la paz y la salud en el mundo. Visite el web [www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org) para conocer más sobre el Centro.



THE CARTER CENTER

MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

# NEWS

THE  
CARTER CENTER



ONE COPENHILL, ATLANTA, GA 30307

PARA PUBLICACIÓN INMEDIATA

CONTACTOS:

En La Paz: Deborah Hakes +591-60657413 o

Nicolás Fernández Bravo +591-77553849

## CENTRO CARTER ENCOMIA A BOLIVIANOS POR JORNADA ELECTORAL PACÍFICA CORTE FORTALECERÁ CONFIANZA EN EL PADRÓN BIOMÉTRICO

7 de diciembre de 2009

Declaración preliminar del Centro Carter sobre la misión de observación electoral focalizada. La misión de observación focalizada enviada por el Centro Carter a Bolivia consideró que la jornada electoral fue en términos generales pacífica y que el nuevo padrón biométrico cumplió los propósitos para los que fue adoptado. El Centro recomienda que la sociedad boliviana y la Corte Nacional Electoral continúen fortaleciendo sus esfuerzos por consolidar la credibilidad en sus instituciones.

El Centro Carter desplegó un equipo conformado por 18 personas de siete países para observar los comicios generales celebrados en Bolivia el 6 de diciembre. El equipo estuvo liderado por la Dra. Jennifer McCoy, directora del Programa de las Américas, y se centró en el funcionamiento del nuevo padrón biométrico en los centros de votación y en la atmósfera general prevaleciente el día de las elecciones. Debido al alcance limitado de la misión, el Centro no ofrecerá una evaluación global de los procedimientos de votación y escrutinio. Esta declaración preliminar se refiere al

ambiente el día de los comicios y a los hallazgos de la observación de largo plazo del proceso de empadronamiento biométrico.

A invitación de la CNE, la misión de observación de largo plazo del Centro Carter se encuentra en Bolivia desde mediados de agosto. Desde entonces, un equipo permanente ha enfocado su atención hacia cuatro áreas integrales: la observación empírica del proceso de empadronamiento biométrico y las campañas políticas; un análisis técnico sobre la captura, transmisión, custodia y procesamiento de la información biométrica; así como un análisis sobre el marco legal suscrito por el Estado boliviano con respecto a las normas para la celebración de elecciones democráticas.

A continuación se exponen los principales hallazgos y recomendaciones de la misión de largo plazo del Centro Carter sobre el proceso de empadronamiento biométrico:

La jornada electoral se caracterizó por un ambiente



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

pacífico y una elevada participación ciudadana. En las mesas de votación observadas, se apreció una participación masiva para la apertura de las urnas. Las mesas observadas estuvieron libres de irregularidades, salvo un centro de votación, el cual abrió tarde y ocasionó confusión entre los votantes debido a que carecía de papeletas.

El Centro reconoce la buena voluntad mostrada por la CNE para garantizar la participación de la ciudadanía en el proceso electoral. Si bien la CNE demostró gran dedicación hacia el proceso electoral, podría haberse evitado incertidumbre y confusión si hubiese facilitado información más clara y oportuna.

Los observadores del Centro Carter tuvieron acceso irrestricto a todos los centros de empadronamiento y de votación durante todo el proceso de empadronamiento y el día de las elecciones. La misión considera que el personal electoral con el que topó contaba con la capacitación adecuada y cumplió con sus responsabilidades con dedicación.

Los ciudadanos con los que los observadores interactuaron mostraron confianza en el registro biométrico. La mayoría de los votantes presentaba su documentación de registro e identificación como votantes para compararla con el padrón biométrico en las mesas de votación. Los ciudadanos hicieron hincapié en que la inclusión de fotografías en el padrón marcó un cambio significativo con respecto a las elecciones anteriores.

La población demostró su compromiso cívico y aumentó su confianza en las elecciones mediante su participación como delegados políticos y observadores en el consorcio de ONG Bolivia Transparente. Los

observadores internacionales del Centro Carter, la Organización de los Estados Americanos, la Unión Europea y otras delegaciones y organismos internacionales también contribuyeron a generar confianza en el proceso electoral. En el sitio web del Centro Carter ([www.cartercenter.org](http://www.cartercenter.org)) pueden encontrarse los informes completos de la misión de observación.

En el contexto general de las profundas transformaciones sociales y políticas que atraviesa Bolivia, la elección marca el punto de partida para la implementación de la nueva Constitución, lo cual implica el rediseño del marco jurídico e institucional del Estado boliviano. Durante los próximos seis meses, la nueva Asamblea Legislativa Plurinacional enfrenta el desafío de diseñar y aprobar seis leyes que son fundamentales para garantizar el Estado de Derecho. En su condición de partido mayoritario en dicha Asamblea y cabeza del Ejecutivo, El Movimiento al Socialismo (MAS) tiene la responsabilidad primordial de redactar estas leyes. Sin embargo, como dijo el Presidente Evo Morales en su discurso del 6 de diciembre, será de vital importancia realizar una consulta amplia e inclusiva con los otros partidos políticos, la regiones del país y los sectores sociales para que las leyes que se generen tengan el mayor respaldo público y legitimidad posibles.

El Centro Carter realiza sus actividades de observación electoral de conformidad con la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones y el Código de Conducta para observadores internacionales de elecciones, adoptados en las Naciones Unidas en 2005 y avalados por 35 grupos dedicados a la observación electoral.



