

MEDIO SIGLO DE HISTORIA DEL ORGANISMO ELECTORAL DE BOLIVIA

A half-century history of the electoral management body of Bolivia

Salvador ROMERO BALLIVIÁN

Universidad Católica Boliviana - La Paz

✉ salvador.romero.ballivian@hotmail.com

BIBLID [1130-2887 (2009) 51, 77-94]

Fecha de recepción: agosto del 2008

Fecha de aceptación y versión final: enero del 2009

RESUMEN: En 1956 se celebró la primera elección con sufragio universal de la historia boliviana. Para la ocasión se fundó la Corte Nacional Electoral (CNE), cuya historia retrata el artículo. La primera etapa corre de 1956 hasta 1985, cuando su funcionamiento no era permanente y muchos comicios se celebraron bajo un manto de sospechas de irregularidades por el dominio del gobierno sobre la institución; la segunda va desde 1985 hasta 1991, en ella el organismo electoral desarrolla sus actividades de forma constante y los partidos lo controlan provocando dudas sobre la legitimidad de los resultados; la última abarca desde 1991 hasta 2007, cuando el sistema político acuerda conformar una CNE auténticamente imparcial e independiente, exigiéndole la celebración de elecciones irreprochables que aseguren una fuerte legitimidad de origen a las autoridades elegidas. El estudio presta atención a las disposiciones legales que rigen las tareas del organismo electoral pero sobre todo intenta comprender su acción considerando el contexto político, intelectual y social en el cual las cumplió.

Palabras clave: democracia, elecciones, Corte Nacional Electoral, partidos, Bolivia.

ABSTRACT: In 1956, the first election with universal suffrage in Bolivia's history was carried out. For this process, the National Electoral Court (CNE) was founded, whose subsequent history is presented in this article. The first phase of the CNE, from 1956 to 1985, was one during which it did not function on a permanent basis and many electoral processes were carried out under a cloud of suspicion of irregularities due to government control over the organization. The second phase runs from 1985 to 1991, and in this period the electoral management body is established on a permanent basis but under the control of the political parties, resulting in doubts about the legitimacy of the results. In the last phase, from 1991 to 2007, the political system agreed to establish a CNE which was authentically impartial and independent, demanding that it oversee irreproachable elections which would thus assure elected authorities a strong legitimacy. This article examines the legal provisions which govern the functioning of the electoral organization, but above all it seeks to understand the CNE's actions by considering the political, intellectual and social context in which they were carried out.

Key words: democracy, elections, National Electoral Court, parties, Bolivia.

I. INTRODUCCIÓN¹

El organismo electoral boliviano, compuesto por la Corte Nacional y nueve Cortes Departamentales, ha tenido desde su creación, en 1956, una historia intensa, con profundas transformaciones, la mayoría de ellas con prescindencia de los escuetos principios fijados en la Constitución. De ser en sus orígenes una institución sin existencia permanente, con responsabilidades limitadas, al servicio del oficialismo, partícipe activa o pasiva del fraude a favor de los candidatos gubernamentales, pasó a ser, desde principios de la década de 1990, uno de los organismos con mayores niveles de confianza ciudadana, en actividad sostenida, con atribuciones cada vez más amplias y garante de las elecciones libres y justas. El artículo plantea la hipótesis de que la calidad del organismo electoral constituye un parámetro importante para asegurar el funcionamiento adecuado del régimen representativo y a la vez las condiciones generales de la democracia influyen sobre el desempeño de la Corte Nacional Electoral (CNE).

A la luz de esa idea, el artículo retrata la historia del organismo electoral, compuesta por tres etapas. La primera se extiende desde la creación de la CNE en 1956 hasta 1985, cuando su funcionamiento no era permanente y muchos comicios se celebraron bajo un manto de sospechas de irregularidades por el dominio del gobierno sobre la institución; la segunda va desde 1985 hasta 1991, en ella el organismo electoral desarrolló sus actividades de forma constante y los partidos lo controlaron provocando dudas sobre la legitimidad de los resultados; la última abarca desde 1991 hasta 2007, cuando el sistema político acordó conformar una CNE auténticamente imparcial e independiente, exigiéndole la celebración de elecciones irreprochables que aseguren una fuerte legitimidad de origen a las autoridades elegidas. El estudio presta atención a las disposiciones legales que rigen las tareas del organismo electoral pero sobre todo intenta comprender su acción considerando el contexto político, social e intelectual en el cual se cumplió.

II. LOS ORÍGENES DEL ORGANISMO ELECTORAL BOLIVIANO (1956-1985)

En 1951, sin saberlo, Bolivia organizó su última elección con sufragio censatario, reservado a los hombres que pudiesen acreditar instrucción y rentas. Pese a esas condiciones restrictivas, se impuso el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), encabezado por Víctor Paz y Hernán Siles, partido que se había radicalizado en la década precedente a medida que la política boliviana se polarizaba entre los defensores del orden establecido y los promotores de cambios significativos. Ante el temor que provocaba el programa del MNR, el gobierno de Mamerto Urriolagoitia prefirió entregar el gobierno a los militares. La solución fue de corta duración: menos de un año después, en abril de 1952, estallaba la revolución. Obreros, mineros, policías, dirigidos por el MNR, derrotaron al Ejército, impusieron a Paz en la Presidencia e iniciaron un profundo proceso

1. El autor agradece los comentarios realizados por los evaluadores anónimos de *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales*.

de transformaciones que incluyó la nacionalización de las minas, la reforma agraria y el sufragio universal sin ningún tipo de distinción, vale decir, también abierto a los analfabetos que en países de América Latina como Ecuador, Perú o Brasil debieron aguardar la transición democrática de finales de los años 1970 para acceder a este derecho (Grijalva, 1998: 170). En una perspectiva latinoamericana, el derecho para que todos los hombres voten llega tarde en tanto que el sufragio femenino se sitúa en la ola continental que vio a una decena de países reconocer este derecho entre 1945 y 1957.

Cuatro años después, en 1956, como establecía la Constitución que no derogó a pesar de su control completo del poder, el MNR convocó a la elección general (presidencial y parlamentaria). Para este partido era indispensable que su continuidad en el poder tuviese como fuente de legitimidad la voluntad popular expresada en las urnas, pues paradójicamente el MNR

justificó su existencia no solamente a través de la acción revolucionaria, sino fundamentalmente en referencia a la continuidad de la legitimidad constitucional [...] El MNR aún formaba parte del punto de vista liberal, por lo menos en la dimensión política (Malloy, 1989: 221-222).

