

PERÚ

INFORME FINAL

**SEGUNDA ELECCIÓN PRESIDENCIAL
JUNIO 2011**

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

Este informe ha sido elaborado por la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea en Perú y presenta las conclusiones de la Misión con respecto a la segunda vuelta de las elecciones presidenciales celebradas el 5 de junio de 2011. Las opiniones contenidas en este informe no han sido adoptadas ni de ninguna manera aprobadas por la Comisión Europea y no debe ser considerado como una declaración de la Comisión Europea. La Comisión Europea no se hace garante de la exactitud de los datos incluidos en este informe, ni acepta responsabilidad alguna por el uso que se pudiera hacer del mismo.

El informe está disponible en inglés y en castellano

ÍNDICE

I.	RESUMEN	3
II.	INTRODUCCIÓN	6
III.	ENTORNO POLÍTICO	7
	A. Contexto Político.....	7
	B. Principales Actores Políticos.....	9
IV.	MARCO JURÍDICO Y ELECTORAL	10
	A. Marco Jurídico.....	10
	B. Principios y Obligaciones Internacionales y Regionales.....	10
	C. Legislación Electoral.....	11
	D. Sistema Electoral.....	11
V.	LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL	12
	A. Estructura y Composición.....	12
	B. La Administración de la Segunda Vuelta.....	12
	C. Estructura Electoral y Delimitaciones.....	13
	D. Observadores Nacionales e Internacionales.....	14
VI.	EL PADRÓN ELECTORAL, INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS Y ORGANIZACIONES POLÍTICAS	14
	A. El Padrón Electoral.....	14
	B. Inscripción de Organizaciones Políticas.....	14
	C. Inscripción de Candidatos.....	15
VII.	CAMPAÑA ELECTORAL Y AMBIENTE PRE-ELECTORAL	15
	A. Resumen.....	15
	B. Financiamiento de la Campaña.....	17
VIII.	LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN	18
	A. Marco Jurídico.....	18
	B. Panorama de los Medios de Comunicación.....	19
	C. El Monitoreo de los Medios de Comunicación.....	20
IX.	DERECHOS HUMANOS Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES	21
X.	DENUNCIAS Y RECURSOS ELECTORALES	22
	A. Delitos Electorales.....	22
	B. Denuncias y Recursos.....	22
XI.	LA JORNADA ELECTORAL	24
	A. Apertura y Sufragio.....	24
	B. Cierre y Escrutinio.....	25
XII.	RESULTADOS Y AMBIENTE POSTELECTORAL	26
	A. Proclamación de los Resultados.....	26
	B. Cómputo de Actas en la ONPE y las ODPEs.....	26
	C. El Voto de los Ciudadanos Residentes en el Extranjero.....	28
	D. Ambiente Postelectoral.....	29
XIII.	RECOMENDACIONES	29

LISTA DE ACRÓNIMOS

APRA	Alianza Popular Revolucionaria Americana, o Partido Aprista Peruano
DNI	Documento Nacional de Identidad
IPYS	Instituto Prensa y Sociedad
JEE	Jurado Electoral Especial
JNE	Jurado Nacional de Elecciones
MEE	Misión de Expertos Electorales
MEx	Misión Exploratoria
MOE	Misión de Observación Electoral
ODPE	Oficina Descentralizada de Procesos Electorales
OEA	Organización de Estados Americanos
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PPC	Partido Popular Cristiano
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SIP	Sociedad Interamericana de Prensa
TdR	Términos de Referencia
UE	Unión Europea

I. RESUMEN

- El 5 de junio de 2011 se celebró la segunda vuelta de las elecciones presidenciales en el Perú. La Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (MOE UE) estuvo presente en el país del 4 de mayo de 2011 al 16 de junio de 2011,¹ a invitación del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Jurado Nacional de Elecciones (JNE). La Misión estuvo encabezada por José Ignacio Salafranca Sánchez-Neyra, Miembro del Parlamento Europeo (MPE). La Misión desplegó un total de 73 observadores² provenientes de 25 Estados Miembros de la Unión Europea además de Noruega, a 19 de las 24 regiones del país, y a la provincia constitucional del Callao. Los observadores valoraron el proceso electoral con respecto a los principios y obligaciones internacionales y regionales para elecciones democráticas al igual que su conformidad con las leyes del Perú. La MOE UE es independiente en sus observaciones y conclusiones y se adhiere a la Declaración de Principios para la Observación Electoral Internacional firmada bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas en octubre de 2005.
- A la segunda vuelta de las elecciones presidenciales concurrían los dos candidatos más votados en la primera vuelta: el teniente coronel retirado Ollanta Humala Tasso de Gana Perú, y Keiko Fujimori de Fuerza 2011, miembro del Congreso e hija del encarcelado ex-presidente Alberto Fujimori. Humala será el presidente del Perú para los próximos cinco años al haber ganado la segunda vuelta con el 51,4% del sufragio (habiendo logrado 31,7% en la primera vuelta), frente a los 48,6% (23,6% en la primera vuelta) de Fujimori.
- El proceso electoral se desarrolló en un ambiente tranquilo y ordenado. Los observadores de la MOE UE calificaron el proceso como “bueno” o “satisfactorio” en la mayoría de las mesas de sufragio observadas. Aunque algunos miembros de las mesas de sufragio se presentaron tarde o no se presentaron del todo, esto no perturbó el flujo normal de electores, quienes pudieron ejercer libremente su derecho de voto. La imparcialidad y profesionalismo de los funcionarios de la administración electoral junto con la presencia de los personeros (representantes de los candidatos) en las mesas de sufragio contribuyeron a la elevada transparencia del proceso.
- El ambiente político de la campaña para la segunda vuelta se caracterizó por un acalorado debate, reflejo del polarizado entorno social y político reinante en el país. En las zonas urbanas, el uso de las redes sociales, como *Facebook* y *Twitter* fue intenso durante la campaña. Al intentar acercarse al centro político para atraer al 44% de los votantes a los que no lograron convencer con su discurso político durante la primera vuelta, los candidatos fueron incorporando nuevos elementos a sus mensajes de campaña iniciales. Las estrategias electorales de ambos candidatos fueron muy similares, adaptando sus discursos en función del público, siendo distinto en las zonas urbanas más conservadoras que en las zonas rurales.
- Durante la campaña, el candidato Ollanta Humala pareció emplear una retórica flexible, presentando diferentes programas gubernamentales en distintas ocasiones y refiriéndose a un

¹ Una Misión de Expertos Electorales de la Unión Europea (MEE UE) de cinco miembros fue desplegada al Perú para las elecciones generales del 10 de abril de 2011. Esta misión estuvo en el país del 2 al 17 de abril de 2011.

² Compuesta por un Equipo de Coordinación (EC) de ocho analistas, 24 Observadores de Largo Plazo (OLP) y 24 Observadores de Corto Plazo (OCP). Además la misión recibió a una delegación de 10 personas del Parlamento Europeo (Miembros del Parlamento Europeo y personal auxiliar), junto con seis Observadores de Corto Plazo Locales (OCPL) y un representante de la Comisión Europea.

posible fraude electoral, sin aportar pruebas. Por su parte, Fuerza 2011 parecía seguir una estrategia de campaña con dos vértices. Mientras Keiko Fujimori negaba que su padre tuviera un papel cualquiera en su campaña ante públicos urbanos y de clase media; en otras partes del país el uso de la imagen de Alberto Fujimori era recurrente en el material de propaganda electoral.

- En general, todas las organizaciones políticas indicaron que sus principales fuentes de ingresos provenían de actividades de financiamiento proselitista y de donaciones directas de partidarios y empresas. Según la información financiera presentada, a fecha de la redacción de este informe, el 88,89% de los aportes en efectivo de Fuerza 2011 durante la segunda vuelta provenían de contribuciones individuales, el 10,92% de actividades de financiamiento proselitista como pudieron ser ciertas loterías. En la lista de promotores de la organización política figuran varios empresarios y empresas. Lista cuya publicación en la página web de la ONPE es conforme a la legislación vigente. Por su parte, a fecha de la redacción de este informe, Gana Perú aún no había publicado su información financiera para la segunda vuelta. Ello a pesar de que el plazo para la presentación de la información financiera y gastos de campaña para el período comprendido entre el 11 de abril y el 27 de mayo vencía el 30 de mayo; y el 13 de junio para el periodo entre el 28 de mayo y el día del sufragio.
- La operatividad de las normativas sobre el financiamiento de la campaña ha sido puesta en entredicho por la ciudadanía, al no parecer acercarse las cifras publicadas a la realidad. No se prevén sanciones por no presentar los informes financieros. Debería, por consiguiente, fortalecerse el marco jurídico, incluida su capacidad de ejecución.
- En términos generales el marco jurídico electoral es conforme a los principios internacionales y regionales para unas elecciones democráticas. La Constitución da cabida a un sistema democrático multipartidista con elecciones periódicas sobre la base del derecho de sufragio universal, directo, secreto e igualitario. Asimismo también están protegidas las garantías básicas para el ejercicio de los derechos y libertades políticas fundamentales. El mandato presidencial no es inmediatamente renovable, si bien la Constitución permite un segundo mandato no consecutivo. No obstante, ciertas disposiciones legales resultan inadecuadas para el proceso electoral en su conjunto y deberían ser revisadas con vistas al futuro. Entre estas disposiciones se pueden citar, entre otras, una reglamentación más completa con respecto a las alianzas entre partidos políticos, una interpretación más inclusiva sobre la validez de las cédulas de sufragio, y resolver el solapamiento que existe entre las competencias del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE).
- El Jurado Nacional de Elecciones, la Oficina Nacional de Procesos Electorales y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) conforman la administración electoral y comparten responsabilidades para el desarrollo y realización del proceso electoral. La destacable y transparente conducta del proceso electoral, por su parte, junto con el grado de preparación técnica demostrado se ganaron la confianza del electorado y de los principales actores políticos. A pesar de su autonomía operativa, las responsabilidades individuales del JNE y de la ONPE no están suficientemente delimitadas, por lo que surgió cierto solapamiento y fricción entre ambos. El JNE considera que la ONPE excede sus competencias, mientras que la ONPE cree que el JNE debería concentrarse en sus obligaciones fundamentales, tanto jurisdiccionales como de supervisión. No obstante, los tres organismos electorales y sus oficinas descentralizadas mostraron un elevado nivel de organización y de profesionalismo.