# APÉNDICE G

## LISTAS DE CHEQUEO UTILIZADAS EN EL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO Y EN LAS ELECCIONES

### EMPADRONAMIENTO BIOMÉTRICO ELECTORAL LISTA DE CHEQUEO

EMPADRONAMIENTO ELECTORAL BOLIVIA 2009 - LISTA DE CHEQUEO.			THE CARTER CENTER				
Nombres del equipo:		Equipo #:	Fecha:				
Region:	Departamento:	Llegada:		am pm			
Nombre centro de empadronamiento	Centro #:	Salida:		am pm			
Horas de operación del centro: _____ am pm / _____ am pm / _____ am pm			Tipo de centro:				
ESTADÍSTICAS DEL PADRÓN ELECTORAL							
1. ¿Cuántas personas se empadronaron en este centro hoy?		4. ¿Cuántas personas se empadronaron en este centro desde que empezó a operar: _____					
2. ¿Cuántas mujeres se empadronaron en este centro hoy?		5. ¿Qué porcentaje de mujeres se han empadronado hoy? _____ %					
3. Si es posible calcular, ¿cuántos jóvenes (edades 18-24) se empadronaron en este centro hoy?		6. ¿Cuánto tiempo toma empadronarse? (Promedio basado en 5 registros). _____					
7. ¿Cuántos empadronamientos tiene el centro calculados para hoy? _____		7. ¿Cuántas personas mayores de 65 años se empadronaron aproximadamente en este centro hoy?					
OPERACIÓN DEL CENTRO DE EMPADRONAMIENTO							
<p><b>Instrucciones:</b> lea con atención. Basándose en sus observaciones, escriba una "X" en el espacio apropiado de la columna "Observación directa". Por favor <b>únicamente</b> escriba una X en "N/A" (No Aplica) si no puede contestar la pregunta, o no es relevante hacerlo. Si usted respondió "No" a alguna pregunta, o alguna irregularidad ocurrió, <b>tiene que</b> suministrar más información al respecto en la sección de "Comentarios" en la parte de abajo del formato.</p> <p>Cuando sea posible, pregúntele a observadores locales y/o partidos políticos acerca de sus observaciones antes de su llegada y registre sus respuestas en la columna "Reportado al CC". Por favor tenga en cuenta que debe registrar sus respuestas incluso cuando difieran de sus observaciones directas.</p>							
		Observación directa		Reportado al CC			
		SI	NO	N/A	SI	NO	N/A
8. ¿El centro de empadronamiento empezó a operar a tiempo?							
9. Con respecto a las unidades de empadronamiento móviles, ¿el equipo de empadronamiento llegó al lugar de acuerdo al día y hora determinados por la Corte Departamental Electoral?							
10. ¿Estaban presentes los agentes de empadronamiento indicados? Si no, por favor indique los agentes ausentes.							
11. ¿Las ausencias de agentes de empadronamiento fueron manejadas efectivamente?							
12. ¿Los agentes de empadronamiento estaban bien entrenados y organizados?							
13. ¿Se recibieron las cantidades adecuadas de materiales necesarios al empezar a operar el centro de empadronamiento?							
14. Antes de empadronarse, ¿se les pidió a los ciudadanos que mostraran alguno de los tres documentos de identificación aceptados (RUN, Libreta militar o Cédula)?							
15. Teniendo el documento de identificación adecuado, ¿les fue permitido empadronarse a todos los ciudadanos?							
16. ¿La ineligibilidad se determinó con base en criterios razonables y objetivos?							
17. ¿Se cumplieron todos los pasos del registro? Si no, por favor indique cuáles pasos no se cumplieron: <input type="checkbox"/> Información personal suministrada por el ciudadano <input type="checkbox"/> Documento de identificación del ciudadano escaneado por el operador <input type="checkbox"/> Foto digital del ciudadano <input type="checkbox"/> Captura de las huellas digitales del ciudadano <input type="checkbox"/> El ciudadano recibe y firma el formulario de su empadronamiento							
18. ¿El proceso de empadronamiento se desarrolló sin problemas técnicos o logísticos? Si no, por favor marque el problema apropiado en la lista: <input type="checkbox"/> Huellas digitales débiles, húmedas o desgastadas <input type="checkbox"/> Poca luz para la fotografía <input type="checkbox"/> Problemas con el escaner de firma <input type="checkbox"/> Problemas con electricidad/Fuente de energía <input type="checkbox"/> Problemas con el almacenamiento de la información <input type="checkbox"/> Otros _____							
19. ¿Los formularios de empadronamiento son claros y legibles?							
20. ¿Había agentes disponibles para quienes hablan otros idiomas? (Aymara, Quichua, Guaraní, otros).							
21. ¿Los ciudadanos parecen entender el proceso de empadronamiento?							
22. ¿Había facilidades para el empadronamiento de personas con discapacidades?							
23. ¿Había facilidades para el empadronamiento de mujeres con niños?							
24. ¿Las personas mayores de 65 años tuvieron acceso al proceso de empadronamiento?							
25. ¿Había observadores nacionales en el centro de empadronamiento? Por favor indique cuáles organizaciones estaban representadas.							



MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

EMPADRONAMIENTO BIOMÉTRICO ELECTORAL  
LISTA DE CHEQUEO

¿Había presencia de partidos políticos en el centro de empadronamiento? Por favor indique cuáles partidos políticos estaban representados.									
¿Los observadores nacionales y los representantes de partidos políticos tuvieron acceso razonable al proceso de empadronamiento?									
¿El proceso de empadronamiento se llevó a cabo ordenada y pacíficamente?									
¿Pueden los ciudadanos empadronarse sin intimidación, hostilidad o violencia?									
¿Los actores parecen conocer y comprender el procedimiento de quejas y denuncias?									
¿Los agentes del empadronamiento siguen el procedimiento para recibir quejas y denuncias?									
¿Fueron las quejas y denuncias manejadas de forma imparcial y efectiva?									
¿Estaban presentes las fuerzas de seguridad o la policía ?									
Si lo estaban, ¿jugaron un rol positivo en el ambiente del proceso de empadronamiento en general?									
¿El registro se llevó a cabo pacífica y ordenadamente?									
¿Les fue permitido registrarse a los ciudadanos que llegaron antes de la hora del cierre ?									
<b>PREGUNTAS PARA EL PERSONAL DEL EMPADRONAMIENTO ELECTORAL</b>									
¿El equipamiento tecnológico ha funcionado correctamente hasta el momento? (Si no, por favor indique el tipo de problema y cómo fue resuelto)									
¿Los agentes de empadronamiento fueron entrenados en el uso de la tecnología?									
¿Cuántos días/horas de entrenamiento recibieron los agentes de empadronamiento?									
¿Los agentes de empadronamiento saben qué hacer en caso de que la tecnología falle?									
¿El personal recibió apoyo adecuado de la Corte Departamental Electoral o de la CNE cuando fue necesario?									
¿La recolección de datos por parte del inspector se efectuó en el centro de manera efectiva?									
¿La transmisión de datos al Centro de Datos se efectuó de acuerdo a lo previsto?									
<b>PREGUNTAS PARA CIUDADANOS, OBSERVADORES LOCALES Y PARTIDOS</b>									
¿Hubo suficiente educación cívica para que los ciudadanos comprendieran el proceso de empadronamiento electoral?									
¿Cómo se sienten los ciudadanos con respecto a la tecnología utilizada en el empadronamiento? Por favor escriba sus respuestas en la sección de "Comentarios".									
Sobre el total de ciudadanos empadronados ¿qué porcentaje había sido notificado?									
¿Ha habido casos en los que los ciudadanos se estén intentando empadronar nuevamente porque la brigada móvil no cumplió su cronograma original?									
¿Cuánto tiempo les tomó para llegar al centro de registro? (Aproximadamente, a partir de 5 casos)									
<b>COMENTARIOS</b>									
<p><b>Instrucciones:</b> en el espacio de abajo, por favor suministre detalles con relación a la pregunta #32 así como a las preguntas a las que respondió "No". Por favor también suministre detalles sobre quejas o irregularidades ocurridas en el centro de registro que usted observó. Si necesita espacio adicional, por favor adjunte páginas adicionales al reporte o escriba en la parte de atrás de la hoja.</p>									



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

## PLANILLA DE APERTURA DE LA MESA ELECTORAL

ELECCIONES GENERALES Y REFERENDOS AUTONÓMICOS BOLIVIA 2009			
	Nombres del Equipo de Observadores:		Equipo #:
	Distrito Electoral:	Departamento:	Ciudad:
	Nombre del Recinto Electoral:		Hora de llegada: am pm
	Mesa Electoral #:	Hora de salida: am pm	
			Si No N/A
1	¿Es accesible el área electoral para todos los votantes, incluyendo a los discapacitados?		
2	¿Es tranquilo el ambiente alrededor del recinto electoral?		
3	¿El recinto electoral se encuentra libre de actividades y de materiales de campaña?		
4	¿El recinto electoral y su entorno no presentan obstrucciones que impidan el libre movimiento de los votantes, los jurados electorales y/o otros?		
5	¿Cuántas personas se encuentran inscritas en la mesa electoral? _____		
6	¿Estuvieron presentes con suficiente antelación como mínimo el presidente, el secretario y uno de los vocales de la mesa electoral para preparar dicha mesa antes del inicio de la votación?		
7	¿Estuvieron presentes con suficiente antelación el presidente, el secretario y los cuatro vocales de la mesa electoral para el inicio de la votación?		
8	¿El proceso de apertura estuvo libre de interferencia? (incluyendo el personal de seguridad y los delegados de los partidos políticos)		
9	¿Todos los materiales electorales de la mesa electoral fueron entregados en forma segura y oportuna por el notario alrededor de las 6:00am?		
10	¿El secretario llenó los puntos del Acta Única de Apertura, Escrutinio y Cómputo que se deben llenar durante la instalación de la mesa electoral (código de mesa; hora (punto 1); nombre, documento de identidad y firma de los jurados electorales presentes (punto 2) y nombre, documento de identidad y firma de delegados de partidos políticos si están presentes (punto 6)?)		
11	¿La mesa electoral tiene exhibido su número de identificación y la lista de votantes de esta mesa ordenado por orden alfabético?		
12	¿El recinto electoral fue organizado de acuerdo a los procedimientos? (En caso contrario, por favor indicar si esto pudo tener un efecto negativo sobre el desarrollo de la votación).		
13	En caso de que alguno de los jurados de mesa no haya llegado a la mesa electoral, ¿El notario escogió su reemplazo entre los votantes alfabetos en la fila de la mesa electoral previamente a su apertura? Por favor indique el número el número total de mujeres como jurados electorales (e.g. 5/6): ____ / ____		
14	¿Se enseñó vacía el ánfora (urna de votación) a todos los presentes incluyendo a los delegados de partidos políticos y observadores?		
15	¿Una vez que se enseñó que el ánfora estaba vacía, fue ésta sellada con el precinto de seguridad y fue colocado el visor (plástico que permite ver las papeletas de sufragio dentro del ánfora)?		
16	¿El presidente de la mesa electoral realizó el conteo de las papeletas de sufragio para verificar que su número fuera igual al número de votantes en la lista índice en esa mesa electoral?		
17	¿Se abrió la mesa electoral a las 8:00am? Si no, a qué hora abrió? _____ ¿Por qué no se abrió la mesa electoral a las 8:00am? Por favor marque todos los que apliquen: O Los jurados electorales no entienden bien los procedimientos O Materiales insuficientes O Materiales llegaron tarde O Menos de seis (6) jurados electorales O Otros _____		
18	¿Estuvieron presentes delegados de los partidos políticos en la apertura de la mesa electoral? (A continuación, por favor indique los nombres de los partidos que enviaron delegados, e indique si a alguno de los delegados se le impidió observar el proceso de votación.) Por favor indique el número de mujeres como delegadas de partidos políticos (e.g. 2/8): ____ / ____		
19	¿Estuvieron presentes observadores electorales locales durante la apertura de la mesa electoral? Por favor marque todo lo que aplique: <input type="checkbox"/> Bolivia Transparente <input type="checkbox"/> Otros _____		
20	¿Fueron apropiadas las condiciones en la mesa electoral para permitir que las personas acreditadas pudieran observar el desarrollo del proceso?		
21	¿Se presentaron denuncias o quejas en la mesa electoral?		
22	¿Se presentaron ciudadanos "observados" (habilitados condicionalmente) al momento de la apertura?		
23	¿Si se presentaron ciudadanos "observados" (habilitados condicionalmente), se les permitió votar?		
24	¿Si se presentaron quejas, el presidente respondió debidamente a dichas quejas?		