Para ese propósito, el gobierno de Paz creó la CNE en 1956, mediante el Decreto 4315, encargándole preparar la primera elección con sufragio universal. De esta manera, Bolivia abandonaba el sistema anterior, que reservaba la preparación de los comicios al Ministerio de Gobierno, como ocurría habitualmente en Europa, para sumarse a lo que se convirtió en el modelo latinoamericano: un organismo electoral especializado y autónomo, por lo menos en teoría sin dependencia del Poder Ejecutivo o de cualquier otro Poder (la idea se desarrolló en Uruguay a mediados de la década de 1920 y paulatinamente la adoptaron los otros Estados) (Jaramillo en Nohlen *et al.*, 2007: 372). Esa creación se hizo al margen de la Constitución –la Constitución vigente en aquel momento no contemplaba a esta entidad– y de la ley –el primer gobierno revolucionario funcionó sin Parlamento–; fue recién en 1961, cuando se aprobó la primera Constitución posrevolucionaria que se integró a los órganos electorales en el ordenamiento constitucional, en simultáneo con el sufragio universal y los partidos políticos (Chávez *et al.*, 2007: 398-399).

La CNE fue, por un lado, una institución revolucionaria: tanto por su origen como por el cambio que introdujo en la política, pues a partir de allí todos los procesos electorales fueron organizados por ella. Por otro lado y al mismo tiempo, la institución no aportó ninguna innovación en las prácticas políticas, en realidad prolongó las que venían del pasado. Hasta 1951, el Ministerio de Gobierno, encargado de las elecciones, se preocupaba sobre todo de asegurar la permanencia del partido gubernamental, convirtiendo la exigencia de la libertad del sufragio y la elección imparcial en una permanente y frustrada reivindicación de la oposición (Irurozqui, 1999: 243-273): la demandaron los liberales a los conservadores a fines del siglo XIX y los republicanos a los liberales en las primeras décadas del siglo XX. En 1956, la CNE constituyó el dócil instrumento del gobierno para llevar adelante elecciones marcadas por el fraude,

favoreciendo al candidato oficialista, Hernán Siles. La opositora Falange Socialista Boliviana (FSB) exigió sin éxito elecciones transparentes. Por esta razón, el nacimiento de la CNE no pasó de ser un evento secundario que los dirigentes del MNR apenas citaban y los principales libros de análisis de la revolución de 1952 ni siquiera mencionan (Malloy, 1989; Lavaud, 1991; Dunkerley, 1987).

Desde sus inicios el sufragio universal entabló una relación compleja con la democracia. Es indiscutible que amplió la ciudadanía, cumplió un requisito ineludible de cualquier régimen democrático al incorporar a los sectores mayoritarios de la población a la política institucional. El mismo MNR subrayó el avance y el logro que suponía esta medida, parte de la trilogía de conquistas revolucionarias junto con la reforma agraria y la nacionalización de las minas. Lo importante para el MNR y para la visión que legó sobre el período, fue que accedieron al voto los grupos antes excluidos y no que lo hicieran en condiciones que ya en la época se consideraban básicas desde el punto de vista teórico (que cada sufragio fuese efectivamente respetado en una competencia abierta e imparcial, que el voto expresase la voluntad individual). Al mismo tiempo, si se democratizó el juego político y las relaciones sociales, si la sociedad se volvió más democrática en el sentido descrito por Alexis de Tocqueville, es decir, se avanzó en la percepción más igualitaria de las relaciones entre los miembros de la sociedad, más allá de las posiciones que ocupan (De Tocqueville, 1957: 583-604)², el régimen no era auténticamente pluralista o liberal. Sus adversarios se encontraron con restricciones, exiliados, perseguidos o encarcelados, sometidos a duras penas. Las elecciones no respetaron a todos los actores y por lo tanto el recurso al golpe de Estado no desapareció aunque ningún intento de FSB prosperó entre 1952 y 1964.

El hecho de que cada partido tuviese que imprimir y distribuir sus propias papeletas constituía apenas uno de los problemas, agravado para la oposición que podía moverse con cierta libertad sólo en algunas áreas, teniendo dificultades para desarrollar su proselitismo en el área rural, donde el MNR tendió a concentrar la estructura estatal, sindical y partidaria bajo su mando. Con efectos aún más serios fue la abierta manipulación de las urnas o el cómputo desprolijo: la CNE entregó los resultados de los 9 departamentos, sin detallarlos por provincias o localidades (Canedo, 2005: 101) mientras que algunos altos dirigentes del MNR hablaron del fraude en términos inesperados: «En ese entonces había que hacer fraude para que no se gane con tantos votos y que pueda haber oposición. ¿Quién no era movimientista? y sobre todo con el voto universal, el campesino sólo conocía la papeleta rosada» (Chávez, 1988: 95). Hay un doble consenso entre los historiadores y analistas del período: el MNR alteró los datos de los comicios aunque no lo necesitaba pues contaba con un apoyo mayoritario, proveniente de forma preponderante de los ciudadanos que habían recibido el derecho al voto (Mesa, Gisbert y Mesa, 1997: 615-616).

2. En este sentido también apuntó la insistencia del MNR en presentar a Bolivia como una nación de mestizos, en la cual por lo tanto cualquier diferencia de origen se volviese irrelevante y en privilegiar el término «campesino» (una categoría socioeconómica) en lugar de palabras con connotaciones étnicas como «indio» o «indígena».

Las elecciones posteriores, celebradas en 1960 y 1964, no cambiaron ese patrón: el organismo electoral trabajaba subordinado al Poder Ejecutivo y antes que preparar elecciones transparentes su preocupación se centraba en garantizar cómodas mayorías al MNR y eventualmente festejarlas ironizando sobre la oposición³. Ese comportamiento se acentuó a medida que el partido gobernante se fragmentaba: en 1960 el principal adversario de Paz fue Wálter Guevara, alto dirigente del MNR; en 1964, contra la reelección de Paz ya estaban en oposición, además de Guevara, el ex presidente Siles y el ex vicepresidente Juan Lechín. En esta última oportunidad, a pesar del llamado a la abstención de todos estos dirigentes y de todas las fuerzas opositoras, los datos oficiales indican una participación del 91,9%, con cerca de dos millones de votantes, ¡una cifra que sólo fue superada más de tres décadas después! Tampoco hubo una profunda conmoción tras el derrocamiento de Paz en 1964, meses después de haber sido elegido con más del 86% de los sufragios emitidos... En 1966, el general René Barrientos fue elegido en una consulta en la cual no pudieron participar ni Paz ni Siles. La elección de 1966 fue la última que le tocó organizar a la CNE en ese período: a partir de allí, la sucesión de golpes de Estado definió la titularidad en el poder hasta que, a finales de 1977, el general Banzer convocó a la presidencial de 1978, abriendo así la transición a la democracia que se realizó en condiciones caóticas.

Durante el período revolucionario y hasta los primeros años de la transición a la democracia, la CNE fue un organismo temporal, organizado pocos meses antes de una elección y que cerraba sus labores con la entrega de las credenciales a las autoridades elegidas. La diferencia más significativa se dio en el modo de composición: en la década de 1950 y la de 1960, la CNE estuvo controlada exclusivamente por el partido gobernante, el MNR, aunque formalmente los vocales proviniesen de los tres poderes⁴, mientras que en los primeros años de la democracia, los partidos también adquirieron el derecho de designar vocales, en función de la votación que habían obtenido en el país o en el departamento⁵. En claro, el modo de designación era una formalidad secundaria: los vocales eran representantes de las organizaciones políticas, con militancia abierta y en general con cercanía estrecha, hasta con vínculos familiares, con los dirigentes partidarios, encargados de defender los derechos de sus formaciones y de controlar la acción de los otros vocales.