- La ONPE administró los preparativos para la segunda vuelta de las elecciones presidenciales de manera eficaz y transparente, garantizando en gran medida el derecho de sufragio universal. Según los observadores de la MOE UE, el trabajo de la administración electoral a nivel regional y de distrito fue independiente de los partidos políticos, además de ser eficiente y de mostrar un elevado grado de preparación. Los programas de formación para el personal de las mesas de sufragio y los dos simulacros realizados por la ONPE aseguraron no sólo que los funcionarios y oficiales electorales estuvieran suficientemente preparados para el día del sufragio sino también que el sistema establecido fuera adecuado para la transmisión de los resultados de las más de 107.000 mesas de sufragio. Sin embargo, el reclutamiento y selección de los miembros de las mesas de sufragio sigue mostrando carencias al no tenerse en cuenta el nivel de educación de los miembros en el proceso de selección. Los miembros de mesa no reciben remuneración financiera alguna por su prestación, lo cual repercute en un cierto desinterés por asumir este cargo y por asistir a las sesiones de formación.
- El derecho a la libertad de opinión y expresión de los medios de comunicación fue respetado, según se estipula en la Constitución. Los mismos medios de comunicación ofrecieron una cobertura amplia e intensa de la campaña electoral. No obstante, en su cobertura de la campaña electoral, el papel de los medios de comunicación generó cierta polémica. Algunas organizaciones de la sociedad civil y periodistas expresaron a la MOE UE su preocupación por las actitudes tendenciosas por parte de los medios en su cobertura de la campaña electoral y de sus preferencias por uno u otro candidato. Los resultados del monitoreo de medios realizado por la MOE UE corroboran estas preocupaciones.
- El Jurado Nacional de Elecciones y sus Jurados Electorales Especiales (JEEs) fueron los órganos responsables de la gestión de denuncias y recursos con respecto a las decisiones de la administración electoral al igual que sobre toda denuncia o recurso relativo al proceso electoral. Conforme a los principios internacionales, las decisiones de los JEEs pueden ser apeladas ante el Jurado Nacional de Elecciones. En su conjunto, los mecanismos para la tramitación de denuncias y apelaciones brindaron a las partes perjudicadas la posibilidad de obtener un recurso judicial efectivo en un plazo razonable, al ser resueltas las denuncias de forma generalmente expeditiva. Las JEEs mostraron una actitud emprendedora desplegando a sus miembros al terreno y teniendo la institución poderes *ex officio* propios. Por consiguiente, pueden iniciarse expedientes e investigaciones sin necesidad de una denuncia previa.
- La Defensoría del Pueblo supervisó el proceso electoral con respecto a tres ejes principales: la neutralidad e imparcialidad de la administración pública, la participación política de los grupos más vulnerables y el trabajo de los órganos de administración electoral. Una de las preocupaciones de la Defensoría se centraba en la detención sin cargos de 238 votantes durante la primera vuelta de las elecciones y de al menos 85 en la segunda vuelta. Estas personas fueron identificadas por la policía en las mesas de sufragio y arrestados después de depositar su cédula de sufragio.
- La participación política de ciudadanos con 18 años cumplidos, es decir su derecho de sufragio, se garantiza mediante un Padrón Electoral considerado como inclusivo y fiable. Los requisitos legales para presentarse a cargo público son a su vez razonables y no discriminatorios. Se han incorporado recientemente cuotas de participación mínima para grupos específicos, tanto para las elecciones regionales como municipales: 30% para las mujeres, 20% para los ciudadanos

jóvenes (de menos de 29 años de edad) y 15% para los representantes de comunidades nativas y pueblos originarios en los lugares donde existen.

- Keiko Fujimori fue la primera mujer en la historia del Perú que participó en una segunda vuelta de unas elecciones presidenciales. Por otra parte Ollanta Humala presentaba a una mujer, Marisol Espinoza, como candidata a la Vicepresidencia. Sin embargo, las mujeres siguen estando subrepresentadas en las más altas esferas de la política. Situación que es aún más notoria en las zonas rurales e indígenas, a pesar de representar a más del 50% del electorado. No obstante, en la mayoría de las regiones las mujeres estaban representadas de forma igualitaria en las estructuras de las autoridades electorales, al igual que en las mesas de sufragio. En algunas regiones, como en Puno por ejemplo, el 85% de los miembros de los Jurados Electorales Especiales (JEE) eran mujeres.

II. INTRODUCCIÓN

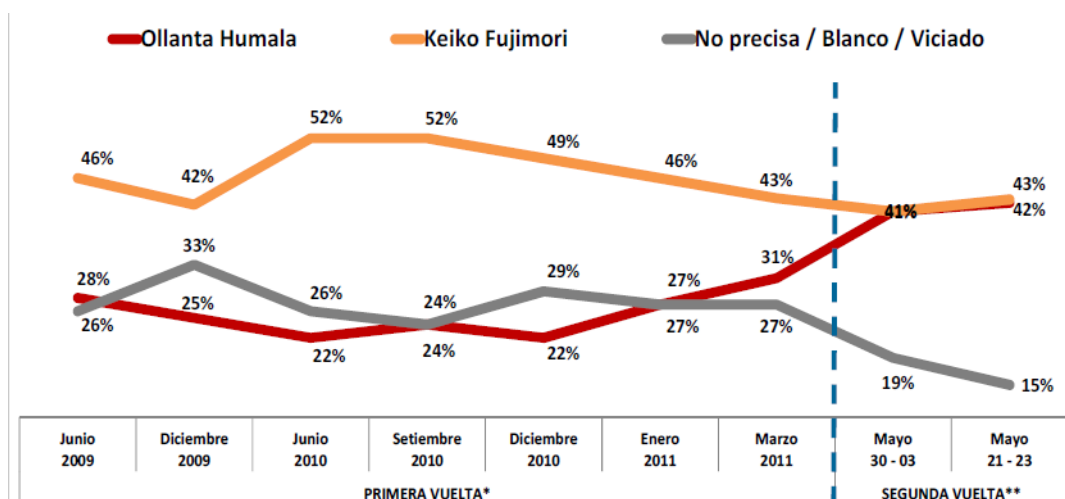
Después de más de dos décadas de gobierno militar, Perú volvió a elegir a sus líderes democráticamente en 1980, pero se enfrentó a graves problemas económicos y al surgimiento de violentos movimientos insurgentes. En 1990, el Perú se encontraba al borde de la catástrofe económica. Ese mismo año, se enfrentaban dos candidatos de peso, el ahora premio Nobel de literatura Mario Vargas Llosa por el Frente Democrático y el ex-Ministro de Economía, Luís Alva Castro, por el partido en el poder, el APRA (Alianza Popular Revolucionaria Americana, o Partido Aprista Peruano). A pocas semanas de las elecciones, surgió un candidato políticamente desconocido, Alberto Fujimori, que logró forzar una segunda vuelta y vencer poco después a Vargas Llosa. La elección de Fujimori inauguraba una década que conoció una transformación de gran calado en la economía del país junto con la derrota del mayor grupo guerrillero peruano, Sendero Luminoso. La década del Fujimorismo significó el fin del modelo económico centralizado desde las reformas promulgadas por los gobiernos militares de la década de los sesenta. La economía se abrió a los mercados internacionales y la privatización de empresas estatales redujo el nivel de intervencionismo estatal en la economía. Sin embargo, el creciente autoritarismo del presidente, incluyendo el auto-golpe de 1992 con la disolución de ambas cámaras del Congreso, junto con las acusaciones de corrupción y la ralentización económica de finales de los noventa, generaron un creciente rechazo hacia su régimen. En el 2000, Fujimori ganó un tercer mandato, pero una serie de escándalos de soborno de miembros del congreso de la oposición, además de editores y empresarios en apoyo al gobierno precipitaron el fin de su régimen. Fujimori se exilió y un gobierno de transición supervisó un nuevo proceso electoral durante la primavera de 2001, que llevaron a Alejandro Toledo Manrique a la presidencia del país – el primer presidente democráticamente elegido oriundo de una comunidad nativa original en la historia del Perú. Las elecciones presidenciales de 2006 supusieron el retorno de Alan García Pérez quién, tras un mandato presidencial decepcionante entre 1985 y 1990, ha gobernado durante un periodo de robustez macroeconómica³. El 10 de abril de 2011 se celebraron simultáneamente tres elecciones: las elecciones a la Presidencia y las dos Vicepresidencias de la República, la elección de 130 miembros del Congreso Nacional y la elección de cinco representantes titulares y 10 suplentes al Parlamento Andino. De entre los 10 candidatos presidenciales, los dos más votados fueron: Keiko Fujimori, miembro del Congreso e hija del ex-Presidente Alberto Fujimori, por Fuerza 2011, y el teniente coronel retirado, Ollanta Humala de Gana Perú. La segunda elección presidencial fue convocada para el 5 de junio de 2011. Ollanta Humala se alzó con la victoria en la segunda vuelta y será el presidente del Perú los próximos cinco años.

³ Varias fuentes y reuniones con analistas políticos peruanos.

III. ENTORNO POLÍTICO

A. Contexto Político

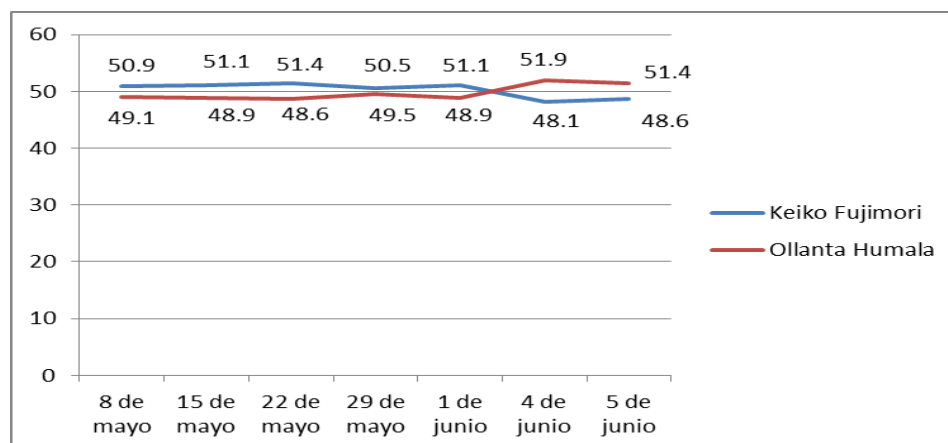
Las elecciones generales del 10 de abril 2011 dieron el paso a la segunda vuelta al teniente coronel retirado Ollanta Humala Tasso, de línea nacionalista de izquierdas, con el 31,7% de los votos; y a la candidata de derechas, Keiko Fujimori Higuchi (23,6%), hija del encarcelado ex-Presidente Alberto Fujimori. Los tres candidatos centristas: el ex-Primer Ministro, Pedro Pablo Kuczynski Godard; el ex-Presidente Alejandro Toledo Manrique y el ex-Alcalde de Lima, Luís Castañeda Lossio se habían anulado entre sí, obteniendo 18,5%, 15,6% y 9,8% del voto, respectivamente. Con este resultado, 55% para los dos candidatos más votados, los electores peruanos se quedaron sin opciones centristas, en principio, para la segunda vuelta. La interpretación de este desenlace por parte de los analistas políticos se centró en debates sobre si esto reflejaba o no un rechazo generalizado del modelo económico y político del país en la última década. Periodo en el cual los mecanismos de redistribución de la riqueza habían fracasado en gran medida, principalmente en las zonas rurales.



Fuentes: Instituto de Opinión Pública de la Universidad Católica (primera tabla), Ipsos Apoyo (segunda tabla).

Como demuestra la tabla, durante la mayor parte del periodo entre las dos vueltas electorales, los dos candidatos estaban virtualmente igualados en los sondeos de opinión; dentro de un margen que en términos estadísticos sería un empate técnico (la diferencia porcentual siendo igual o menor que el margen de error). Ambos intentaron, mediante la adopción de posturas más centristas, atraer al 44% de votantes que optaron por candidatos centristas y de centro-derecha en la primera vuelta. Del mismo modo, se esforzaron por superar las etiquetas de “autoritarismo” (Keiko Fujimori) o “radicalismo” (Ollanta Humala) con las que habían sido marcados en la primera vuelta. Al indicar que continuaría con las mismas políticas económicas que los gobiernos anteriores, Fujimori pareció haber logrado el apoyo del sector empresarial y de gran parte de los medios de comunicación. Por ende, se retractó de su propósito de indultar a su padre, expresado años atrás cuando fue condenado a 25 años de prisión por su participación en diferentes asesinatos, secuestros y corrupción. Por otra parte, Humala presentó un programa de gobierno en el que se destacaba una importante redistribución dentro del actual modelo económico (mayores regalías sobre los ingresos mineros, pensiones para todos los mayores de 65 años, lucha contra la corrupción) y se distanció del Presidente de Venezuela, Hugo Chávez. Este último lo había apoyado abiertamente durante su anterior campaña en una segunda vuelta, tras ganar la primera

vuelta de las elecciones presidenciales peruanas en el 2006, donde caería derrotado, con un 47% del sufragio frente a los 53% del presidente saliente Alan García.