## PLANILLA DE APERTURA DE LA MESA ELECTORAL

<b>Evaluación General</b>	
<b>Instrucciones para esta sección:</b> Coloque una 'X' junto a la frase que mejor describa su evaluación del ambiente electoral y del proceso de votación para esta mesa electoral. Si su respuesta es "malo" o "muy malo," es importante que usted ofrezca una explicación adicional en la sección de Comentarios.	
<b>Muy Bueno</b> - No hubo incidentes o irregularidades de importancia	
<b>Bueno</b> - Pocos incidentes e irregularidades menores; ninguno afectó en forma significativa la integridad del proceso	
<b>Malo</b> - Incidentes o irregularidades que en forma significativa afectaron la integridad del proceso	
<b>Muy Malo</b> - Incidentes o irregularidades de tal magnitud que hacen dudosa la integridad del proceso	
<b>Comentarios</b>	
<b>Instrucciones:</b> En el recuadro a continuación, por favor proporcione detalles sobre quejas o irregularidades que ocurrieron en la mesa electoral que usted observó. Usted debe ofrecer mayor detalle sobre las preguntas de observación a las que usted respondió con un "NO". En caso de requerir espacio adicional, por favor continúe en el reverso de la planilla de observación y/o añada hojas de papel adicionales.	



## PLANILLA DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO EN LA MESA ELECTORAL

ELECCIONES GENERALES Y REFERENDOS AUTONÓMICOS BOLIVIA 2009			
	Nombres del Equipo Observador: _____		Equipo #:
	Distrito Electoral: _____	Departamento: _____	Ciudad: _____
	Nombre d Recinto Electoral: _____		Hora de Llegada:    am    pm
	Mesa Electoral #:	Hora de Salida:    am    pm	
<b>Fuera del Area Electoral</b>			Si    No    N/A
1	¿Aproximadamente cuántos votantes esperan el fila para depositar su voto ? : _____		
2	¿Aproximadamente cuánto tiempo ha tenido que esperar la primera persona en la fila para depositar su voto? : _____		
3	¿El área de la mesa electoral es accesible a todos los votantes, incluyendo los discapacitados?		
4	¿Es tranquilo el entorno alrededor de la mesa electoral?		
5	¿El recinto electoral se encuentra libre de actividades y de materiales de campaña?		
6	¿El recinto electoral y su entorno están libres de obstrucciones que obstaculicen el libre movimiento de los votantes, funcionarios electorales y otros?		
7	¿Uno de los jurados electorales se responsabilizó del control de la fila de de los votantes?		
8	¿Cuántos votantes deben emitir su voto en esta mesa electoral? (Por favor revise la lista colocada la entrada del recinto electoral.)		
<b>En el Interior del Recinto Electoral</b>			
<b>Nota: Las preguntas 9-11 requerirán que usted hable con jurados electorales y observadores locales. Por favor hágalo sin interferir en el proceso electoral.</b>			
	¿La mesa electoral se abrió a las 8:00am? Si no, a qué hora se abrió? _____ Si la mesa electoral no se abrió a las 8:00am, explique porqué. Por favor marque todo lo que aplique:		
9	<input type="checkbox"/> Los jurados electorales no entienden bien los procedimientos <input type="checkbox"/> Materiales insuficientes <input type="checkbox"/> Materiales llegaron tarde <input type="checkbox"/> Menos de seis (6) jurados electorales <input type="checkbox"/> Otros _____		
10	¿Cuántas personas han votado hasta el momento? _____		
11	¿Estuvieron disponibles suficientes materiales electorales para todos los votantes empadronados?		
12	¿La mesa electoral tiene exhibido su número de identificación y la lista de votantes de esta mesa ordenado alfabéticamente?		
13	¿Fue tranquilo el ambiente dentro del recinto electoral?		
14	¿Se realizó el proceso sin interferencias (incluyendo interferencias por parte del personal de seguridad y de los delegados de los partidos políticos)?		
15	¿El personal de seguridad se mantuvo fuera del recinto electoral a menos que fueran invitados a entrar por parte del presidente de la mesa electoral con el propósito de mantener el orden?		
16	¿Estuvieron presentes por lo menos tres (3) jurados electorales (incluyendo el presidente y/o secretario) en la mesa electoral?		
	Por favor indique el número el número total de mujeres como jurados electorales (e.g. 5/6): _____ / _____		
17	¿Estuvieron presentes los delegados de los partidos políticos en el recinto electoral para observar las elecciones? (A continuación, por favor indique los nombres de los partidos que enviaron delegados, e indique si a alguno de los delegados se le impidió observar el proceso de votación.)		
	Por favor indique el número de mujeres como delegadas de partidos políticos (e.g. 2/8): _____ / _____		
18	¿Estuvieron presentes observadores electorales locales durante la apertura de la mesa electoral? Por favor marque todo lo que aplique: <input type="checkbox"/> Bolivia Transparente <input type="checkbox"/> Otros _____		
19	¿Las condiciones en el recinto electoral permiten a las personas acreditadas observar efectivamente el desarrollo del proceso?		
<b>Proceso de Votación</b>			
20	¿Se comprobó que los dedos índice de los votantes estaban libres de trazos de tinta indeleble antes de presentar su documento de identificación y de recibir la papeleta de sufragio?		
21	¿El secretario corroboró que el votante se encontraba en la lista índice?		
22	¿El votante firmó la lista índice y colocó su huella dactilar en ella antes de recibir la papeleta de sufragio por parte del presidente?		
23	¿Todas las papeletas de sufragio fueron firmadas por todos los jurados de la mesa electoral antes de ser entregados a cada votante?		
24	¿Todas las papeletas de sufragio estaban libres de marcas?		