3. En su informe sobre la presidencial de 1960, la CNE señaló: «Los números hablan mejor que los dimes y diretes. Toda idea de grandeza, toda ilusión de grandes masas, militancia incontable y demás ilusiones, se han desplomado. La realidad ha sido amarga. La euforia de lo grande e incommensurable se ha esfumado. La verdad rotunda, clara y desnuda es que el MNR constituye la mayoría nacional y sigue con fe y entusiasmo indeclinables a sus jefes y conductores». En L. ANTEZANA (2006: 2337).

4. En 1956, la CNE tenía siete miembros titulares: dos designados por el Poder Judicial, dos por el Legislativo, dos por el Ejecutivo y el director de la Oficina Nacional Electoral, dependiente de la CNE. Ver CNE (1956: 98).

5. De acuerdo a la Ley 857 de 1986, la CNE tenía 7 vocales titulares, uno designado por el Senado, uno por la Cámara de Diputados, uno por la Corte Suprema de Justicia, uno por el presidente y tres «por cada uno de los partidos que hubiesen obtenido mayor cantidad de votos en las elecciones generales inmediatamente anteriores a su designación».

Las funciones del organismo electoral hasta 1985 son relativamente sencillas, concentradas casi de forma exclusiva en la organización de los procesos electorales, ellos mismos poco complejos. Desde 1956 hasta 1985, las elecciones eran generales: en un solo día, con una sola papeleta, con un solo voto, el ciudadano elegía al presidente, vicepresidente, senadores, diputados e incluso concejales, como sucedió en 1985, cuando retornó la democracia municipal (la excepción corresponde a las elecciones legislativas parciales de 1958 y de 1962, celebradas a medio mandato, para renovar una parte del Congreso).

Si bien en el período 1956-1985 hubo elecciones ajustadas a parámetros de comicios libres y transparentes, como por ejemplo la de 1980, la práctica habitual fue la de elecciones amañadas, para beneficio del oficialismo en búsqueda de continuidad o de algunos partidos, aquellos que controlaban el organismo electoral. Sin embargo, las modalidades del fraude cambiaron a lo largo del tiempo, en consonancia con la evolución de la sociedad boliviana. En los años revolucionarios, los métodos eran burdos, tanto en la campaña –por ejemplo, en 1966 se impidió la participación de los ex presidentes Paz y Siles; la prensa ejercía sus labores con dificultades, los militantes opositores sufrían atropellos en sus labores proselitistas– como en la jornada electoral, en especial en las zonas rurales, donde a menudo ni siquiera existían papeletas de los partidos opositores. Los controles eran escasos y existía una cierta resignación frente a prácticas heredadas de épocas anteriores a la revolución de 1952.

En 1978, en la primera elección de la apertura democrática, el oficialismo militar recurrió a esos métodos pero esta vez la sociedad reaccionó con indignación, rechazando el supuesto triunfo del general Juan Pereda. El país había cambiado, ya no era el de los años revolucionarios: se había urbanizado, la difusión del castellano se amplió de manera significativa, los medios de comunicación y las organizaciones no gubernamentales se multiplicaron y vigilaron el desarrollo de la elección, el sindicalismo campesino ya no respondía al gobierno de turno, la comunidad internacional se mostró atenta (Romero Ballivián, 2003: 30). El propio candidato oficialista tuvo que solicitar la anulación de los comicios que le daban la mayoría absoluta (50,8%) al precio de tener una abstención del –3,4% ¡porque hubo más votantes que inscritos! Seguramente sucedió, como anota Carlos Mesa, que «el único que no creía en la UDP (Unidad Democrática y Popular, la coalición de izquierda opositora) era el gobierno. Cuando empezó a creer era demasiado tarde» (Mesa, 2003: 158).

Desaparecieron las elecciones en las cuales podía haber más votos que electores registrados, no los mecanismos del engaño: sólo se volvieron más refinados. Así, en 1979, después de una campaña desarrollada sin contratiempos y una festiva jornada electoral, las trampas ocurrieron en los escrutinios en las Cortes Electorales. Allí, con pretextos baladíes aunque jurídicamente válidos, se anularon centenares de mesas del altiplano paceño que terminaron convirtiendo el triunfo relativamente cómodo de la UDP en una estrechísima victoria de menos de dos mil votos sobre el MNR (Céspedes, 1982). La voluntad popular era distorsionada en los organismos electorales. Esa característica perduró en la fase siguiente, relativamente corta, que comienza en 1985.

III. LA FASE INTERMEDIA: 1985-1991

Luego de tres elecciones presidenciales consecutivas (1978, 1979, 1980), recién en 1982 Siles pudo asumir la Presidencia, dejando atrás una desordenada transición a la democracia y casi dos décadas de regímenes militares. Sin embargo, su gobierno naufragó ante la crisis económica, los conflictos sociales y la ingobernabilidad política. Únicamente después de la elección presidencial de 1985, la democracia boliviana entró en un período de afianzamiento: el cuarto y último gobierno de Paz consiguió estabilizar la economía, imponerse al sindicalismo y lograr una sólida mayoría parlamentaria al inaugurar la «democracia pactada» en la cual los partidos se convirtieron en los actores fundamentales y se establecieron coaliciones estables para respaldar las gestiones gubernamentales.

En ese ambiente, el modelo de un organismo electoral constituido para cada proceso y por lo tanto precario pareció inadecuado, más aún dado que comenzó a abrirse el abanico de elecciones que debía organizarse. Por lo tanto, la municipal de 1987, la primera organizada de manera autónoma en más de cuatro décadas, estuvo preparada por una Corte Nacional y unas Cortes Departamentales con funcionamiento permanente. Se trató de un cambio significativo que alineó a Bolivia con el modelo preponderante si no único que ya existía en América Latina para ese momento.

Las funciones de la CNE eran exclusivamente electorales y la institución permaneció controlada por los partidos. En efecto si bien la ley disponía que de los siete vocales de la CNE, cuatro serían nombrados por el Senado, la Cámara de Diputados, la Corte Suprema de Justicia y la Presidencia (uno por cada instancia en una decisión de simple mayoría) y tres serían delegados de las organizaciones que hubiesen obtenido la mayor cantidad de votos en las elecciones generales anteriores sin que ninguno de estos magistrados tenga la misma militancia en los partidos de los cuatro primeros vocales, el modelo no fue mixto. En la práctica, las designaciones tuvieron un carácter abiertamente partidista.