Al mismo tiempo, varias personalidades del entorno del gobierno del ex-Presidente Toledo –entre los cuales, el que fuera Ministro de Justicia e incluso su principal asesor político, Kurt Burneo – se incorporaron al equipo de Humala, al igual que lo hiciera una parte importante de la comunidad intelectual peruana. Todo ello abrió considerablemente el abanico político de las fuentes de apoyo a Humala. El premio Nobel de literatura Mario Vargas Llosa, que en un primer momento había calificado la segunda vuelta como “la disyuntiva de elegir entre el SIDA y el cáncer terminal”, reflejando las percepciones populares sobre las supuestas tendencias anti-democráticas de ambos candidatos, también se pronunciaría a favor de Humala denunciando el peligro de una vuelta al poder del Fujimorismo. Este giro llevó a un breve pero intenso debate público con el influyente arzobispo de Lima, el Cardenal Juan Luís Cipriani. Por otra parte, el renombrado economista Hernando de Soto aceptó ser asesor de Fujimori sobre cuestiones de títulos de propiedad de tierras en las regiones amazónicas, una cuestión muy delicada en el país desde los “Incidentes de Bagua” en 2009, en los que murieron 33 personas, entre población indígena y fuerzas del orden, en protestas contra las políticas de exploración de recursos naturales del gobierno peruano. Con el propósito de atraer al electorado urbano y de clase media, Humala juró ante intelectuales y representantes de la elite política que no modificaría la Constitución de 1993, que prohíbe la reelección inmediata. Fujimori por su parte, reiteró enfáticamente que no interferiría en asuntos jurídicos relativos a su padre y que respetaría la separación de poderes.

En el periodo entre las dos vueltas, Humala y Fujimori mantuvieron reuniones con los tres principales candidatos derrotados de la primera vuelta para intentar identificar posibles alianzas o, al menos, un terreno de entendimiento. El tercer candidato más votado de la primera vuelta, Kuczynski, presentó un “Pacto por el Perú”, que incluía promesas como el mantenimiento de la Constitución en vigor, la continuidad del modelo económico y el respeto por la libertad de la prensa. Tras la firma del Pacto por parte de Fujimori (pero no de Humala), Kuczynski brindó su apoyo a Fujimori, implícito al inicio, pero luego explícito, pidiendo a sus partidarios el voto a favor de Fujimori y participando en el cierre de campaña de la misma. El ex alcalde de Lima, Luís Castañeda, siguió el ejemplo de Kuczynski y, tras estar presente en actividades de campaña de Fujimori, formalizó su apoyo a diez días de las elecciones. El ex Presidente Alejandro Toledo, cuarto candidato más votado en la primera vuelta, ya había expresado su apoyo a Humala, con quien ya estaban trabajando varios expertos –principalmente economistas- de su propio gobierno. Antes de apoyar a Humala públicamente, Toledo adelantó que su grupo parlamentario estaría dispuesto a cooperar con Humala, caso de que fuera elegido presidente, abriendo la puerta a

una mayoría en el Congreso. Los 47 miembros de Humala, más los 21 de Toledo, sumarían 68 de los 130 congresistas, lográndose una mayoría absoluta.⁴

B. Principales Actores Políticos

Gana Perú: Organización política fundada por Ollanta Humala en 2006, bajo el nombre de Partido Nacionalista Peruano en apoyo de su candidatura a la presidencia.⁵ Cuando en 2010 Humala intentó establecer una alianza formal más amplia con otros partidos, cambió el nombre de la organización, pasando a ser Gana Perú. Si bien estas alianzas nunca se materializaron, Gana Perú atrajo a varios pequeños partidos de izquierda, los principales siendo el Partido Socialista y el Partido Comunista Peruano. Entre los principales objetivos de esta organización política estaban una economía de mercado regulada y protegida de la influencia de grupos de interés además de un sistema estatal robusto y redistributivo junto con una posición privilegiada del estado en la explotación de los recursos naturales.

Fuerza 2011: Organización política que representaba lo que se conoce como Fujimorismo, es decir los seguidores del ex-Presidente Alberto Fujimori. En los últimos años, el Fujimorismo estuvo representado por distintas organizaciones políticas: Cambio 90, Nueva Mayoría (1990 – 95), Vamos Vecino (1998), Perú 2000 (2000), Sí Cumple (2001) y la Alianza para el Futuro (2006). Ideológicamente defiende un modelo de economía abierta, con un estado cercano a la población –estableciendo relaciones clientelistas con cierta frecuencia- y un gran énfasis en el orden público. Alberto Fujimori lideró el Fujimorismo hasta el 2006, cuando fue arrestado en Chile, y posteriormente extraditado hacia el Perú. Su hija, Keiko, que actuó como primera dama a partir de los 19 años, tras la separación de sus padres en 1994, asumió las riendas de la organización política después del arresto de su padre y fue la congresista elegida con el mayor número de votos. Al igual que Gana Perú, Fuerza 2011 no entró en alianzas formales con ningún otro partido. Sin embargo, esta organización política recibió el apoyo de dos candidatos derrotados en la primera vuelta.

Aunque no participaran en la segunda vuelta, otras organizaciones políticas estuvieron involucradas en los acontecimientos que llevaron a la segunda vuelta:

Perú Posible – Liderado por el ex Presidente Alejandro Toledo, que brindó su apoyo a Humala, advirtiendo contra los peligros de una vuelta del “autoritarismo Fujimorista”.

Alianza por el Gran Cambio – La coalición de cuatro organizaciones que nombró a Pedro Pablo Kuczynski como candidato presidencial no logró una posición común en cuanto a su apoyo a uno de los dos candidatos para la segunda vuelta. El Partido Popular Cristiano (PPC) no mostró preferencia alguna, aunque su líder, Lourdes Flores, anunció implícitamente su posición favorable a Fujimori. Los otros dos partidos de la coalición, Alianza por el Progreso y Partido Humanista, hicieron campaña activamente a favor de Humala, mientras que la organización política evangélica Restauración Nacional apoyó a Fujimori.

⁴ Las elecciones legislativas, realizadas a la vez que la primera vuelta de las elecciones presidenciales, conformaron un panorama político fragmentado: Gana Perú logró una mayoría relativa (47 de 130 escaños), seguido por Fuerza 2011 (con 37 escaños), el partido de Toledo, Perú Posible, aliado con Acción Popular y Somos Perú (15, 4 y 2 escaños respectivamente – sumando un total de 21 escaños), la Alianza por el Gran Cambio de Kuczynski, incluyendo al Partido Popular Cristiano, Alianza por el Progreso, Partido Humanista y Restauración Nacional (7, 2, 2 y 1 escaño respectivamente, sumando un total de 12 escaños) y la alianza de Castañeda en torno a Solidaridad Nacional incluyendo varios no miembros “invitados” (9 escaños en total). Los cuatro escaños restantes fueron al Partido Aprista del presidente saliente Alan García.

⁵ Al ser demasiado cortos los plazos para permitir que se presentase como candidato por su partido político, concurrió formalmente como candidato por la Unión por el Perú (UPP).

Solidaridad Nacional – La organización política de Castañeda respaldó públicamente a Fujimori.

Partido Aprista – El partido del Presidente Alan García no participó en las elecciones presidenciales después de la retirada de su candidato antes de la primera vuelta (ver *Inscripción de Candidatos*). Gana Perú denunció repetidamente el apoyo implícito de García a favor de Keiko Fujimori, lo cual fue rechazado por el Presidente.

IV. MARCO JURÍDICO Y ELECTORAL

A. Marco Jurídico

El marco jurídico vigente para las elecciones presidenciales peruanas comporta un elevado número de leyes y normativas además de la enmendada Constitución Política del Perú de 1993. En términos generales, el marco jurídico respeta los principios internacionales y regionales para la organización de elecciones democráticas suscritos por el Perú.⁶ Las garantías básicas para el ejercicio de los derechos políticos y libertades fundamentales están amparados por la Constitución, que garantiza la celebración de elecciones periódicas, el derecho de sufragio universal e igualitario, el derecho de concurrir a las elecciones a todos los partidos políticos, organizaciones políticas y alianzas, mientras cumplan con los requisitos legales necesarios, y el derecho a un recurso judicial efectivo. Sin embargo, existen ciertas disposiciones que son inadecuadas para el proceso electoral en su conjunto y que deberían ser revisadas en el futuro. Entre estas disposiciones se encuentran aquellas que regulan las alianzas de partidos políticos, la determinación de la validez de las cédulas de sufragio, los plazos para la inscripción de partidos políticos y para la presentación de las listas de candidatos, y el solapamiento de competencias entre el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), y la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). El Jurado Nacional de Elecciones ha anunciado que para mejorar futuros procesos electorales, una comisión de expertos está trabajando en la elaboración de un código electoral y un código procesal electoral, que será presentado ante el nuevo Congreso.

B. Principios y Obligaciones Internacionales y Regionales

Perú ha suscrito todos los principales tratados que contienen principios internacionales y regionales relativos a las elecciones. Entre los más relevantes destacan: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) de 1966, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de 1966, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1952 y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2000. A nivel regional se pueden citar: la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 y la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer de 1948. Además, Perú se ha comprometido a respetar la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, y ha firmado la Carta Democrática Interamericana de 2001.

C. Legislación Electoral

Las elecciones presidenciales están reguladas por una serie de documentos jurídicos que incluyen leyes y reglamentos emitidos por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE). Estos incluyen, entre otros

⁶ Entre otros, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) de 1966, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, y la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer.

documentos: la enmendada Constitución Política del Perú de 1993, la Ley Orgánica de Elecciones de 1997 (no. 26859) que rige las elecciones presidenciales y al Congreso Nacional, la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (no. 26486) de 1995, la Ley Orgánica de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (no. 26487) de 1995, la Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (no. 26497) de 1995, la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos (no. 26300) de 1994, y la Ley de Partidos Políticos (no. 28094) de 2003. Entre las resoluciones más significativas emitidas por el Jurado Nacional de Elecciones están el Reglamento de Propaganda Electoral (no. 136-2010-JNE) y su modificación (no. 140-2010-JNE), el Reglamento sobre el uso de Publicidad Estatal en Elecciones Regionales y Municipales (no. 057-2010-JNE), y el Reglamento sobre Difusión y Control de Propaganda Electoral durante el Proceso de Elecciones Generales (no. 007-2006-JNE), el Procedimiento para la Emisión de Resoluciones de los Jurados Electorales Especiales sobre Actas Observadas, Impugnadas contra lo resuelto por la Mesa de sufragio, nulidad parcial e impugnaciones de actas no observadas por la ODPE (no. 233-A-2006-SD-ADM/JNE), el Procedimiento a seguir por los Jurados Electorales Especiales en los casos de actas siniestradas (no. 242-2006-SG-ADM/JNE) y el Reglamento para la Preservación de las Garantías, Independencia y Funcionamiento de los Jurados Electorales Especiales en los procesos electorales (no. 316-2005-JNE).

En su conjunto, el marco jurídico está en línea con los principios internacionales y regionales para unas elecciones democráticas. No obstante, existen ciertas disposiciones que resultan inadecuadas para el conjunto del proceso electoral y que deben ser revisadas en un futuro. Entre estas se incluyen: disposiciones más completas regulando las alianzas de partidos políticos, una interpretación más inclusiva con respecto a la validez de las cédulas de sufragio, nuevos plazos para la inscripción de partidos políticos cuyo proceso de aceptación en la actualidad puede solaparse con los plazos para el registro de candidaturas, una mejor definición de las competencias del Jurado Nacional de Elecciones y de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Además de desarrollar las disposiciones ya contempladas en la ley, pero que carecen de desarrollo normativo, como puede ser el caso de los procedimientos de denuncia con respecto a la imparcialidad de los medios de comunicación durante la campaña electoral. En todo caso, el Jurado Nacional de Elecciones anunció que una comisión de expertos está redactando un nuevo proyecto de código electoral y código procesal electoral para mejorar los procesos electorales venideros.

Debido a la incierta delimitación de competencias según la ley en vigor, la ONPE presentó un caso ante el Tribunal Constitucional, el 3 de marzo de 2011, para clarificar cuál de las dos instituciones –ONPE o JNE- era responsable de la supervisión de la franja electoral (tiempo de antena gratuito en los medios de comunicación) y del financiamiento de las organizaciones políticas. En la actualidad, la ONPE se responsabiliza de las labores de supervisión. No obstante, el JNE considera que estas dos actividades son de su competencia. A fecha del cierre de este informe aún no había decisión sobre el caso.