## MISIÓN DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO DE EMPADRONAMIENTO

## PLANILLA DE OBSERVACIÓN DEL PROCESO EN LA MESA ELECTORAL

	Yes	No	N/A
25 ¿Todos los votantes en la fila pudieron votar? En caso de responder NO, por qué. Por favor marque todo lo que aplique: <input type="checkbox"/> No estaba en la lista índice <input type="checkbox"/> No tenía documento de identificación <input type="checkbox"/> Acudió al recinto equivocado <input type="checkbox"/> Otro ____			
26 ¿Se presentaron casos de votantes empadronados que no se encontraban en la lista índice?			
27 ¿Con base en sus observaciones, considera que las mujeres votaron en números iguales/similares que los hombres?			
28 ¿Los jurados electorales explicaron claramente el procedimiento de votación a los votantes?			
29 ¿Considera que los votantes estaban adecuadamente informados sobre el proceso de votación?			
30 ¿Cuál fue el tiempo aproximado que cada votante utilizó para marcar y depositar su voto? _____			
31 ¿Se ejerció presión sobre los votantes para que revelaran su voto mientras se encontraban en el recinto electoral?			
32 ¿Se cumplió con los procedimientos, tanto por parte de los jurados electorales como por los votantes, para proteger la privacidad del voto dentro y alrededor del recinto electoral?			
33 ¿En algún caso se prohibió a votantes depositar su voto cuando éstos se negaron a usar la cabina electoral?			
34 ¿Se brindó asistencia imparcial a todos aquellos votantes que la requirieron?			
35 ¿Antes de que los votantes abandonaran el recinto electoral, se procedió a marcar sus dedos índice con tinta indeleble?			
36 ¿Una vez depositado el voto, el presidente firmó el certificado de sufragio del votante?			
37 ¿Las mesas electorales fueron organizadas para facilitar una votación ordenada?			
38 ¿Considera que los jurados electorales ejecutaron sus tareas efectivamente?			
39 ¿Fueron las ánforas (urnas) debidamente selladas durante el período de su observación?			
40 ¿Se realizó el proceso libre de las irregularidades mencionadas a continuación? En caso de responder NO, marque todas las que ocurrieron: <input type="radio"/> Duplicación de votos <input type="radio"/> Se relleno la urna <input type="radio"/> Se interrumpió la votación <input type="radio"/> Votos de menores de edad <input type="radio"/> Otros _____			
41 ¿Se presentaron quejas o denuncias en la mesa electoral?			
42 ¿Se presentaron ciudadanos "observados" (habilitados condicionalmente) durante el proceso de votación?			
43 ¿Si se presentaron ciudadanos "observados" (habilitados condicionalmente), se les permitió votar?			
44 ¿Si se presentaron quejas, el presidente respondió debidamente a dichas quejas?			
45 ¿Se observó situaciones de voto comunitario? Si su respuesta es SI, por favor describa la situación en la sección de Comentarios.			
<b>Evaluación General del Proceso Electoral</b>			
<b>Instrucciones para esta sección:</b> Coloque una 'X' junto a la frase que mejor describa su evaluación del entorno electoral y del proceso de votación en esta mesa electoral. Si su respuesta ha sido "malo" o "muy malo" es importante que usted ofrezca una explicación adicional en la sección de Comentarios.			
<b>Muy Bueno</b> - No hubo incidentes ni irregularidades de importancia			
<b>Bueno</b> - Pocos incidentes e irregularidades menores; ninguno afectó en forma significativa la integridad del proceso			
<b>Malo</b> - Incidentes o irregularidades que afectaron el proceso en forma significativa			
<b>Muy Malo</b> - Incidentes o irregularidades de tal magnitud que se puso en duda la integridad del proceso			
<b>Comentarios</b>			
<b>Instrucciones:</b> En el recuadro a continuación, por favor proporcione detalles sobre quejas o irregularidades que ocurrieron en la mesa electoral que usted observó. Usted debe ofrecer mayor detalle sobre las preguntas de observación a las que usted respondió con un "NO". En caso de requerir espacio adicional, por favor continúe en el reverso de la planilla de observación y/o añada hojas de papel adicionales.			