Si la municipal de 1987 transcurrió sin problemas, en 1989 el modelo demostró graves inconvenientes. Como ocurrió en 1979, luego de una jornada electoral impecable, las Cortes Departamentales anularon mesas: la anulación no tuvo el carácter masivo de la vez precedente, apuntó, en un contexto en el cual tres partidos tenían niveles de votación próxima, a una anulación selectiva para alterar las correlaciones de fuerza parlamentaria y marginar del Congreso a las pequeñas organizaciones. Este fraude orquestado por cuatro de los siete vocales (conocidos luego como «la banda de los cuatro») provocó un profundo malestar en la sociedad. La molestia se dirigió contra la inseguridad que daba un sistema electoral dominado por los partidos, jugadores y a la vez árbitros de la competencia.

Si bien hay ejemplos de tribunales con composición partidaria que funcionan adecuadamente, es más frecuente, como lo reconoce un magistrado que integra un tribunal con esas características, que se terminen produciendo «desequilibrios, parcialidad, violaciones en algunos momentos de carácter ético, violaciones de carácter legal, pérdida de la credibilidad sobre la institucionalidad electoral, y como resultado, crisis

política» (Chicas, 2006: 26). La evidencia empírica respalda esa aseveración: la probabilidad en América Latina de tener elecciones aceptables crece de 0,48 cuando el organismo electoral está dominado por un partido –como fue el caso en las décadas de 1950 y 1960– a 0,85 cuando su composición incluye a varios partidos –modelo de la década de 1980– y a 0,98 cuando el organismo de gestión electoral es independiente, permanente y profesionalizado (Hartlyn, McCoy y Mustillo, 2009). Después de la crisis de 1989 y de haber transitado con resultados poco satisfactorios por dos modelos, Bolivia decidió explorar la tercera vía.

IV. UNA VÍA BOLIVIANA: LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL ORGANISMO ELECTORAL 1991-2007

La elección de 1989 dejó un sabor amargo y planteó la necesidad de generar cambios importantes para evitar la repetición de situaciones como aquélla. Entre 1991-1992, en el gobierno de Jaime Paz, el oficialismo y la oposición acordaron una ambiciosa agenda de reformas políticas que contemplaba entre otros aspectos modificar la Constitución, aprobar una ley de partidos para institucionalizar el sistema partidario, iniciar una reforma educativa y organizar una CNE auténticamente imparcial e independiente. Se trató de un acuerdo «trascendental puesto que por primera vez los partidos políticos arribaron a un consenso amplio sobre la redefinición de las reglas claves del juego político» (Mayorga, 1993: 51). Este consenso se convirtió en una verdadera hoja de ruta de la reforma política boliviana durante una década pues la mayoría de los puntos acordados se ejecutaron de manera consensuada a lo largo de cuatro presidencias consecutivas: la de Jaime Paz (Movimiento de la Izquierda Revolucionaria, MIR), de Gonzalo Sánchez de Lozada (MNR) y de Hugo Banzer - Jorge Quiroga (Acción Democrática Nacionalista, ADN). Estas decisiones llegaron, además, en un contexto mundial profundamente modificado por el derrumbe del sistema soviético que dejó a la democracia representativa como el único modelo legítimo para la comunidad internacional.

La renovación del organismo electoral debe comprenderse, por lo tanto, en un marco amplio que a su vez está asociado con cambios en la concepción sobre la democracia. La revolución de 1952 dejó un modelo en el cual el cambio social a favor de los grupos populares definía el carácter democrático del régimen con prescindencia de cuestiones como la transparencia de los comicios, las garantías para los opositores o para la prensa, el respeto a los derechos individuales. Desde mediados de la década de 1980 y más claramente en la de 1990, se impuso una concepción de la democracia como un conjunto de reglas y de procedimientos para la alternancia pacífica y regulada en el poder, neutros con respecto a los fines de la política pública que pudiese aplicar cada gobierno. Se trató en buena medida del ideario liberal que no cree que le corresponda a un régimen arbitrar entre valores igualmente legítimos, como la libertad, la igualdad o la justicia social. En este esquema, el voto se convirtió en la piedra angular del sistema: se exigió que los partidos aceptaran que las elecciones eran el único camino para acceder

al poder⁶, se ofrecieron garantías idénticas para los jugadores, en independencia de su antigüedad o su tamaño, y por ende resultaba indispensable que existiese un árbitro completamente confiable para todos los actores (Romero Ballivián, 2007: 138-140).

La reforma del organismo electoral no pasó por ninguna modificación constitucional. En realidad, el capítulo III del Régimen electoral de la Constitución no sufrió ningún cambio desde 1967 cuando la aprobó el Congreso Constituyente. Sus tres escaños artículos, del 225 al 227⁷, tuvieron la flexibilidad suficiente para adaptarse al funcionamiento temporal y permanente del organismo electoral, a una composición partidaria y otra con vocales independientes, a labores exclusivamente electorales y a la extensión de las atribuciones. Si la letra permaneció intacta, el espíritu cambió: a partir de 1991, el organismo electoral hizo suyo el mandato constitucional, haciendo de la independencia e imparcialidad pilares centrales de su identidad y de su papel en la democracia boliviana.

El cambio del organismo electoral se produjo por lo tanto gracias a cambios en la ley electoral. La evolución tuvo un sabor paradójico: para estar seguros con los escrutinios, los partidos se retiraron del organismo electoral y lo entregaron a jueces imparciales que a su vez recibieron una CNE desprovista de su arma más política: la anulación de las mesas electorales.

Para alcanzar el primer objetivo, la ley electoral estableció que los vocales de la CNE y de las Cortes Departamentales debían ser elegidos por dos tercios de votos del total de miembros del Congreso, además de un miembro designado directamente por el Poder Ejecutivo (nombramientos que se ciñeron al espíritu de la ley, buscando nombres independientes). La minoría política recibía un poder de veto, una corta mayoría parlamentaria no podía designar vocales por sí sola. El propósito era que el oficialismo y la oposición acordasen nombres de personalidades sin vinculaciones partidarias: más que un asunto aritmético los dos tercios (aplicado también para otras designaciones como las de magistrados de la Corte Suprema o del Tribunal Constitucional) constituyó un principio político.

El apego a esta visión se confirmó en 2001, cuando el Parlamento eligió vocales departamentales con los dos tercios de sufragios pero desde la sociedad hubo un movimiento de censura: la legalidad se consideró insuficiente pues los nombramientos se

6. La Ley de partidos políticos de 1999 estableció como una de las causales de pérdida de la personalidad jurídica de una organización, «la comprobada participación institucional partidaria en golpes de Estado y sediciones». Más allá, lo relevante fue que la tercera generación de partidos del siglo XX, nacida entre fines de los años 1980 y mediados de la década siguiente, sólo concibió el acceso al poder a través del voto, a diferencia de las dos generaciones precedentes que no descartaban ni golpes de Estado ni revoluciones para ocupar el gobierno.