D. Sistema Electoral

La Constitución establece un sistema democrático multipartidista con elecciones periódicas sobre la base del derecho de sufragio universal, directo, secreto e igualitario. El Presidente y Vicepresidentes, la Plancha Electoral, son elegidos por un mandato de cinco años con un sistema a dos vueltas. Los candidatos deben lograr el 50% más uno de los votos válidos para ser elegidos. La presidencia se limita a un solo mandato consecutivo. No obstante, la Constitución contempla la posibilidad de un segundo mandato no consecutivo.

V. LA ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

A. Estructura y Composición

Según la Constitución, el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) conforman la administración electoral, compartiendo la responsabilidad por la conducta y puesta en marcha del proceso electoral. Hasta la fecha se han celebrado cuatro elecciones presidenciales bajo este modelo institucional, en el 2000, 2001, 2006 y 2011. Las instituciones electorales se descentralizan de forma temporal a los niveles provinciales y regionales durante los procesos electorales. En estos casos se convierten en las Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPEs). Se forman también, 19 Oficinas Regionales de Coordinación (ORCs) y los Jurados Electorales Especiales (JEEs) representando al Jurado Nacional de Elecciones. En el organigrama del RENIEC, las estructuras inferiores se conocen como Agencias y Oficinas Registrales. El JNE es la entidad judicial autónoma responsable de las cuestiones electorales. Ninguno de sus miembros es elegido por los partidos políticos, un factor importante con respecto a su independencia. La ONPE es la máxima autoridad por lo que se refiere a la organización y desarrollo logístico de los procesos electorales. Por su parte el RENIEC tiene la responsabilidad de velar por el registro nacional de los ciudadanos y la producción del Padrón Electoral.

A pesar de su autonomía funcional, las responsabilidades individuales del JNE y de la ONPE no están bien delimitadas y son frecuentemente fuente de fricción y cierto solapamiento. El JNE opina que la ONPE se excede en su papel, mientras que la ONPE considera que el JNE debería concentrarse en sus obligaciones jurisdiccionales y de supervisión. La cooperación, exigida por ley, entre ambas organizaciones ha sido difícil por su rivalidad histórica, que es a su vez un incentivo para mejorar su rendimiento. Como ejemplo, el artículo 39 de la Ley Electoral establece que las entidades descentralizadas de la administración electoral (ODPEs y JEEs) deberían estar ubicadas en el mismo local, lo cual no fue el caso en estas últimas elecciones, generando un importante desperdicio de tiempo y recursos. El hecho que la ley no establezca una clara jerarquía entre las dos organizaciones puede, en algunos casos, crear incertidumbre en cuanto a la delimitación de competencias, principalmente entre el JNE y la ONPE, como puede ser la supervisión de los presupuestos de los partidos políticos, la educación cívica incluyendo la educación electoral durante el proceso electoral, y la supervisión de los tiempos de antena gratuitos en los medios de comunicación. No obstante, las tres instituciones electorales y sus entidades descentralizadas —56 Jurados Electorales Especiales (JEEs) y 56 Oficinas Descentralizadas de Procesos Electorales (ODPEs) — son de un gran profesionalismo además de estar bien organizadas. El notable y transparente proceso electoral llevado a cabo, junto con una buena preparación técnica, les ganó la confianza del electorado al igual que de los principales partidos políticos.

B. La Administración de la Segunda Vuelta

La ONPE administró los preparativos para la segunda vuelta de las elecciones presidenciales de una manera eficiente y transparente, que garantizó en gran medida el ejercicio del derecho de sufragio universal. Los observadores de la MOE UE valoraron el trabajo de la administración electoral a nivel regional y de distrito como siendo independiente de los partidos políticos, eficiente y bien preparado. Las relaciones entre las diferentes estructuras de la ONPE y el JNE y la MOE UE fueron cordiales y muy cooperativas. Para promover la confianza en el proceso y en respuesta a los acontecimientos en la región de Puno, donde la realización de las elecciones llegó a ponerse en entredicho en algún momento, y para hacer frente a ciertas alegaciones de posibles irregularidades durante el día del sufragio, las tres instituciones electorales emitieron una declaración conjunta reiterando la transparencia, imparcialidad y

legalidad del proceso electoral y haciendo un llamamiento a las partes interesadas para que respetasen los resultados ya que estos emanarían de la voluntad soberana del pueblo.

La ONPE respetó el calendario establecido a lo largo de todo el proceso electoral. Los materiales electorales sensibles, incluyendo las 22 millones de cédulas de sufragio presidenciales (con un excedente de aproximadamente el 10%), fueron transportadas según el calendario previsto, custodiadas en todo momento por la policía en las ODPEs. Más de 110.000 miembros de la policía (70.000) y de las fuerzas armadas (40.000) fueron desplegados durante la jornada electoral. Los programas de formación organizados a través de las ODPEs, en todas las regiones, para el personal de los centros de votación y de las mesas de sufragio, reforzó la capacidad de estos funcionarios electorales, que ya habían sido formados para las elecciones de la primera vuelta. En su conjunto, los programas de capacitación ayudaron a acelerar el sufragio y los procedimientos de escrutinio. Del mismo modo, los dos simulacros realizados por la ONPE ayudaron tanto a asegurar que los funcionarios electorales estaban preparados para la jornada electoral como a comprobar que el sistema establecido era adecuado para transmitir los resultados de las más de 107.000 mesas de sufragio en todo el país. Tres días antes de la jornada electoral, la ONPE se ofreció a formar a los personeros de las dos organizaciones políticas sobre los procedimientos electorales. Sin embargo, los personeros fueron formados directamente por sus organizaciones respectivas. La formación por parte de los partidos políticos se realizó según un sistema en “cascada”. El primer nivel de formación fue para los personeros de los centros de votación, seguido por la formación de los personeros de las mesas de sufragio.

La ONPE realizó dos simulacros antes de la jornada electoral. El primero, el 25 de mayo, se centró en el cómputo y transmisión de resultados de las ODPEs a la ONPE. El sistema parecía estar bien diseñado y era transparente. El 29 de mayo, un simulacro a nivel nacional se realizó en cada una de las 56 ODPEs con la participación de los miembros de las mesas de sufragio. Los miembros de las mesas de sufragio rellenaron 20 actas electorales que fueron transportadas de las mesas de sufragio a las ODPEs y encaminadas al centro de cómputo nacional de la ONPE en Lima. El simulacro fue exitoso y demostró que el sistema estaba listo para el día del sufragio.

No obstante, el reclutamiento y selección de los miembros de las mesas de sufragio seguía siendo un punto débil en el proceso. Los miembros de las mesas de sufragio no fueron reclutados según un proceso de selección competitivo sino que fueron elegidos por sorteo entre 25 electores pre-seleccionados sobre la lista de electores inscritos en cada mesa de sufragio. Los procedimientos de selección no tuvieron en cuenta el nivel educativo de los miembros de mesa ya que, como confirmó el propio RENIEC, no tienen información actualizada con respecto al nivel educativo de los electores. Igualmente, los miembros de mesa no reciben una compensación económica por su prestación, lo cual contribuyó a una escasa motivación para ser miembro de mesa de sufragio y para asistir a las sesiones de formación.

C. Estructura Electoral y Delimitaciones

El mapa administrativo electoral del Perú se compone de 24 regiones además de la provincia constitucional del Callao, 195 provincias y 1.834 distritos. Además existe la posibilidad de votar desde el extranjero en aquellos países, de los cinco continentes, que cuentan con servicios consulares. Los 19.949.915 electores inscritos, incluyendo, unos 700.000 inscritos en el extranjero, se distribuyeron en 107.449 mesas de sufragio. Para las elecciones presidenciales hubo una única circunscripción nacional.

D. Observadores Nacionales e Internacionales

Transparencia, una organización peruana financiada por varias instituciones nacionales e internacionales, siguió de cerca el proceso electoral de 2011, incluyendo el período pre-electoral. Para el día del sufragio desplegó alrededor de 5.000 observadores a nivel nacional. Todos sus observadores eran voluntarios (estudiantes o profesionales) y la mayoría habían observado la primera vuelta de las elecciones presidenciales. Como en la primera vuelta, Transparencia realizó un “conteo rápido” con una muestra de 1.086 mesas de sufragio y un margen de error de menos de 1%. Adicionalmente, durante la jornada electoral, Transparencia puso a disposición de la ciudadanía una línea de teléfono dedicada a la cual se podía llamar para informar sobre posibles irregularidades durante el proceso de sufragio. En total, Transparencia recibió 321 informes. Además de la MOE UE, la Organización de Estados Americanos (OEA) fue el único otro grupo de observadores internacionales presente en el país. La MOE UE mantuvo una buena relación y contactos regulares con el grupo de casi 70 observadores, intercambiando información y coordinando actividades en el terreno.

VI. EL PADRÓN ELECTORAL, INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS Y ORGANIZACIONES POLÍTICAS

A. *El Padrón Electoral*

El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) elabora y actualiza el Padrón Electoral sobre la base del registro único de identificación de las personas. Además, emite los Documentos Nacionales de Identidad (DNI), que son la única forma válida de identificación para poder votar. Para estas elecciones, se extendió la validez de los DNI para uso exclusivamente electoral. El Padrón Electoral se cerró el 11 de diciembre de 2010, 120 días antes de las elecciones generales de 10 de abril de 2011. Después de esta fecha no se permitieron cambios en el Padrón Electoral. El Padrón Electoral aprobado por el JNE incluía 19.949.915 electores inscritos. De estos, 6.262.848 tenían edades comprendidas entre los 18 y 29 años, indicando un aumento de 700.000 jóvenes electores comparado con el Padrón de 2006. Se contabilizaron 358.788 votantes primerizos para las elecciones generales. El voto es obligatorio para todos los ciudadanos entre los 18 y 70 años. Según el RENIEC, las mujeres representaban el 50,19% de los electores. El Padrón Electoral puede considerarse fiable e inclusivo al ser generado en base al registro civil permanente, lo cual significa que todos los ciudadanos inscritos en el registro único de identificación de las personas son incorporados automáticamente al Padrón Electoral una vez alcanzados los 18 años de edad. El proceso de inscripción de electores no generó mayores preocupaciones. Tanto la ciudadanía como los partidos políticos manifestaron su confianza en el Padrón Electoral.

B. *Inscripción de Organizaciones Políticas*

Las disposiciones para la inscripción de partidos políticos son razonables y están generalmente en línea con los principios internacionales y regionales relativos a la libertad de asociación y la formación de partidos políticos.⁷ El Registro de organizaciones políticas depende del Jurado Nacional de Elecciones y viene regulada por la Constitución y la Ley de Partidos Políticos (no. 28094). La Constitución reconoce los derechos políticos de los ciudadanos incluyendo el derecho a formar, unirse y participar en las

⁷ En línea con el artículo 22 y 25 de la PIDCP, Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario General no. 25, párrafo 26: “El derecho a la libertad de asociación, en particular el derecho a fundar organizaciones y asociaciones interesadas en cuestiones políticas y públicas y adherirse a ellas es un complemento esencial de los derechos amparados por el artículo 25.” Ver también, artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

actividades de un partido político además de participar en actividades políticas. Si se deniega o anula la inscripción de un partido político, esta decisión puede ser recurrida ante el mismo Jurado Nacional de Elecciones. Los partidos políticos deben suscribir los principios de democracia interna. La inscripción de un partido político puede ser anulada, si el partido no logra alcanzar el umbral de 5% de votos válidos en una elección, según establece la legislación electoral. El borrador de código electoral preparado por el Jurado Nacional de Elecciones incluye mejoras a la Ley de Partidos Políticos, principalmente en cuanto a los mecanismos de supervisión de democracia interna, el plazo para la inscripción de partidos políticos y los derechos y obligaciones de sus afiliados. En el proceso electoral actual, los partidos políticos como tales, resultaron ser prácticamente inexistentes al haber un único partido político compitiendo en solitario en las elecciones generales, el Partido Aprista. Los demás partidos se unieron en alianzas en apoyo de un candidato u otro, guiados más por la preferencia de los electores o por la personalidad de los candidatos que por las plataformas de los partidos políticos. Por consiguiente, se suele decir que son los candidatos quienes eligen su organización política, y no las organizaciones las que eligen a sus candidatos. El Partido Aprista consiguió tan sólo cuatro escaños en el Congreso.