## PLANILLA DE CIERRE DE VOTACIÓN Y ESCRUTINIO DE VOTOS

ELECCIONES GENERALES Y REFERENDOS AUTONÓMICOS BOLIVIA 2009			
	Nombres del Equipo de Observadores:		Equipo #:
	Distrito Electoral:	Departamento:	Ciudad:
	Nombre del Recinto Electoral:		Hora de llegada:      am pm
	Mesa Electoral #:	Hora de salida:      am pm	
			Si   No   N/A
Cierre de Votación			
1	¿Se le permitió votar a todos aquellos votantes que estuvieron en fila a las 16:00h (4:00 pm)?		
2	¿A las 16:00h (4:00 pm), aproximadamente cuantos votantes estaban en fila para votar?		
3	¿Se les permitió votar a todos aquellos votantes que llegaron después de las 16:00h (4:00pm)?		
4	¿Al momento del cierre de la votación, el ambiente alrededor de las mesas era tranquilo?		
5	¿Después de que el último votante depositó su papeleta de sufragio, los jurados electorales procedieron a sellar la urna de votos con el precinto de seguridad para no permitir la introducción de votos adicionales?		
Preparación Para el Escrutinio			
6	¿Los jurados electorales disponían de todos los materiales necesarios para completar el escrutinio (i.e. el Acta Única de Apertura, Escrutinio y Cómputo y sus nueve copias, sobre de seguridad, sobre para material de devolución, hojas de trabajo, etc.)?		
7	¿Los jurados electorales permitieron que las personas acreditadas entraran al recinto a observar el proceso de escrutinio?		
8	¿Antes de iniciar el escrutinio de votos, el presidente anunció el cierre de la votación en voz alta?		
9	¿Antes de iniciar el escrutinio de votos, los jurados electorales procedieron a anular todas las papeletas y certificados de sufragio que no se utilizaron?		
10	¿El secretario introduce las papeletas y certificados de sufragio anulados en el sobre de devolución?		
Proceso de Escrutinio			
11	¿A qué hora se inició el escrutinio? _____ pm		
12	¿Fue pacífico el ambiente durante el escrutinio?		
13	¿El secretario procedió a contar el número de votantes que emitió su voto en la lista índice?		
14	¿El presidente procedió a abrir el ánfora (urna), retirar los votos y presentar el ánfora vacía a los presentes?		
15	¿El presidente procedió a contar las papeletas de sufragio?		
16	¿El presidente corroboró que el número de papeletas de sufragio correspondiera exactamente al número de votantes que emitió su voto en la lista índice?		
17	¿Durante el escrutinio, estaban presentes personas no autorizadas?		
18	¿Todos los votos fueron anunciados en voz alta por el secretario ante las personas acreditadas?		
19	¿Los votos fueron contados con precisión?		
20	¿Cuantos votos fueron clasificados como inválidos (e.g. 5/240)? _____ / _____. Indique el número de votos determinados como inválido de acuerdo a los motivos a continuación: <input type="radio"/> # de identificación en la papeleta _____ <input type="radio"/> Comentarios insultantes en la papeleta _____ <input type="radio"/> Papeleta sacada al azar ante excedente de más del 10% de papeletas en comparación con votantes que emitieron su voto en lista índice _____ <input type="radio"/> Ausencia de firmas de jurados en la papeleta _____ <input type="radio"/> Múltiples votos en la papeleta _____ <input type="radio"/> Otros _____		
21	¿Se procedió a registrar el número de votos de cada candidato en la pizarra y en la hoja de trabajo a medida que progresaba el conteo?		
22	¿El proceso de escrutinio estuvo libre de interferencias (incluyendo por parte del personal de seguridad y los representantes de los candidatos)?		



## PLANILLA DE CIERRE DE VOTACIÓN Y ESCRUTINIO DE VOTOS

		2	Yes	No	N/A
<b>Quejas e Impugnaciones</b>					
23	¿El proceso de escrutinio estuvo libre de denuncias?. Si la respuesta es NO, cuáles fueron los fundamentos de dichas denuncias. Por favor marque todo lo que aplique: <input type="checkbox"/> Insatisfacción del votante <input type="checkbox"/> Conteo equivocado <input type="checkbox"/> Invalidación de votos válidos <input type="checkbox"/> Validación de votos inválidos <input type="checkbox"/> Otros _____				
24	¿El proceso de escrutinio estuvo libre de denuncias oficiales?				
25	¿Los jurados electorales respondieron debidamente a las quejas o preguntas? Por favor anote en la sección de comentarios si la respuesta dada satisfizo a la persona que presentó la queja o denuncia.				
26	¿Fue impugnada el Acta Única de Apertura, Escrutinio y Cómputo? Si su respuesta es SI, por favor describa el proceso de resolución en la sección de Comentarios.				
<b>Cierre de Mesa Electoral</b>					
27	¿El secretario llenó los puntos del Acta Única de Apertura, Escrutinio y Cómputo que se deben llenar después del escrutinio de votos (resultados de la votación (punto 3); nombre, documento de identidad y firma de jurados electorales (punto 4); información del cierre de la mesa electoral (punto 5); nombre, documento de identidad y firma de delegados de partidos políticos si están presentes (punto 6) y observaciones (punto 7) si las hubo?				
28	¿El secretario hizo entrega de las copias del Acta Única de Apertura, Escrutinio y Cómputo a los delegados de los partidos políticos y al notario (si hay restantes, se le entregaron a los jurados electorales)?				
29	¿El secretario introdujo la copia original del Acta Única de Apertura, Escrutinio y Cómputo en el sobre de seguridad junto con la lista índice?				
30	¿El secretario hizo entrega del sobre de seguridad cerrado al notario?				
31	¿A qué hora se anunciaron los resultados del escrutinio en la mesa electoral? _____ pm				
32	¿El sobre de seguridad fue llevado a la Corte Departamental Electoral inmediatamente después de la culminación del escrutinio de votos?				
33	¿Existe un mecanismo para la transmisión de resultados del escrutinio de votos hacia la CNE? Si su respuesta es Si, por favor descríballo:				
<b>Digitalización de Actas</b>					
34	¿El Acta Única de Apertura, Escrutinio y Cómputo fue validada por el operador después de haber sido escaneada?				
35	¿El Acta Única de Apertura, Escrutinio y Cómputo fue verificada por otro operador después de haber sido validada?				
36	¿Se presentaron problemas técnicos con el escáner?				
37	¿Los delegados de partidos políticos estuvieron presentes durante el proceso de digitalización de actas?				
<b>Evaluación General</b>					
<b>Instrucciones para esta sección:</b> Marque una 'X' junto a la frase que mejor describa su evaluación general del ambiente electoral y proceso de votación en esta mesa electoral. Si su respuesta es "Malo" o "Muy Malo", es importante que usted nos proporcione una explicación adicional en la sección de comentarios.					
<b>Muy Bueno</b> - No se registraron incidentes o irregularidades importantes					
<b>Bueno</b> - Pocos incidentes e irregularidades menores; ninguno afectó en forma significativa la integridad del proceso					
<b>Malo</b> - Incidentes o irregularidades que puedan afectar la integridad del proceso, pero no ponen en duda los resultados de la mesa electoral					
<b>Muy Malo</b> - Incidentes o irregularidades de tal magnitud que generan dudas significativas sobre la integridad del proceso y los resultados de la mesa electoral					
<b>Comentarios</b>					
<b>Instrucciones:</b> En el recuadro a continuación, por favor proporcione detalles sobre quejas o irregularidades que ocurrieron en la mesa electoral que usted observó. Usted debe ofrecer mayor detalle sobre las preguntas de observación a las que usted respondió con un "NO". En caso de requerir espacio adicional, por favor continúe en el reverso de la planilla de observación y/añada hojas de papel adicionales.					