7. Los artículos son los siguientes: «Art. 225 Los órganos electorales son: 1.- La Corte Nacional Electoral. 2.- Las Cortes Departamentales. 3.- Los juzgados electorales. 4.- Los jurados de las mesas de sufragio. 5.- Los notarios electorales y otros funcionarios que la ley respectiva instituya. Art. 226 Se establece y garantiza la autonomía, independencia e imparcialidad de los órganos electorales. Art. 227 La composición así como la jurisdicción y competencia de los órganos electorales serán establecidos por la ley».

hicieron sin el consentimiento del principal partido de la oposición. La presión desde la sociedad resultó tan fuerte que esos vocales debieron renunciar a los pocos meses para dar lugar a un nuevo proceso de selección y se modificó el Código Electoral recorriendo la completa libertad del Congreso para efectuar las designaciones⁸. Esa situación recuerda que el principio de los dos tercios no asegura por sí mismo la idoneidad de los nombramientos, que fue útil en la medida que los partidos respetaron su espíritu. Antes que un asunto de normas, la independencia del organismo electoral respondió a una voluntad política.

Para lograr el segundo propósito, la legislación cambió: se estableció el principio de la preclusión por el cual el resultado de una mesa no podía ser anulado por la Corte Departamental, salvo que se produjesen situaciones excepcionales claramente precisadas por la ley y en cuyo caso, se debía repetir la votación después de dos semanas. Al mismo tiempo, quedó confirmado que la CNE es el máximo tribunal de justicia electoral de Bolivia, cuyas resoluciones en asuntos electorales son «inapelables e irrevisables» para evitar que recursos ante otra jurisdicción generasen incertidumbre jurídica. Se trata de una de las atribuciones más fuertes de cualquier organismo electoral (Staino, 2006: 218-219). Si bien esta atribución tiene riesgos, sus efectos fueron más positivos que negativos y los partidos se mostraron respetuosos de las resoluciones, valorando la credibilidad e idoneidad de las decisiones (Irigoyen, 1997: 12-13).

Aquí se deben señalar algunas características de la modalidad de reforma de la legislación electoral en el período 1991-2006 (fecha de los últimos cambios en la materia). Muchas reformas siguieron el modelo de las lecciones aprendidas. Observado un problema, el Parlamento introducía los ajustes que pareciesen necesarios en el Código. Constituyó una regla tácita que las modificaciones se realizasen de manera concertada entre la oposición y el oficialismo, a menudo a través de comisiones en las que tuvieron un papel destacado muchos de los diputados y senadores que impulsaron la modernización del Congreso y del sistema partidario en la década de 1990. Asimismo, aunque no existía obligación legal, fue la práctica habitual que la CNE participase en las discusiones legislativas, siendo normalmente aceptados sus criterios técnicos y respetadas sus opiniones políticas. Esta suma de características hizo que en Bolivia la ley más modificada a partir de 1991 fuese la electoral, a veces inclusive en fechas cercanas a los comicios, pero el modo consensuado de los cambios evitó que se generasen tensiones políticas⁹.

Sobre esa doble evolución, el cambio en los modos de designación de los vocales y la inclusión del principio de preclusión, se construyó la credibilidad del organismo

8. En efecto, el Código Electoral dispuso que los vocales departamentales serían elegidos «de una lista única de candidatos propuesta por la Corte Nacional Electoral, ordenada alfabéticamente, que consigne un número de postulantes no menor a dos ni mayor a tres por cada acefalia a designar». La cláusula pretendía evitar que se repitiese una situación como la del 2001.

9. Para ejemplo en el período 1991-1997, la Ley electoral 1246 de 1991, que marcó el punto de inflexión en el destino institucional de la CNE, fue modificada en febrero de 1993 (Ley 1453), abril de 1993 (Ley 1475), octubre de 1993 (Ley 1500), agosto de 1996 (Ley 1704), marzo de 1997 (Ley 1779). Ver CNE (1997: 7-8).

electoral. Jugó, por supuesto, un papel importante la conformación de la CNE en 1991, integrada por personalidades destacadas, dirigidas por Huáscar Cajías, conocido catedrático universitario y ex director del periódico *Presencia*, durante décadas el de mayor influencia.

No menos importante fue la prueba que sorteó la CNE en 2001. Después de ser reelegidos en dos oportunidades, los vocales de la primera gestión atravesaron una seria crisis interna y dimitieron en 2001. Los nuevos vocales conservaron los principios de independencia e imparcialidad, continuaron las tareas iniciadas en 1991 y mantuvieron las pautas de trabajo de la gestión anterior como el cumplimiento de los calendarios, la imposición de sanciones en caso de infracciones a las normas (inhabilitación de candidaturas, imposición de multas, exigencia de devolución de recursos al Estado, etc.), la transparencia en la toma de decisiones, el respeto a la carrera de los funcionarios técnicos (Lazarte, 2003: 75-83). La institucionalización resultó lo suficientemente fuerte como para que el reemplazo de personas no afectase la credibilidad en el organismo electoral. Los partidos se esforzaron por nombrar personalidades con reconocida trayectoria profesional, solvencia moral e independencia partidaria.

La calidad de los procesos electorales mejoró de forma significativa, en especial gracias a la introducción de tecnología informática, el desarrollo de campañas sistemáticas de educación ciudadana, el establecimiento de una jurisprudencia previsible, el aprovechamiento de la experiencia acumulada. Sin duda, se comprobó la hipótesis de que el mejoramiento de la calidad de las elecciones conduce a mejorar la de la democracia (Castañeda y Navía, 2008: 55).

En efecto, a partir de 1991, se creó el padrón informatizado que permitió que un ciudadano se registre una vez y tenga una inscripción permanente y ayudó a mejorar los controles y garantías de transparencia, en especial para evitar dobles inscripciones o efectuar de forma más eficaz la depuración de los registros; al mismo tiempo, los avances tecnológicos facilitaron el cumplimiento de otras labores logísticas. De forma paralela, el organismo electoral buscó ofrecer a votantes y jurados campañas de comunicación, información y capacitación de calidad durante los procesos además de promover la educación ciudadana permanente y alentar la investigación (Romero, 2007: 277-284). Al mismo tiempo, sentó una jurisprudencia que dio previsibilidad y ayudó a la toma de decisiones por parte de los actores políticos. Por último, la estabilidad de la planta de funcionarios contribuyó para que las falencias detectadas en un proceso electoral sean subsanadas en la oportunidad siguiente. Incluso cuando se produjeron fallas, la ciudadanía se mostró comprensiva pues descartó que su origen fuese la intención de favorecer o penalizar a alguna organización política. Esta reacción apareció con nitidez en 1993 cuando un problema informático impidió que centenares de mesas se instalen en el departamento de Santa Cruz. La votación se llevó adelante la semana siguiente sin complicaciones políticas significativas.

A partir de 1991, las tareas y responsabilidades del organismo electoral se extendieron progresivamente, siempre por modificaciones al Código Electoral, con excepción de la introducción de nuevos procesos electorales (referéndum, elección de la Asamblea Constituyente) o de nuevos actores (agrupaciones ciudadanas y pueblos

indígenas con fines electorales) que se realizaron a través de modificaciones constitucionales en 2004.