C. Inscripción de Candidatos

La inscripción de candidatos presidenciales es responsabilidad del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y se realizó entre el 20 de diciembre de 2010 y el 10 de enero de 2011. Los requisitos para ser candidato a la Presidencia de la República son razonables y no son discriminatorios. Los candidatos a la Presidencia o Vicepresidencia deben ser ciudadanos peruanos de nacimiento, ser mayores de 35 años de edad y estar inscritos como electores. Aunque la ley permite la doble nacionalidad, la cuestión de si los candidatos a la Presidencia pudieran tener una segunda nacionalidad fue muy polémica en la primera vuelta de la campaña presidencial. De ahí que uno de los candidatos, Pedro Pablo Kuczynski, entregó su pasaporte a la embajada de los Estados Unidos antes de la primera vuelta. Los candidatos a la Presidencia no pueden ser candidatos simultáneamente para el Congreso Nacional, restricción que no se aplica para los candidatos a la Vicepresidencia. Doce candidatos presentaron sus candidaturas para la primera vuelta de las elecciones presidenciales. De estos, dos se retiraron antes del día de escrutinio. Mercedes Aráoz (ex-Ministra de Economía), candidata por el Partido Aprista Peruano (APRA) retiró su candidatura al incumplir el partido su condición de que fueran retirados de las listas al Congreso y al Parlamento Andino aquellos candidatos siendo investigados o que hubieran sido acusados de corrupción. Manuel Rodríguez Cuadros, candidato del Partido Descentralista Fuerza Social, habría retirado su candidatura supuestamente por haber sido excluido de los debates presidenciales auspiciados por la organización de la sociedad civil, Transparencia.

VII. CAMPAÑA ELECTORAL Y AMBIENTE PRE-ELECTORAL

A. Resumen

El ambiente de la campaña electoral para la segunda vuelta se vio marcado por intensos debates, reflejando el contexto de polarización social y política en el país. Los candidatos y sus partidarios disfrutaron del derecho a la libertad de expresión, movimiento y reunión. Las actividades de campaña se realizaron en todo el país de forma libre, pacífica y ordenada. Se registraron algunos incidentes menores, como la destrucción de carteles electorales o murales, insultos contra partidarios, e incluso casos aislados de lanzamiento de huevos y piedras durante los mítines de ambos candidatos, aunque eran más frecuentes en los actos de campaña de Fujimori. El incidente de mayor gravedad fue el envío de coronas de flores fúnebres al periódico La Primera, uno de los pocos periódicos que hizo campaña

por Humala. Esta práctica era utilizada como medio de intimidación en los tiempos de Alberto Fujimori. Las campañas electorales mantuvieron un perfil bajo y se limitaron generalmente a pequeñas reuniones en las instalaciones del partido, un poco de proselitismo puerta a puerta, el uso de graffiti, la colocación de carteles, la distribución de folletos, camisetas, tazas y otros pequeños artículos con el retrato del candidato, el uso de camionetas con altavoces y desfiles de automóviles, además de algunos pocos grandes mítines con la participación de los candidatos. Las redes sociales en Internet, como *Facebook* y *Twitter*, se utilizaron de forma intensiva para hacer campaña en las zonas urbanas.

Unos 15.000 aymaras ocuparon la ciudad de Puno en protesta contra las consecuencias medioambientales de una concesión minera. En el curso de la ocupación se incendiaron algunos edificios gubernamentales. Sin embargo, la agenda de los manifestantes no estaba vinculada a las elecciones, aunque amenazaron con perturbar la jornada electoral. Los manifestantes se aprovecharon de la proximidad de la jornada electoral para hacer presión en favor de su causa, exigiendo que las autoridades tomaran ciertas medidas. Teniendo en cuenta que Humala obtuvo el 62,7% de los votos en la región de Puno en la primera vuelta, Gana Perú tenía todo el interés que las elecciones se desarrollasen sin incidentes. Por otra parte, Fujimori tampoco intentó sacar rédito político de la situación. La ocupación de Puno se suspendió por unos días, permitiendo que se pudieran celebrar las elecciones sin mayores dificultades.

Para intentar atraer al 44% de los votantes que no habían convencido en la primera vuelta, ambos candidatos añadieron nuevos elementos a sus mensajes de campaña originales, aproximándose al centro político. En las 197 páginas de su “Plan de Gobierno”, presentado inicialmente en 2010, Humala propuso financiar su programa “Pensión 65” –que prometía una pensión para toda persona de más de 65 años de edad independientemente de su nivel de cotización a los fondos de pensión- en parte a través de contribuciones del sistema privado de pensiones. Otra polémica surgiría con la propuesta de una ley de medios de comunicación que valoraría el contenido de los programas de televisión y regularía el proceso de distribución de licencias radiofónicas. La primera vez que Humala lideró los sondeos previos a la primera vuelta, a finales de marzo, quedó claro que éstas y otras propuestas de su programa no serían del agrado de los votantes de la clase media que intentaba atraer. Por consiguiente, firmó un documento de cuatro páginas con el título de “Compromiso con el Perú”, una versión reducida y más moderada de su “Plan de Gobierno” anterior. El 13 de mayo dio otro paso en la modificación de su programa, al presentar el documento “Lineamientos centrales de política económica y social para un gobierno de concertación nacional”, destacando temas como la estabilidad jurídica, el respeto por la propiedad privada y la cooperación entre el Estado y el sector privado con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

Fujimori, cuyo “Plan de Gobierno” era menos detallado que el de Humala, también intentó adoptar posturas más moderadas a lo largo de la campaña. En este sentido, expresaría su admiración por el ex-Presidente brasileño, Luiz Inácio “Lula” da Silva –personalidad mundialmente conocida, considerado hasta entonces como el mentor de Humala- y prometió que su gobierno estaría inspirado en su figura y en la de Álvaro Uribe, ex-Presidente colombiano. Al mismo tiempo, declaraba estar dispuesta a revisar la fiscalización de las corporaciones mineras multinacionales –un tema monopolizado por Humala en la primera vuelta. Asimismo, indicó su interés por adoptar alguna forma de pensión generalizada para las personas mayores; una propuesta muy afín a las peticiones de Humala.

Durante la campaña, Humala parecía estar recurriendo a un discurso flexible presentando diferentes programas de gobierno en distintas ocasiones y refiriéndose a un posible fraude sin ofrecer pruebas. Por su parte, Fuerza 2011 pareció impulsar una estrategia de campaña con dos mensajes divergentes;

mientras dirigiéndose a públicos urbanos y de clase media, Keiko Fujimori negaba cualquier protagonismo de su padre en su campaña, en otras regiones la imagen de Alberto Fujimori era parte de su material de campaña.

Al aproximarse el día del sufragio, la cuestión del respeto por los derechos humanos y el pasado de los candidatos recibieron extensa atención pública. Las acciones de Humala durante el conflicto armado interno⁸ salieron a la luz al igual que las declaraciones de Rafael Rey, el candidato a la Vicepresidencia con Keiko Fujimori. Según Rafael Rey, la polémica esterilización de unas 280.000 mujeres⁹ bajo el gobierno de Alberto Fujimori no había sido “contra” su voluntad, sino sencillamente “sin” su voluntad. Para varios analistas políticos, estos comentarios, en conjunción con la campaña de “Fujimori Nunca Más” (ver la sección sobre Derechos Humanos) y un Mensaje del Episcopado peruano el 26 de mayo,¹⁰ llamando a los electores a evitar cualquier repetición de las violaciones de derechos humanos, podrían haber empujado a algunos pocos, pero decisivos centristas e indecisos a votar a Humala.

El Jurado Nacional de Elecciones organizó dos debates programáticos en televisión. El primero, entre los equipos técnicos de los candidatos, fue emitido el 22 de mayo. Mientras que Gana Perú explicó sus proyectos para la economía como una fórmula de consenso incluyendo tanto elementos de cambio como garantías de una continuidad del modelo económico actual, el equipo de Fuerza 2011 presentó un proyecto que extendería el modelo actual, subrayando la reducción de los indicadores de pobreza y la lucha contra la corrupción. El segundo debate televisivo tuvo lugar entre los dos candidatos presidenciales el 29 de mayo. Humala propuso una mayor distribución de la riqueza mediante una ampliación de la base fiscal y atacó el papel de Keiko Fujimori en el gobierno de su padre. Fujimori se centró en la buena situación de la economía nacional, cuyos orígenes se situaban en el mandato de su padre, e hizo hincapié en la necesidad de mejorar la eficiencia de los servicios estatales. Sin embargo, ambos candidatos acabaron intercambiando acusaciones de corrupción y violaciones de derechos humanos, si bien terminaron el debate con abrazos y apretones de mano.

B. Financiamiento de la Campaña

Aunque la ley contempla el financiamiento público de las organizaciones políticas representadas en el Congreso, no hubo fondos públicos disponibles al no ser incluidos en el presupuesto anual del estado. Las fuentes de financiamiento privado fueron los aportes de partidarios, las actividades organizadas por las organizaciones políticas y las donaciones. Las organizaciones políticas no pueden recibir contribuciones de instituciones estatales, organizaciones religiosas y gobiernos extranjeros o partidos políticos extranjeros. El marco jurídico electoral no contempla la imposición de límites a los gastos de campaña.¹¹

En general, todos los partidos indicaron que su financiamiento provenía de actividades de financiamiento proselitista y donaciones directas por parte de partidarios y empresas, tanto nacionales como extranjeras. La divulgación del financiamiento de campaña y los gastos de campaña está aún en

⁸ Alegaciones de violaciones graves de derechos humanos en Madre Mía en 1992. El caso en su contra fue archivado.

⁹ Principalmente mujeres indígenas pobres en zonas rurales.

¹⁰ En el mensaje, “[invoca] a los candidatos y electores para que (...) no se repitan conductas antidemocráticas, violaciones de derechos humanos, indebidas estatizaciones, corrupción...”

¹¹ Artículo 25 PIDCP, Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario General no. 25, párrafo 19: “La limitación de los gastos en campañas electorales puede ser justificada cuando sea necesaria para asegurar que la libre elección de los votantes no se vea afectada o que el proceso democrático quede perturbado por gastos desproporcionados a favor de cualquier candidato o partido.”

curso. Una vez recibidos los informes de financiamiento de los partidos políticos, la ONPE realiza un estudio de los mismos para determinar su regularidad. La organización cuenta con un plazo de ocho meses para la presentación de su informe final sobre el financiamiento de los partidos políticos.

El financiamiento para las actividades de campaña en algunas regiones fue completamente sufragado por militantes y simpatizantes, mientras que en otras partes del país los recursos financieros provenían principalmente de las sedes en Lima. La poca intensidad de la campaña en la mayor parte del país se adscribió en cualquier caso a la falta de financiamiento. En general, el nivel de campaña de Fuerza 2011 pareció algo superior, con una mayor distribución de “regalos”, más propaganda en los medios de comunicación, material técnico profesional en los camiones utilizados para sus mítines y personal pagado. Esto se debería, aparentemente, a una mayor dotación financiera,¹² comparado con Gana Perú, que dependió sobre todo de activistas voluntarios.