## PLANILLA SÍNTESIS DE OBSERVACIÓN

ELECCIONES GENERALES Y REFERENDOS AUTONÓMICOS BOLIVIA 2009								
	Nombres del Equipo de Observadores:							
	Ubicación(es) (e.g. Distritos/Regiones):				Hora Inicio am pm			
	Número de Mesa Electorales visitadas por el Equipo :				Hora termina: am pm			
Por favor escriba en totales <u>numéricos</u> para TODAS las mesas electorales observadas (Por ejemplo si usted observó 10 mesas electorales la pregunta debe indicar: SI 6, NO: 3, N/A: 1)					Total # SI	Total # NO	Total # N/A	
<b>En la Parte exterior de la Mesa Electoral</b>								
1	¿El área de la votación es accesible a todos los votantes, incluyendo a los discapacitados?							
2	¿Es tranquilo el entorno alrededor de la mesa electoral?							
3	¿El entorno de la mesa electoral se encuentra libre de materiales y actividades de campañas políticas?							
4	¿El área de la mesa electoral y su entorno se encuentran libres de obstáculos que impidan el libre movimiento de votantes, de jurados electorales o de otras personas?							
5	¿Uno de los jurados electorales se responsabilizó del control de la fila de de los votantes?							
6	¿Cuántos votantes deben emitir su voto en esta mesa electoral? (Por favor revise la lista colocada la entrada del recinto electoral.)							
<b>Dentro del Área de la Mesa Electoral</b>								
7	¿La mesa electoral se abrió a las 8:00am?							
8	¿Estaban en la mesa todos los materiales electorales necesarios para la votación de todos los votantes empadronados?							
9	¿La mesa electoral tenía exhibido su número de identificación y la lista de votantes de esta mesa ordenado por orden alfabético?							
10	¿El ambiente en el interior de la mesa electoral fue tranquilo?							
11	¿El proceso se desarrolló libre de interferencia (incluyendo iinterferencias del personal de seguridad y de los delegados de los partidos políticos)?							
12	¿El personal de seguridad permaneció fuera del recinto electoral a menos que haya sido invitado por el presidente de la mesa con el propósito de mantener el orden?							
13	¿Hubo por lo menos tres jurados electorales (incluyendo al presidente y/o secretario) presentes en la instalación de la mesa electoral?							
14	¿Estuvieron presentes en la mesa electoral los delegados de los partidos políticos para observar la votación?							
15	¿Estuvieron presentes en la mesa electoral los observadores locales para observar las elecciones?							
16	¿Las condiciones en la mesa electoral permitieron a las personas acreditadas observar efectivamente el desarrollo del proceso?							
<b>Proceso de Votación</b>								
17	¿Se comprobó que los dedos índice de los votantes estaban libres de trazos de tinta indeleble antes de presentar su documento de identificación y de recibir la papeleta de sufragio?							
18	¿Todas las papeletas de sufragio fueron firmadas por todos los jurados de la mesa electoral antes de ser entregados a cada votante?							
19	¿El votante firmó la lista índice y colocó su huella dactilar en ella antes de recibir la papeleta de sufragio por parte del presidente?							
20	¿Todas las papeletas de sufragio estaban libres de marcas?							
21	¿Todos los votantes en la fila pudieron votar?							
22	¿Se presentaron casos de votantes empadronados que no se encontraban en la lista índice?							
23	¿Con base en sus observaciones, considera que el número de mujeres que votó fue igual/similar al número de hombres?							
24	¿Explicaron claramente los jurados electorales los procedimientos de votación a los votantes?							
25	¿Considera que los votantes estaban adecuadamente informados sobre el proceso de votación?							
26	¿Durante su permanencia en el recinto electoral, observó casos de votantes que se vieron obligados a revelar su voto?							