Las nuevas responsabilidades de la CNE acompañan un proceso en el cual la democracia se asienta y transfiere mayores competencias a los ciudadanos. En efecto, los tipos de procesos electorales aumentan: a las municipales, se añadió la elección directa de los diputados uninominales (reforma aplicada por primera vez en 1997), la de prefectos (2005), la de representantes de la Asamblea Constituyente (2006), además del referéndum (2004), que marcó la irrupción de la democracia directa, inscribiendo a Bolivia en una amplia tendencia latinoamericana (Zovatto, 2004: 11-40). Ese nuevo ritmo exigía una institución sólida, con credibilidad política y capacidad técnica para conducir procesos novedosos en coyunturas políticas y sociales complejas, con escasos tiempos de preparación, que logren el visto bueno de la ciudadanía y de la comunidad internacional. Este esfuerzo contó con el apoyo externo: en la década de 1990 a través de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) canalizado a través del Programa Nacional de Gobernabilidad (PRONAGOB) y entre 2004 y 2007 con donaciones por más de 15 millones de dólares.

A estas responsabilidades que constituyen el núcleo duro de su razón de ser, con sucesivas modificaciones al Código Electoral, la CNE recibió nuevas funciones, algunas de ellas con vínculos directos con las elecciones. Entre éstas destacan la delimitación de las circunscripciones uninominales; la regulación de las campañas (control de tiempos de difusión de propaganda de cada partido, facultad de suspensión de *spots*, etc.), uno de los temas centrales de las democracias contemporáneas; la destitución de autoridades elegidas en caso de infracciones graves a la norma electoral; la administración de los recursos asignados a cada partido para su inversión en propaganda electoral.

Por otro lado, la Ley de partidos políticos (1999), promulgada con el fin de institucionalizar a estas organizaciones, atribuyó a la CNE la facultad de reconocer o cancelar la personalidad jurídica de los partidos bajo parámetros claramente definidos, ejercer un control de legalidad sobre los procesos de democratización interna, atender las quejas de los militantes, controlar las cuentas de campaña y fiscalizar el manejo de recursos, en tanto que el Estado asignó una subvención anual a los partidos en función de la votación obtenida. Estas evoluciones no fueron nuevamente particulares de Bolivia, se inscribieron en una tendencia continental que apuntó por un lado a regular la vida partidaria y a asignar cada vez más funciones a los organismos electorales (Jaramillo en Nohlen *et al.*, 2007: 372-373) y por otro lado a financiar públicamente la actividad partidaria y ejercer controles sobre el dinero en la política, un asunto siempre complejo (Griner y Zovatto, 2004: 297-342). La singularidad de la CNE fue que recibió la mayoría si no la totalidad de esas nuevas funciones, convirtiéndose así, en una perspectiva comparada, en uno de los organismos electorales más fuertes de América Latina.

También la CNE recibió tareas con nexos importantes pero menos directos con los procesos electorales, mereciendo una mención especial la transferencia del servicio del registro civil del Poder Ejecutivo a la CNE (1992). La medida también se realizó a través de una ley puesto que la Constitución no asignaba a ninguna institución

en específico la administración de esta repartición. Ella buscó por un lado garantizar que el documento base de la identidad de los ciudadanos no sería, como se denunció en varias oportunidades (CNE, 1989: 9), manipulado con fines partidarios por el gobierno de turno –el registro civil dependía hasta entonces del Ministerio de Gobierno– y por lo tanto la seguridad de las elecciones aumentaría. Por otro lado, se confió que la administración del servicio mejoraría bajo la dirección de una institución independiente, ajena a los vaivenes de la coyuntura política (por ejemplo, los cambios de oficiales de registro civil no dependerían del cambio de gobierno o incluso de ministros y la creación de oficialías respondería a políticas de planificación). Se registraron avances significativos como la creación de la base informatizada de todos los registros, la atención cada vez más ágil de los trámites y la disminución de la cantidad de indocumentados, concentrados mayoritariamente en las zonas rurales; además, la administración del registro civil tuvo un impacto directo para consolidar a la CNE al permitirle contar con un presupuesto propio que le garantizó autonomía económica, haciéndola menos vulnerable a eventuales presiones del Poder Ejecutivo.

En efecto, para 2007, más del 90% del presupuesto del organismo electoral provenía de recursos propios conseguidos a través de la venta de certificados, además con dos características suplementarias: esa proporción aumentaba progresivamente y los ingresos generados por el registro civil crecían de manera sostenida a lo largo de los años. Los éxitos alcanzados colocaron en el debate la conveniencia de transferir el Servicio de Identificación –encargado de la entrega de carnés de identidad, documento base para la inscripción en el padrón– de la policía a la CNE. Esa decisión exigía una firme voluntad política dadas las resistencias que provocaba el tema en la policía y para los primeros años del siglo XXI el aliento institucional que sopló sobre la democracia boliviana se agotó por el debilitamiento del Estado.

V. TIEMPOS INCIERTOS

A partir del año 2000, la democracia boliviana ingresó en un período de tensión, polarización e incertidumbre. El Estado se encontró acosado por la recesión económica, la pérdida de confianza en los partidos y el desborde de los conflictos sociales y regionales. En esas condiciones, decayó el interés por la construcción institucional que caracterizó el régimen representativo durante tres lustros (Oporto, 2008: 27). De 1998 a 2004, decayeron progresivamente los indicadores bolivianos de rendición de cuentas, estabilidad política y ausencia de violencia, efectividad gubernamental, calidad de la regulación, imperio de la ley y control de la corrupción (Banco Mundial, 2006: 479).

El clima político e intelectual del país también cambió. La democracia representativa fue el modelo legítimo exclusivo entre aproximadamente 1985 y 2003, momento en el cual Sánchez de Lozada renunció a la presidencia, decisión que se interpretó como el final de un ciclo dominado por la democracia representativa, con un papel central de los partidos y de los pactos entre ellos para asegurar la gobernabilidad, y la economía de mercado, abierta a la inversión externa.

En paralelo a ese declive, se extendieron las ideas que propugnaron un modelo que consideró insuficiente reglas neutras, árbitros imparciales o elecciones limpias para definir la democracia¹⁰, en consonancia con las visiones «radicales», «participativas» o «contrahegemónicas» de la democracia (De Sousa: 69). Para esta corriente, la democracia debe ir más allá de la definición procedimental para ser sustantiva: existe efectivamente en la medida que asegure el bienestar, la justicia social, la inclusión de los sectores populares agrupados y movilizados en «movimientos sociales». El respeto a la ley no constituye la piedra fundamental si la letra impide alcanzar esos valores¹¹ y el voto quedó en una posición ambigua. Por un lado, se pidió la extensión de su uso, para consultas directas y para elección de autoridades que habitualmente se eligen en otros escenarios (por ejemplo, autoridades del Poder Judicial) lo que también traducía una desconfianza con los representantes; por otro lado, el sufragio dejó de ser el fundamento único sobre el cual se asienta la democracia. Conformada por corrientes marxistas de viejo cuño, sectores indigenistas que proponen la democracia comunitaria, movimientos detractores de la globalización, grupos apegados al comunitarismo, esta visión domina en el Movimiento al Socialismo (MAS) de Evo Morales que alcanzó el gobierno en 2005.