Según los informes financieros recientemente presentados por Fuerza 2011, el 88,89% de sus fondos en efectivo en la segunda vuelta presidencial provenían de actividades de financiamiento proselitista, como las loterías. Varios empresarios y empresas aparecen en la lista de patrocinadores de la organización política, que conforme a la ley, fue publicada en la página web de la ONPE. Por su parte, a fecha de cerrar este informe, Gana Perú aún no había publicado su informe financiero para la segunda vuelta. Cabe destacar, que la publicación de la información sobre el financiamiento de la campaña y los gastos para el período entre el 11 de abril y el 27 de mayo deberían haber sido presentados el 30 de mayo, y el 13 de junio para el período entre el 28 de mayo y el día del sufragio. La implementación de las regulaciones sobre el financiamiento de la campaña ha sido bastante criticado por la ciudadanía, al no parecer conformarse las cifras publicadas con la realidad; además algunas no llegan a ser publicadas. En cualquier caso, no se contemplan sanciones por la no presentación de los informes financieros.

VIII. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

A. Marco Jurídico

En su artículo 2.4 la Constitución del Perú garantiza la libertad de opinión, información y expresión. Más allá de este artículo, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública (no. 27806-2002) y la Ley de Radio y Televisión (2004) son los únicos textos legislativos sobre los medios de comunicación. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública fue promulgada en el año 2002, con la finalidad de “promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información” consagrado en la Constitución. Según la normativa, los ciudadanos pueden solicitar información de cualquier institución gubernamental o entidad privada que ofrece servicios públicos o realiza funciones administrativas. Conforme a la Ley de Partidos Políticos de 2003, todos los candidatos inscritos tenían garantizado un tiempo de antena gratuito en la televisión pública y privada. Este sistema se conoce bajo el nombre de “franja electoral”. La Oficina Nacional de Procesos Electorales era la entidad responsable de la coordinación de los tiempos de antena gratuitos. La franja para la segunda vuelta de las elecciones presidenciales estaba programada para ser emitida entre el 25 de mayo y el 3 de junio de 2011. Cada organización política recibió un minuto al día de tiempo de antena en los medios de comunicación electrónicos públicos y privados a nivel nacional entre las 19:00 y las 22:00 horas. Para las elecciones generales del 10 de abril, las cadenas de televisión emitieron la franja en

¹² El mayor donante a la campaña de Fuerza 2011 fue una corporación minera y siderúrgica, Empresa Siderúrgica del Perú, según los informes financieros presentados a la ONPE.

horarios distintos. Para la segunda vuelta, la ONPE decidió que los candidatos accederían al tiempo de antena de manera consecutiva, primero Gana Perú seguido por Fuerza 2011. Un debate presidencial fue emitido en directo el 29 de mayo en varias cadenas de televisión y emisoras de radio.

Sin embargo, la mayoría de los medios de comunicación mostraron un compromiso moderado en términos de su cobertura independiente de las noticias políticas y electorales. El grupo de prensa regional Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) informó a la MOE UE sobre varios casos de periodistas denunciando amenazas y censura en las últimas semanas de la campaña, período en el cual aumentó la tensión. La Asociación Nacional de Periodistas del Perú (ANP) registró 82 ataques contra periodistas en los primeros cuatro meses del 2011, incluyendo casos de acoso y presiones administrativas.

B. Panorama de los Medios de Comunicación

Los medios de comunicación peruanos se pueden dividir en dos grandes grupos. Primero están los principales medios de comunicación nacionales centralizados en la capital. En segundo lugar están los medios de comunicación locales y regionales, con presupuestos y alcances inferiores. Todos los medios de comunicación son de propiedad privada, salvo dos cadenas de televisión, una emisora de radio y un periódico que son controlados por el estado. Los medios de comunicación de propiedad estatal registran bajas audiencias si bien gozan de un gran alcance. La mayoría tiene un alcance nacional, llegando hasta las capitales de provincias, aunque no a las zonas más remotas del interior. Existen cuatro grandes grupos en el país: El Comercio (Grupo ECO)¹³, el Grupo La República¹⁴, Epensa¹⁵ y el Grupo RPP¹⁶. El Peruano es el diario oficial, cuya distribución es nacional y que se atribuye el hecho de ser el periódico más antiguo de América Latina. El Peruano trabaja conjuntamente con la Agencia de Noticias Andina¹⁷, la principal agencia de noticias del país. La Andina es una de las principales fuentes de información para los medios de comunicación peruanos, además de ser una fuente regular e importante para los medios de comunicación internacionales.

La radio es la principal fuente de información en el país. Las radios comunitarias están muy extendidas en el país y son muy activas en las zonas rurales. La Iglesia Católica tiene una fuerte presencia, con un gran número de emisoras de radio por todo el territorio. La radio de propiedad estatal, Radio Nacional, alcanza prácticamente todo el país. Las principales cadenas de televisión, en cuanto a su alcance, son la estatal TV Perú, y las privadas América Televisión, Frecuencia Latina, Canal, ATV y Panamericana Televisión. No existen restricciones gubernamentales en cuanto al acceso a Internet; el principal impedimento al acceso a Internet es la falta de infraestructura.¹⁸

C. El Monitoreo de los Medios de Comunicación

El papel de la prensa en la campaña ha sido una fuente permanente de polémica a lo largo de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales. La cobertura de la campaña electoral fue intensa, pero se centró

¹³ El Grupo El Comercio es propietario de los siguientes diarios: El Comercio, Perú 21, Gestión y Trome. El Grupo ECO publica revistas, libros y otras publicaciones además de varias páginas web. El Comercio es considerado el periódico conservador.

¹⁴ Propietario de La República, El Popular y Líbero (diarios), y de la revista La Actualidad Económica. La República y el Grupo ECO son accionistas de América Televisión.

¹⁵ Epensa publica Correo, Ojo, Ajá y El Bocón.

¹⁶ Propietario de RPP Televisión, Radio Programas del Perú (noticias radiofónicas), Radio Capital, Studio 92, Oxígeno FM, Radio Corazón y Radio Felicidad.

¹⁷ www.andina.com.pe/Espanol/Inicio.aspx

¹⁸ Según la Unión Internacional de Telecomunicaciones, en el año 2009 había 31 usuarios de Internet por cada 100 habitantes en Perú. Ver también: <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2010/wha/154516.htm>.

principalmente en las disputas entre candidatos y las acusaciones cruzadas, más que en los programas de los partidos políticos. La prensa escrita en general mostró claramente sus preferencias políticas al informar sobre noticias relativas a las elecciones. Por su parte, las emisoras de radio y las cadenas de televisión ofrecieron una cobertura electoral más pluralista. La confrontación verbal e intercambio de acusaciones entre los dos candidatos, sus asesores y partidarios se agudizó, subiendo de tono y de intensidad al acercarse el día del sufragio. Según la organización de la sociedad civil Transparencia¹⁹, el tono de la campaña electoral se tornó más agresivo en comparación con la campaña para la primera vuelta de las elecciones el 10 de abril de 2011. En el momento más álgido de la campaña, a una semana de la jornada electoral, dejaron de respetarse ni siquiera las cuestiones familiares, con acusaciones muy graves contra familiares de ambos candidatos sobre supuestos casos de evasión fiscal y denuncias de violaciones de derechos humanos. Varias organizaciones de la sociedad civil y periodistas expresaron a la MOE UE su preocupación por la deriva tendenciosa de los medios de comunicación en su cobertura de la campaña y su favoritismo hacia uno u otro candidato. Los resultados del monitoreo de medios realizado por la MOE UE confirman estas preocupaciones.

La MOE UE realizó un análisis cualitativo y cuantitativo, empezando el 10 de mayo de 2011, sobre la cobertura de cuatro cadenas de televisión [la estatal, TV Perú Canal 7, y las privadas América Televisión (Canal 4), Panamericana Televisión (Canal 5) y Frecuencia Latina (Canal 2)]. También se analizó la cobertura de dos emisoras de radio [la estatal, Radio Nacional y la privada, Radio Programas del Perú (RPP)], y de cinco periódicos de alcance nacional (el estatal El Peruano, y los privados Trome, El Comercio, La República y Perú 21). El monitoreo de los medios de comunicación electrónicos se centró en dos franjas horarias: la mañana (de 07:00 a 10:00 horas) y el “prime time” u horario estelar (de las 19:00 a las 24:00 horas). En su conjunto, los medios de comunicación ofrecieron al electorado una amplia gama de opiniones políticas, permitiéndoles comparar entre las dos opciones políticas. Los resultados del monitoreo de medios revelan una mayor atribución de tiempo y espacios al candidato de Gana Perú, Ollanta Humala, en los medios de comunicación electrónicos e impresos. Sin embargo, al compararse el tono, positivo o negativo, de la cobertura, el partido Fuerza 2011 obtuvo un porcentaje mayor de cobertura de tono positivo. En la cadena de televisión privada América Televisión, el candidato de Gana Perú sumó un 56,9% de la cobertura electoral frente a un 43,1% al candidato de Fuerza 2011; en Panamericana Televisión los porcentajes fueron de un 53,2% para Ollanta Humala y de un 46,8% para Keiko Fujimori; en Frecuencia Latina la cobertura fue algo más equilibrada (51% para Ollanta Humala y 49% para Keiko Fujimori). En la cadena de televisión estatal TV Perú, Ollanta Humala obtuvo el 46,5% del tiempo monitoreado, comparado con el 53,5% para Keiko Fujimori.

La prensa escrita privada mostró una gran polarización, apoyando abiertamente tanto a Ollanta Humala como a Keiko Fujimori. En cambio, el periódico estatal El Peruano fue bastante más neutral al contabilizarse por parte de la unidad de monitoreo de medios de la MOE UE un 51,2% de los espacios impresos para Ollanta Humala y un 48,8% para Keiko Fujimori. De los cinco periódicos privados monitoreados por la MOE UE, dos (El Comercio y Trome) asignaron más espacios a Keiko Fujimori. Por lo que se refiere al tono de la cobertura analizada en la prensa escrita, excluyendo a La República, se registró un tono más positivo en la cobertura de Keiko Fujimori en los cuatro periódicos restantes (El Comercio, Trome, Perú 21 y El Peruano). Tan sólo La República dio un mayor espacio a Ollanta Humala, registrándose una cobertura más negativa sobre Keiko Fujimori.

La radio estatal Radio Nacional atribuyó un 51,6% de su cobertura electoral al candidato de Gana Perú y un 48,4% al de Fuerza 2011. Por su parte, en la emisora de radio privada Radio Programas del Perú

¹⁹ www.transparencia.org.pe

(RPP), Ollanta Humala obtuvo un 53,2% del tiempo de cobertura electoral, comparado con los 46,7% de Keiko Fujimori.

IX. DERECHOS HUMANOS Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

La Defensoría del Pueblo es una entidad autónoma, contemplada en la Constitución, cuya principal labor es garantizar el respeto por los derechos constitucionales y fundamentales de los ciudadanos y las obligaciones de las administraciones públicas ante la ciudadanía. Los ciudadanos pueden presentar denuncias en las oficinas de la Defensoría y solicitar asistencia legal. Si las denuncias se refieren al proceso electoral o a violaciones de derechos políticos, la Defensoría remite los casos a las autoridades competentes. La Defensoría del Pueblo supervisó el proceso electoral en tres grandes áreas: la neutralidad e imparcialidad de la administración pública, incluyendo el uso de recursos públicos; la participación política de grupos vulnerables como las personas mayores o personas con discapacidades y la eficacia de los órganos de la administración electoral. Una de las principales preocupaciones de la Defensoría estuvo en la detención de 238 electores durante las elecciones generales y de al menos 85 personas en la segunda vuelta. Estas personas estaban bajo orden de arresto por crímenes ajenos a las elecciones y fueron identificados por la policía en las mesas de sufragio y arrestados una vez depositada la cédula. La Ley Orgánica de Elecciones prohíbe la detención de ciudadanos durante el día de las elecciones, salvo en casos de flagrante delito. No obstante, al permitir la Constitución la detención de toda persona bajo orden de arresto, la policía ha aprovechado la obligatoriedad del voto para localizar a estas personas durante la jornada electoral.