## PLANILLA SÍNTESIS DE OBSERVACIÓN

		Si	No	N/A
27	¿Se cumplió con los procedimientos, tanto por parte de los jurados electorales como por los votantes, para proteger la privacidad del voto dentro y alrededor del recinto electoral?			
28	¿En algún caso se prohibió a votantes depositar su voto cuando éstos se negaron a usar la cabina electoral?			
29	¿Se brindó asistencia imparcial a los votantes que la requirieron?			
30	¿Antes de abandonar el recinto electoral, se marcó el dedo índice de los votantes con tinta indeleble?			
31	¿Una vez depositado el voto, el presidente firmó el certificado de sufragio del votante?			
32	¿Las mesas electorales fueron organizadas para permitir un proceso de votación ordenado?			
33	¿Considera que los jurados electorales ejecutaron sus tareas efectivamente?			
34	¿Las ánforas permanecieron debidamente selladas durante el tiempo que duró su observación?			
35	¿El proceso se realizó libre de irregularidades importantes?			
36	¿Se presentaron quejas o denuncias oficiales?			
37	¿Se presentaron ciudadanos "observados" (habilitados condicionalmente) durante el proceso de votación?			
38	¿Si se presentaron ciudadanos "observados" (habilitados condicionalmente), se les permitió votar?			
39	¿Si se presentaron quejas, el presidente respondió debidamente a dichas quejas?			
<b>Cierre de Mesa Electoral</b>				
40	¿El secretario llenó los puntos del Acta Única de Apertura, Escrutinio y Cómputo que se deben llenar después del escrutinio de votos (resultados de la votación (punto 3); nombre, documento de identidad y firma de jurados electorales (punto 4); información del cierre de la mesa electoral (punto 5); nombre, documento de identidad y firma de delegados de partidos políticos si están presentes (punto 6) y observaciones (punto 7) si las hubo?			
41	¿El secretario hizo entrega de las copias del Acta Única de Apertura, Escrutinio y Cómputo a los delegados de los partidos políticos y al notario (si hay restantes, se le entregaron a los jurados electorales)?			
42	¿El secretario hizo entrega del sobre de seguridad cerrado al notario?			
43	¿El sobre de seguridad fue llevado a la Corte Departamental Electoral inmediatamente después de la culminación del escrutinio de votos?			
<b>Digitalización de Actas</b>				
44	¿El Acta Única de Apertura, Escrutinio y Cómputo fue validada por el operador después de haber sido escaneada?			
45	¿El Acta Única de Apertura, Escrutinio y Cómputo fue verificada por otro operador después de haber sido validada?			
46	¿Los delegados de partidos políticos estuvieron presentes durante el proceso de digitalización de actas?			
<b>Evaluación General del Proceso Electoral</b>				
Por favor escriba los totales <u>numéricos</u> para <b>TODAS</b> las mesas electorales observadas (por ejemplo un formulario podría indicar; Muy Bueno: 3, Bueno 3, Malo 2, Muy Malo: 2)				
<b>Muy Bueno</b> - No hubo incidentes o irregularidades significativas				
<b>Bueno</b> - Pocos incidentes o algunas irregularidades menores; nada que tenga un efecto significativo sobre el proceso				
<b>Malo</b> - Incidentes o irregularidades que afectaron en forma significativa la integridad del proceso				
<b>Muy Malo</b> - Incidentes o irregularidades de tal magnitud que se pone en duda la integridad del proceso				



## APÉNDICE H

# RESULTADOS ELECTORALES

Candidato(a)	Partido	Votos	Porcentaje	Diputados	Senadores
Evo Morales	Movimiento al Socialismo	2.943.209	64,22	88	26
Manfred Reyes Villa	Plan Progreso para Bolivia—Convergencia Nacional	1.212.795	26,46	37	10
Samuel Doria Medina	Frente de Unidad Nacional	258.971	5,65	3	
René Joaquino Carlos	Alianza Social	106.027	2,31	2	
Ana María Flores	Movimiento de Unidad Social Patriótica	23.257	0,51		
Román Loayza	GENTE	15.627	0,34		
Alejo Véliz	Pueblos para la Libertad y la Soberanía	12.995	0,28		
Rime Choquehuanca	Bolivia Social Demócrata	9.905	0,22		
	<b>Votos válidos</b>	<b>4.582.786</b>	<b>94,31</b>		
	<i>Votos en blanco</i>	156.290	3,22		
	<i>Votos nulos</i>	120,364	2,48		
	<b>Total de votos</b>	<b>4.859.440</b>	<b>100</b>		

Fuente: OEP



## UN VISTAZO AL CENTRO CARTER

**Información general:** En 1982, el ex-Presidente de los Estados Unidos Jimmy Carter y su esposa, Rosalynn, fundaron el Centro Carter en sociedad con la Universidad de Emory para promover la paz y la salud en todo el mundo. Es una organización sin fines de lucro, que ha ayudado a mejorar la vida de millones de personas en 70 países resolviendo conflictos; promoviendo la democracia, los derechos humanos, y las oportunidades económicas; mejorando la atención a las enfermedades mentales y enseñando a agricultores como aumentar la producción de su cosecha.

**Logros:** El Centro ha observado 80 elecciones en 30 países; posibilitando a agricultores en 15 países africanos duplicar o triplicar sus rendimientos en el cultivo de trigo; también ha sido mediador y ha trabajado para prevenir conflictos civiles e internacionales en el mundo; ha trabajado para prevenir enfermedades en América Latina y África; y ha procurado disminuir el estigma contra las enfermedades mentales.

**Presupuesto:** El presupuesto operativo es \$90.5 millones para el año fiscal 2009–2010.

**Donaciones:** El Centro Carter es una organización benéfica, con el estatus 501 (c)(3), financiado por individuos, fundaciones, corporaciones, y agencias de desarrollo internacional. Las donaciones que hacen ciudadanos y compañías son, por ley, deducibles de sus impuestos.

**Instalaciones:** La capilla ecuménica Cecil B. Day y otras instalaciones, están disponibles para la realización bodas, reuniones corporativas, y otros eventos especiales. Para información, llame al (404) 420-5112.

**Ubicación:** El Centro Carter está ubicado en un parque de 14 hectáreas a una distancia de 2,4 kilómetros al este del centro de Atlanta. La Biblioteca y El Museo Jimmy Carter, se encuentran al lado del Centro Carter y son propiedad de la Administración Nacional de Archivos y Registros del gobierno federal de EEUU, quienes también son los encargados de administrarlos. Está abierto al público: (404) 865-7101.

**Personal:** 160 empleados, basados en Atlanta, en general.



MARTIN FRANK



THE  
CARTER CENTER



THE CARTER CENTER

ONE COPENHILL  
453 FREEDOM PARKWAY  
ATLANTA, GA 30307  
(404) 420-5100 ♦ FAX (404) 420-5145

[WWW.CARTERCENTER.ORG](http://WWW.CARTERCENTER.ORG)