Aunque pudo considerarse entre los mejor preservados, el organismo electoral no escapó por completo al debilitamiento que afectó a las instituciones creadas o reformadas en los años 1990: el sistema regulador perdió autonomía frente a los gobiernos, el Tribunal Constitucional y el Consejo de la Judicatura quedaron sin quórum (2007 y 2008 respectivamente), la Fiscalía General permanece durante años sin un encargo titular, la Corte Suprema tuvo ministros interinos cuyos nombramientos fueron observados por el Tribunal Constitucional, etc. La CNE que tuvo la totalidad de sus miembros entre 1991 y 2003, quedó a partir de ese año incompleta aunque con el quórum mínimo para cumplir con sus tareas pues el Parlamento no cubrió las acefalías, en algunos casos durante más de tres años: el paso de un sistema multipartidario moderado a otro polarizado creó condiciones difíciles para las indispensables negociaciones parlamentarias que reuniesen los dos tercios para las designaciones. Al mismo tiempo, a partir del 2006, la CNE quedó sometida al asedio del Poder Ejecutivo encabezado por Morales, desconfiado ante las instituciones independientes, consideradas próximas a los partidos «tradicionales», al orden económico liberal, a las elites o a una visión procedimental de la democracia.

10. Un ejemplo de estas posiciones se encuentra en el siguiente artículo: «¿Pero acaso la democracia implica únicamente voto, partidos, representación, instituciones? Todo ello es necesario, ya, pero asaz insuficiente. La democracia “realmente insistente” no puede limitarse a garantizar reglas y procedimientos, que son fundamentales. Debiera dar cuenta, también, de la acción colectiva, la política en las calles, las organizaciones sociales». J. L. EXENI (2007).

11. La frase emblemática de esta corriente fue pronunciada por el presidente E. Morales en 2008: «Yo le meto [tomo la decisión, actúo] por más que sea ilegal. Después les digo a los abogados: si es ilegal, legalicen ustedes [...] Por encima de lo jurídico está lo político».

Varios factores protegieron en un primer momento al organismo electoral. Cuando en el 2005 venció el mandato de los vocales departamentales elegidos en 2001, ante la proximidad de la elección general, el Congreso procedió al nombramiento de todas las autoridades, asegurándole un funcionamiento regular por lo menos hasta 2009. Luego, sectores activos de la sociedad criticaron los ataques gubernamentales al organismo electoral, considerando que éste había respondido correctamente a la democracia a partir de 1991¹², lo que era corroborado tanto por las misiones locales de observación como por las internacionales que asistieron a los comicios¹³ y por la ayuda de la cooperación internacional a la ejecución de programas de fortalecimiento institucional, ampliación de la cobertura del registro civil y proyectos de educación ciudadana. Por último, el cuerpo social en su conjunto expresó su confianza en la CNE: una encuesta de mayo de 2006 la colocó como una de las instituciones más confiables y con el nivel más alto registrado desde que la empresa Apoyo efectuaba ese tipo de mediciones (2001).

Sin embargo, a partir de 2008 la situación se deterioró. En muchos círculos, la elección en la presidencia de la CNE de José Luis Exeni, vocal designado por el Poder Ejecutivo, se interpretó como una amenaza para la independencia e imparcialidad de la institución. Las disputas internas se ventilaron a través de los medios de comunicación, dañando la imagen de la CNE. De efectos más graves fue el quiebre del organismo electoral alrededor de los referendos sobre los estatutos autonómicos promovidos por las regiones que optaron por la autonomía departamental en el referéndum de 2006: cuatro de nueve Cortes Departamentales decidieron ejecutarlos a pesar que la CNE los consideró ilegales e intentó, sin éxito, impedirlos. Fruto de ello

la autoridad de la CNE quedó en cuestión y sin CNE sólida no hay Cortes Departamentales creíbles, es decir hemos perdido el árbitro que permitía creer en los resultados que salen de las urnas [...] Lo que ya no se restablece es la credibilidad indiscutible del resultado de las elecciones, que era algo que con mucha dificultad y tiempo habíamos acumulado (Zuazo, 2008)¹⁴.

Ante esta crisis, se elevaron voces pidiendo la renuncia de los vocales de la CNE, entre ellas, la del periódico *La Razón*, reputado el más influyente del país¹⁵. La polarización política entre el gobierno central y las regiones con vocación autonómica minó la unidad del organismo electoral, lo arrastró a su peor crisis desde 1991 y provocó las

12. Esta reacción puede apreciarse a través de la posición de numerosos articulistas que a partir de 2006 expresaron públicamente su defensa de la independencia e imparcialidad del organismo electoral.

13. En su informe sobre la elección de la Asamblea Constituyente, la Misión de observación de la Unión Europea señala «La Corte Nacional y las Cortes Departamentales Electorales no manifestaron sesgo alguno en su gestión del proceso electoral, a pesar de las repetidas acusaciones e intentos de deslegitimación, especialmente los del Gobierno y, en menor medida, de los representantes de la oposición». CNE (2007: 438).

14. También, en el mismo sentido, W. REYES VILLA (2008: 131-150).

15. Ver el subeditorial de *La Razón*, 17 de junio del 2008.

primeras jornadas electorales violentas desde la reinstauración de la democracia, con el gobierno convocando a la abstención, con quemas de ánforas, de material electoral y choques entre partidarios y adversarios de las autonomías departamentales.

Para finalizar el estudio en estos tiempos inciertos para el organismo electoral se debe considerar el proyecto de constitución aprobado por la Asamblea Constituyente, con mayoría del MAS y sin participación de la oposición, y que debe ser sometido a referéndum (Romero Ballivián, 2008: 95-99). El texto propone modificaciones que podrían ser importantes, en función de las prácticas, pero que sobre todo reflejan un deseo de reducir la importancia de la CNE y de crear las condiciones para que el MAS tenga ventajas.

Primero, señala que el Consejo Electoral Plurinacional –que sería la nueva denominación– se regirá por los principios de transparencia e imparcialidad, suprimiendo la «autonomía» e «independencia», mencionados en la Constitución actual. Después, elimina la exigencia de que los integrantes sean designados por dos tercios de los miembros del Parlamento y reduce el requisito a la «mayoría absoluta» que rompe el espíritu de los nombramientos por acuerdo entre gobierno y oposición. Se indica que al menos dos de los miembros «serán representantes de las naciones y pueblos indígena originario campesino», lo que además de ejemplificar la tendencia del proyecto constitucional de establecer divisiones étnicas entre los ciudadanos y plantear el debate filosófico sobre la categorización de los individuos, insinúa la voluntad del MAS de asegurarse un cierto control del consejo: en un país en el que la construcción de identidades se ha convertido en el inicio del siglo XXI en una pieza central del juego político y social, el MAS se presenta como el abanderado del mundo indígena. Finalmente, queda la duda de si ese consejo se reduciría únicamente a realizar elecciones o si permanecería como el máximo tribunal de justicia electoral, vale decir si seguiría siendo una «corte» (Lazarte, 2008). Amputar este rasgo constituiría un retroceso pues las decisiones jurisdiccionales pasarían a consideración de la justicia ordinaria, con los riesgos de generar inseguridad jurídica y manipulación de la voluntad popular.