La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos es un colectivo de organismos de la sociedad civil, incluyendo al Instituto de Defensa Legal. Esta organización lideró una campaña bajo el eslogan de “Fujimori Nunca Más” que suponía una clara y abierta campaña contra la candidatura de Keiko Fujimori. Su argumento se basaba en que Keiko Fujimori nunca admitió las violaciones de derechos humanos perpetradas durante el gobierno de su padre. Además, consideraban que el programa de Keiko era contrario a la Constitución en cuanto a la legislación antiterrorista y la pena de muerte. Estas organizaciones fueron criticadas por algunos medios de comunicación por su ingerencia en el proceso electoral. La Coordinadora aseguró que la campaña no estaba dirigida a favorecer a ninguno de los candidatos, sino que simplemente pretendía advertir de los peligros de una vuelta a un sistema autoritario bajo Alberto Fujimori y de violaciones de derechos humanos.

La Constitución peruana consagra el respeto de las libertades fundamentales y derechos políticos de los ciudadanos. La participación política de los ciudadanos peruanos mayores de 18 años, principalmente su derecho de sufragio, está asegurada por un Padrón Electoral considerado como fiable e inclusivo. Los requisitos legales para ser candidato son razonables y no discriminatorios, además de favorecer la inclusividad con respecto a las listas de candidatos para las elecciones regionales, municipales, al Congreso y al Parlamento Andino. La inclusión de cuotas de participación mínima para grupos específicos se introdujo recientemente en las leyes que rigen las elecciones municipales y regionales: 30% para las mujeres, 20% para los ciudadanos jóvenes (de menos de 29 años de edad) y 15% para los representantes de comunidades nativas y pueblos originarios en los lugares donde existan. Sin embargo, la falta de cuotas étnicas para las elecciones al Congreso Nacional podría suponer un problema. A pesar de la falta de regulación, en la última década algunos líderes quechuas y aymaras han entrado en el Congreso con los partidos de Toledo (Perú Posible) y Humala (Partido Nacionalista). Las cuestiones étnicas no tuvieron especial relevancia en el último proceso electoral. Los materiales de educación electoral están redactados mayoritariamente en castellano. Sin embargo, a nivel de los distritos algunas

administraciones electorales comenzaron a emplear personas que hablan quechua para la formación de los miembros de mesa de origen indígena.

Respecto a las cuestiones de género y de participación política de las mujeres, las listas de candidatos para las elecciones al Congreso debían respetar la cuota del 30%. La presencia de mujeres en el nuevo Congreso se redujo del 29% en el 2006 al 22,3% en 2011. Keiko Fujimori fue la primera mujer en la historia del Perú que participó en una segunda vuelta presidencial. Por su parte, Ollanta Humala presentó una mujer como candidata a la Vicepresidencia, Marisol Espinoza. No obstante, a pesar de suponer más del 50% del electorado, las mujeres siguen estando subrepresentadas en las altas esferas políticas del Perú, sobre todo en las regiones rurales e indígenas. En zonas urbanas el porcentaje de personeros femeninos se acercó al 50%. Por otra parte, en la mayoría de las regiones, la presencia de mujeres en las estructuras de la administración electoral, incluyendo las mesas de sufragio, era cercana al 50%, siendo incluso mayoritaria en regiones como Puno, en la que el 85% de los miembros de los Jurados Electorales Especiales (JEE) eran mujeres.

X. DENUNCIAS Y RECURSOS ELECTORALES

A. Delitos Electorales

Los delitos electorales se encuentran tipificados en los artículos 382 a 392 de la Ley Orgánica de Elecciones (no. 26859). Los delitos electorales son responsabilidad del Ministerio Público y de los Juzgados de Primera Instancia. Los delitos electorales contemplados en la ley incluyen, entre otros, la violación del secreto del voto, la participación activa de las Fuerzas Armadas o de la Policía en actos políticos, la corrupción electoral, la interrupción del acto electoral, obstáculos a la libertad de reunión, el abuso de posiciones públicas, actividades de campaña durante las 48 horas de silencio electoral y la destrucción de material electoral.

B. Denuncias y Recursos

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y sus Jurados Electorales Especiales (JEEs) son los órganos competentes para tratar de denuncias y recursos con respecto a las decisiones de la administración electoral, además de cualquier denuncia o recurso relativo al proceso electoral. Conforme a los principios internacionales,²⁰ las decisiones de los JEEs pueden ser recurridas ante el Jurado Nacional de Elecciones. Las denuncias o reclamos relativos al proceso de sufragio y escrutinio pueden ser presentados ante la mesa de sufragio. Los JEEs resuelven en última instancia las apelaciones interpuestas contra las resoluciones de las mesas de sufragio. Asimismo, las decisiones con respecto a las actas electorales “observadas” (actas con irregularidades) durante el cómputo son tomadas por los JEEs.

El JNE opera como un tribunal electoral y es, según la Constitución, un organismo autónomo responsable de la tramitación de denuncias y recursos electorales. Además, es responsable de mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas y de la proclamación de los resultados oficiales de las elecciones al igual que de la supervisión del proceso electoral en su conjunto. El JNE es

²⁰ Ver artículo 2 de la PIDCP, Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Comentario General no. 25, párrafo 20: “Debe haber un escrutinio de los votos y un proceso de recuento independiente y con posibilidad de revisión judicial o de otro proceso equivalente a fin de que los electores tengan confianza en la seguridad de la votación y del recuento de los votos.”

un órgano permanente cuya máxima autoridad, el Pleno, está compuesto por cinco miembros con mandatos de cuatro años. El presidente del JNE es elegido por los magistrados de la Corte Suprema de la República de entre sus magistrados (en activo o jubilados). De los cuatro miembros restantes, uno es designado por la Junta de Fiscales Supremos, otro por el Colegio de Abogados de Lima y siendo los dos últimos elegidos por los decanos de las facultades de derecho de las universidades públicas y privadas. Los Jurados Electorales Especiales se establecen en los niveles administrativos inferiores durante los procesos electorales para tratar las denuncias, además de supervisar el trabajo de las Oficinas Descentralizadas del Proceso Electoral (ODPEs). Cada JEE se compone de tres miembros, uno de los cuales es un magistrado en la circunscripción electoral. Los otros dos miembros son designados mediante sorteo en acto público de una lista elaborada por una comisión de tres miembros del Ministerio Público de 25 ciudadanos residentes en la zona e inscritos en el RENIEC. Las decisiones se toman por voto favorable de dos miembros. El JNE ha presentado recientemente un proyecto de ley ante el Congreso proponiendo que los otros dos miembros tengan asimismo una formación jurídica.

En general, los mecanismos para tramitar denuncias y recursos electorales ofrecen la posibilidad para que las partes perjudicadas puedan obtener un remedio jurídico eficaz y ágil al ser procesadas las denuncias de forma bastante expeditiva. Los JEEs no sólo tienen un papel pasivo sino también una capacidad activa en el sentido de que sus miembros son desplegados sobre el terreno y de que la institución tiene en sí misma poderes *ex officio*. Los JEEs pueden por lo tanto iniciar casos e investigaciones sin necesidad de una denuncia previa. Los JEEs recibieron un gran volumen de casos a lo largo del proceso electoral, lo cual muestra que el mecanismo era accesible para las partes perjudicadas y que era utilizado como mecanismo prioritario para la resolución de estos casos. Los JEEs recibieron 3.985 casos relativos a: la propaganda electoral del Estado (776), la neutralidad de cargos públicos (85) y la campaña electoral (3.124). De estos 3.985 tan sólo 104 fueron recurridos ante el Jurado Nacional de Elecciones (JNE). Del mismo modo, 141 recursos contra la selección de miembros de mesa fueron registrados ante los JEEs.

El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y los JEEs recibieron varias denuncias de ambas candidaturas sobre cuestiones diversas. Dos de estos casos recibieron gran atención mediática. El primero fue remitido al JNE por la Misión de Observación Electoral de la Organización de Estados Americanos (MOE OEA) tras recibir la copia de una denuncia por parte de Gana Perú dirigida al Jefe de Misión de la MOE OEA y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Gana Perú solicitaba que estas dos entidades expresaran sus preocupaciones con respecto al proceso electoral para que el Estado peruano respetara el derecho fundamental a la participación política en unas elecciones genuinas, libres e igualitarias, transparentes y sin discriminación o favoritismos. Al no tener ni la OEA ni la Comisión Interamericana de Derechos Humanos jurisdicción sobre casos de este tipo, al menos no antes de haber agotado las vías de recurso internas, Gana Perú presentó una denuncia oficial ante el JNE el 2 de junio. En esta denuncia, el partido alegaba que el estado peruano mostraba favoritismo, afectando al carácter genuino de las elecciones presidenciales en contra de los intereses de Gana Perú. El JNE dictaminó que estas alegaciones carecían de fundamento.

El segundo caso involucró un programa de televisión muy popular, presentado por el periodista Jaime Bayly en Canal 4. El caso no fue denunciado ni por Gana Perú ni por su candidato presidencial, sino por una asociación de consumidores. Según esta última, Jaime Bayly criticó en su programa abiertamente a Ollanta Humala y supuestamente lo difamó sin dar al candidato la oportunidad de responder a las acusaciones. El JNE remitió el caso al Ministerio Público al considerar que estaba en juego una posible responsabilidad criminal del periodista y no de la cadena en sí.

XI. LA JORNADA ELECTORAL

A. Apertura y Sufragio

La jornada electoral se desarrolló de forma tranquila y ordenada. La mayoría de las mesas de sufragio observadas estaban operativas con un margen de una hora después del horario de apertura oficial (08:00 horas). No obstante, en la mayoría de las mesas de sufragio se registraron retrasos en la llegada de los miembros de las mesas, que en algunos casos nunca se presentaron. Los miembros titulares ausentes fueron sustituidos por los suplentes y, en algunos casos, por electores presentes. No obstante, los retrasos en la apertura no afectaron el flujo continuo de electores –facilitado por el número relativamente bajo de electores inscritos por mesa de sufragio- y los electores pudieron ejercer libremente su derecho de sufragio. Los procedimientos de votación se aplicaron de forma homogénea en todo el país. Los electores presentaban un documento de identidad válido, firmaban la lista de votantes de la mesa y se les marcaban los dedos con tinta indeleble después de haber votado. El secreto del voto fue respetado a lo largo del proceso en unas mesas de sufragio bien diseñadas, dándoles prioridad a las personas mayores, mujeres embarazadas y personas con discapacidades. Los coordinadores de la ONPE contribuyeron significativamente, asistiendo y clarificando los procedimientos para los miembros de las mesas a lo largo de la jornada. Los observadores de la MOE UE valoraron el proceso en su conjunto como “bueno” o “satisfactorio” en la gran mayoría de las mesas de sufragio observadas. Los personeros (representantes de candidatos) estuvieron presentes en el 91% de las mesas de sufragio observadas, estando presentes los personeros de Fuerza 2011 en un 80% de las mesas observadas y los de Gana Perú en un 87%.

La ONPE llevó a cabo un proyecto piloto de voto electrónico con 1.354 electores en Pacarán (Provincia de Cañete, en el Departamento de Lima), una zona semirural. Estos electores fueron formados antes de la jornada electoral y votaron exclusivamente por medio electrónico en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales. Las máquinas de votación fueron desarrolladas en el Perú. La votación se realizó sin mayores problemas ante la presencia de observadores y funcionarios electorales. La presencia de capacitadores ayudó a los votantes a familiarizarse con los procedimientos y la utilización de las máquinas de votación. Los resultados del proyecto piloto servirán de base para un estudio sobre la futura introducción del voto electrónico en todas las mesas de sufragio del país.