Todavía resulta temprano para saber si estos problemas marcan el final del modelo iniciado en 1991 pero de manera evidente indican que la CNE ya no se ha sustraído a la crisis institucional que afecta a Bolivia desde los primeros años del siglo XXI.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- ANTEZANA, Luis. *La contrarrevolución del 4 de noviembre de 1964 (tomo IX de la Historia secreta del MNR)*. La Paz: Instituto de investigaciones Carlos Montenegro, 2006.
- BANCO MUNDIAL. *Bolivia: Public Policy Options for the Well-Being of All*. Washington: Banco Mundial, 2006.
- CANEDO, María Cristina. *Procesos electorales bajo el régimen del Movimiento Nacionalista Revolucionario (1956-1964)*. Tesis de licenciatura de la carrera de Historia de la Universidad Mayor de San Andrés - La Paz, 2005.

- CASTEÑEDA, Jorge y NAVIA, Patricio. El mercado de votos de la democracia en América Latina. En SOTO, Ángel y SCHMIDT, Paula (eds.). *Las frágiles democracias latinoamericanas*. Santiago: CADAL-Atlas, 2008.
- CÉSPEDES, Marcelo. *¿Estamos los bolivianos maduros para la democracia?* La Paz: Khana Cruz, 1982.
- CHÁVEZ, Ñuño. *Recuerdos de un revolucionario*. La Paz: CEPBOL, 1988.
- CHÁVEZ, Omar; PAREDES, Ramiro; VELASCO, Wilma; PERALTA, Marcelo; ALVARADO, Marianela; AGUILERA, Richard y ORIHUELA, Wilfredo. *La autonomía electoral: historia política e institucional del sistema electoral boliviano (1825-2006)*. La Paz: K. Adenauer Stiftung, 2007.
- CHICAS, Eugenio. Presentación sin título en el *Foro internacional: La organización electoral en América Latina*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2006: 23-26.
- CORTE NACIONAL ELECTORAL. *Estatuto Electoral*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 1956.
- CORTE NACIONAL ELECTORAL. *Cómputos oficiales: elecciones generales 1989*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 1989.
- CORTE NACIONAL ELECTORAL. *Ley Electoral 1997*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 1997.
- CORTE NACIONAL ELECTORAL. *Informe al Honorable Congreso Nacional - Elección de constituyentes, referéndum vinculante para las autonomías departamentales*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2007.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura. *Democracia de alta intensidad*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2007.
- DE TOCQUEVILLE, Alexis. *La democracia en América*. México: Fondo de Cultura Económica, 1957.
- DUNKERLEY, James. *Rebelión en las venas*. La Paz: Quipus, 1987.
- EXENI, José Luis. *Democraduros*. *La época*, 2 de septiembre de 2007.
- GRIJALVA, Agustín. *Elecciones y representación política*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 1998.
- GRINER, Steven y ZOVATTO, Daniel. *De las normas a las buenas prácticas (el desafío del financiamiento político en América Latina)*. San José: IDEA-OEA, 2004.
- HARTLYN, Jonathan; MCCOY, Jennifer y MUSTILLO, Thomas. La importancia de la gobernanza electoral y la calidad de las elecciones en la América Latina contemporánea. *América Latina Hoy*, 2009, 51 (abril): 15-40.
- IRIGOYEN, Reynaldo. Las elecciones presidenciales 1997 a la luz de la ley electoral. *Opiniones y Análisis*, 1997, 29: 9-29.
- IRUROZQUI, Marta. Las elecciones presidenciales bolivianas durante la etapa conservadora, 1884-1896. *Anuario del Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia* 1999, 1999: 243-273.
- JARAMILLO, Juan. Los órganos electorales supremos. En NOHLEN, Dieter; ZOVATTO, Daniel; OROZCO, Jesús y THOMPSON, José. *Tratado de derecho electoral comparado*. México: Fondo de Cultura Económica, 2007.
- LAVAUD, Jean Pierre. *L'instabilité politique de l'Amérique Latine: le cas de la Bolivie*. París: L'Harmattan, 1991.
- LAZARTE, Jorge. La Corte Nacional Electoral, 1991-2001. *Cuarto Intermedio*, 2003, 67-68: 73-105.
- LAZARTE, Jorge. La «revolución» con el organismo electoral. *La Razón*, 12 de marzo de 2008.
- MALLOY, James. *Bolivia: la revolución inconclusa*. La Paz: CERES, 1989.
- MAYORGA, René A. Reforma política y consolidación de la democracia en Bolivia. En MURILLO, Gabriel. *Hacia la consolidación democrática andina*. Bogotá: Universidad de los Andes, 1993.
- MESA, Carlos. *Presidentes de Bolivia*. La Paz: Gisbert, 2003.
- MESA, José de; GISBERT, Teresa y MESA, Carlos. *Historia de Bolivia*. La Paz: Gisbert, 1997.

- OPORTO, Henry. La institucionalidad esquiua: de las reformas institucionales a la desinstitucionalización. *Opiniones y Análisis*, 2008, 90: 11-40.
- REYES, Wálter. La seguridad de los procesos electorales a la luz del referendo revocatorio. *Opiniones y Análisis*, 2008, 95: 131-150.
- ROMERO BALLIVIÁN, Salvador. *Geografía electoral de Bolivia*. La Paz: Fundemos, 2003.
- ROMERO BALLIVIÁN, Salvador. La educación ciudadana y democrática en el organismo electoral de Bolivia: una visión de conjunto. En INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. *Democracia y construcción de ciudadanía*. México: IEDF, 2007: 277-284.
- ROMERO BALLIVIÁN, Salvador. Sufragio universal y democracia en Bolivia: una perspectiva de medio siglo. *Opiniones y Análisis*, 2007, 87: 138-140.
- ROMERO BALLIVIÁN, Salvador. El organismo electoral en el proyecto de Constitución de la Asamblea Constituyente. *Opiniones y Análisis*, 2008, 92: 81-100.
- STAINO, Sara. Uruguay: The Electoral Court - A fourth Branch of Government? En IDEA. *Electoral Management Design*. Estocolmo: IDEA, 2006.
- ZOVATTO, Daniel. Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina: un balance comparado 1978-2004. En CORTE NACIONAL ELECTORAL. *Democracia directa y referéndum en América Latina*. La Paz: Corte Nacional Electoral, 2007.
- ZUAZO, Moira. Autonomías departamentales y nueva Constitución. Sí, pero no así. *La Razón*, 30 de mayo de 2008.