A pesar de los esfuerzos de las ODPEs por llegar hasta las poblaciones más aisladas del país, instalando mesas de sufragio en zonas remotas, se recibieron informaciones de votantes que tuvieron que desplazarse hasta 30 kilómetros (en las provincias de Piura y Morropón), caminar hasta ocho horas (distrito de El Faique, en la Provincia de Huancabamba, Departamento de Piura), o incluso dos días (distritos de Frías y Pacaipampa, en la Provincia de Ayabaca, Departamento de Piura). Otros ejemplos de mesas de sufragio situadas a grandes distancias de las poblaciones de electores fueron identificados en las provincias de Maynas, Ramón Castilla, Requena y Ucayali del Departamento de Loreto, y en los departamentos de Junín, Pasco y Huancavelica. Según indicaron las ODPEs, esta situación se debe a los problemas de infraestructura y las dificultades de transportar los materiales electorales y los funcionarios electorales hasta estas zonas. Asimismo, la ONPE afirmó que estas áreas carecían de edificios adecuados, de electricidad, de sistemas de comunicación o de condiciones necesarias de seguridad. Considerando que el voto es obligatorio y que existe una sanción para aquellas personas que no votan, las autoridades electorales deberían redoblar los esfuerzos por ofrecer a estas poblaciones las condiciones adecuadas para que puedan cumplir con su derecho y obligación de voto.

Ejemplos de mesas de sufragio muy remotas observadas por la MOE UE:

Distrito	Provincia	Departamento
El Faique	Huancabamba	Piura
Frías	Ayabaca	Piura
Pacaipampa	Ayabaca	Piura
Bolívar	La Libertad	La Libertad
Gran Chimú	La Libertad	La Libertad
La Pataz	Sánchez Carrión	Ancash
Manuel Clavero	Maynas	Loreto
Soplín Vargas	Maynas	Loreto
Torres Causana	Maynas	Loreto
Cabo Pantoja	Maynas	Loreto
Putumayo	Maynas	Loreto
Alto Nanay	Maynas	Loreto
Santa Teresa	Ramón Castilla	Loreto
Yaquerana	Requena	Loreto
Sotlín	Requena	Loreto
Alto Tapiche	Requena	Loreto
Pampa Hermosa	Ucayali	Loreto
Padre Márquez	Ucayali	Loreto
Santo Domingo de Acobamba	Huancayo	Junín
Pariahuanca	Huancayo	Junín
Andamarca	Concepción	Junín
Comas	Concepción	Junín
Río Ene	Satipo	Junín
Pozuzo	Oxapampa	Pasco
Huando	Huancavelica	Huancavelica
Palca	Huancavelica	Huancavelica

B. Cierre y Escrutinio

El cierre de las mesas de sufragio y el escrutinio se realizaron de forma transparente y organizada. Los observadores de la MOE UE valoraron el proceso de escrutinio como “bueno” o “satisfactorio” en la mayoría de las mesas de sufragio observadas. A pesar de la interpretación restrictiva sobre la validez de las cédulas, hubo pocas discrepancias entre los miembros de las mesas de sufragio en cuanto a la determinación de su validez o invalidez. Los personeros firmaron las copias de las actas electorales en el 85,7% de las mesas de sufragio observadas por la MOE UE. Los coordinadores de los centros de votación de la ONPE desempeñaron un papel de gran importancia al ofrecer asistencia y ayudar a clarificar los procedimientos para los miembros de las mesas de sufragio durante las operaciones de escrutinio. Por ende, el proceso de sufragio, escrutinio y cómputo fue bastante más sencillo para la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, al ser una única elección con tan sólo dos candidatos.

XII. RESULTADOS Y AMBIENTE POSTELECTORAL

A. Proclamación de los Resultados

La presidenta de la ONPE, Magdalena Chú Villanueva, anunció los primeros resultados parciales provisionales de la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, en base a los resultados del 75% de las mesas de sufragio del país a las 22:00 horas del mismo día del sufragio, el 5 de junio. Estos resultados provisionales situaban al candidato de Gana Perú, Ollanta Humala, en primer lugar con una diferencia del 0,2% sobre la candidata de Fuerza 2011, Keiko Fujimori. El hecho de que la ONPE no tuviera previsto realizar un segundo anuncio ese mismo día fue bastante menos positivo, remitiéndose a su página web para obtener resultados actualizados cada dos horas. La sociedad civil desempeñó un papel importante, fortaleciendo la credibilidad del proceso electoral durante el día del sufragio. El grupo de observadores nacionales Transparencia realizó un “conteo rápido” con una muestra de 1.086 mesas de sufragio. Los resultados del “conteo rápido” anunciados por Transparencia, un 51,5% de los votos para Ollanta Humala y un 48,5% para Keiko Fujimori, fueron muy cercanos a los resultados finales de la ONPE. Los resultados finales, procesados y computados el 100% de las actas, fueron anunciados el 15 de junio de 2011. Los resultados finales son los siguientes:

Elecciones Generales 2011 - Segunda Vuelta de las Elecciones Presidenciales
RESULTADOS POR ORGANIZACIÓN POLÍTICA
% de actas electorales procesadas: 100,000% % de actas electorales computadas: 100,000%

Organización Política		Votos	% Votos Válidos
	 GANA PERÚ	7.937.704	51,449 %
	 FUERZA 2011	7.490.647	48,551 %

Fuente: ONPE

B. Cómputo de Actas en la ONPE y las ODPEs

Según los observadores de la MOE UE, los centros de cómputo estuvieron bien organizados y el personal de las ODPEs gestionó el proceso de forma eficiente. Los personeros de ambas organizaciones políticas estuvieron presentes en el 81,8% de los centros de cómputo visitados. El sistema para la transmisión de resultados utilizado en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales fue el mismo que había sido empleado para las elecciones generales. Tras el escrutinio, las actas electorales fueron transportadas a los 57 centros de cómputo (56 más el centro de cómputo para el voto de los ciudadanos residentes en el extranjero). Los resultados fueron incorporados dos veces al sistema mediante un procedimiento de “doble digitación” y enviados al centro de cómputo en la capital, Lima, mediante una línea dedicada con distintos grados de cifrado. El sistema de transmisión fue considerado seguro y adecuado y no surgieron dudas en cuanto a su fiabilidad.

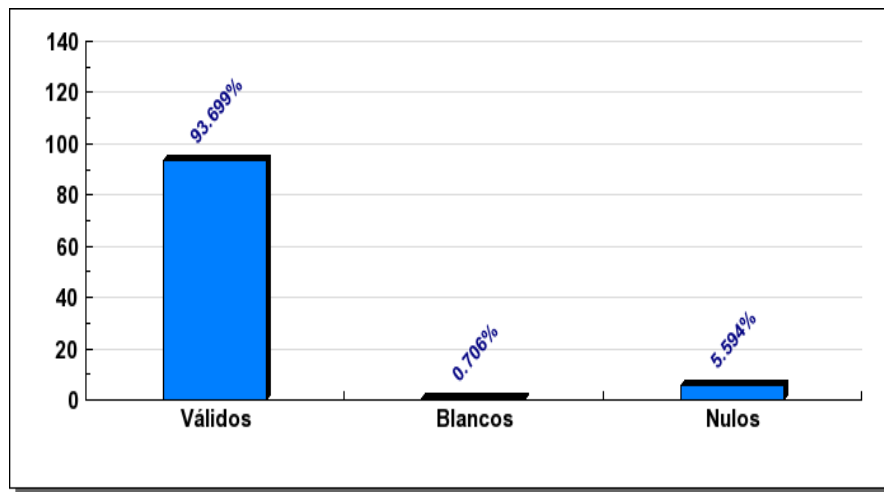
Las actas que presentaban errores o irregularidades fueron clasificadas como “observadas” y posteriormente verificadas por los JEEs. Una vez revisadas y validadas, se volvían a entrar los datos de estas actas en el sistema y se enviaban al centro de cómputo de la ONPE. El porcentaje de actas observadas alcanzó el 4%, debido mayoritariamente a la falta de firmas y a otros errores menores. Los JEEs tramitaron las actas observadas de forma expeditiva, reduciendo su volumen y acelerando el proceso de cómputo. Los JEEs declararon 604 actas electorales inválidas debido a la falta de firmas o de datos. Asimismo, 13 mesas de sufragio no pudieron abrir en el extranjero, principalmente por falta de

miembros para las mesas. Los votos en blanco y nulos sumaron un 6,3% de los votos emitidos, un porcentaje menor que en la primera vuelta, cuando alcanzaron el 11% de los votos para las elecciones presidenciales.

La tasa de participación en la segunda elección presidencial fue del 82,5%, lo cual indica que a pesar de ser obligatorio el voto, el 17,45% de los electores inscritos no participaron. Algunas de las razones que pueden explicar este grado de ausentismo pueden ser: a) el número de personas fallecidas en el Padrón Electoral; b) la falta de sanciones en el caso del voto de los ciudadanos residentes en el extranjero; c) la ausencia de mesas de transeúntes, que hubieran dado a los electores la posibilidad de votar en un lugar distinto al lugar en el que estaban inscritos; d) el gasto que supone el transporte desde las zonas más aisladas hacia la mesa de sufragio podría ser superior a la multa por no votar.

Elecciones Generales 2011 – Segunda Vuelta de las Elecciones Presidenciales
VOTOS VÁLIDOS, EN BLANCO Y NULOS

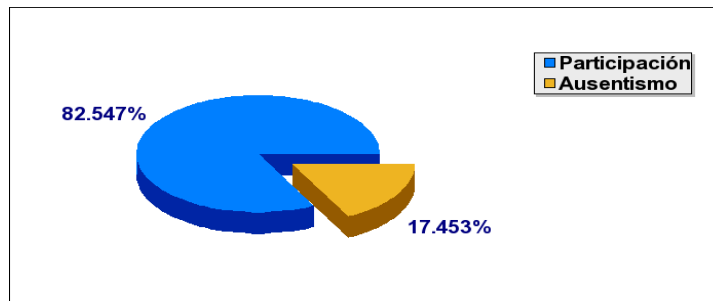
% de actas electorales procesadas: 100,000% % de actas electorales computadas: 99,987%



Fuente: ONPE

Votos Válidos		Votos Blancos		Votos Nulos		Total
%	Votos	%	Votos	%	Votos	%
100,000%	15.428.351	0,706%	116.335	5,598%	921.711	100,000%

PARTICIPACIÓN Y AUSENTISMO



PARTICIPACIÓN		AUSENTISMO		TOTAL	
Total	%Total	%Total	%Total	Electores	% Total
Asistentes	Asistentes	Ausentes	Ausentes	Hábiles	
16.463.741	82,547%	3.480.924	17,453%	19.944.665	100,000%

Fuente: ONPE

C. El Voto de los Ciudadanos Residentes en el Extranjero

Los 754.154 electores inscritos en el extranjero representaban casi el 4% del Padrón Electoral y estaban distribuidos en 3.935 mesas de sufragio, en países con servicios consulares en cinco continentes. El voto de los ciudadanos residentes en el extranjero mostró algunas flaquezas durante las elecciones generales del 10 de abril, principalmente en los consulados de Nueva York y Madrid en los que no abrieron 45 mesas de sufragio y en los que un número importante de miembros de mesa no se presentaron durante la jornada electoral. No se habían instaurado procedimientos operativos estandarizados para la realización de las obligaciones electorales en los consulados. Las actas electorales fueron remitidas en persona al centro de cómputo en Lima por los cónsules que viajaron al Perú. Con estos antecedentes, y la pequeña diferencia entre los dos candidatos en las encuestas de opinión,²¹ la MOE UE expresó su preocupación ante las autoridades sobre posibles retrasos en el proceso de cómputo para los votos desde el extranjero. Para la segunda vuelta, la ONPE autorizó el escaneado de las actas electorales y su transmisión electrónica desde todos los consulados para agilizar el procedimiento. La MOE UE observó todo el proceso de transmisión de las actas electorales escaneadas hacia el Ministerio de Relaciones Exteriores en Lima.

El proceso de cómputo de los votos de los ciudadanos residentes en el extranjero fue gestionado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el centro de cómputo de la ODPE en Lima. Según los observadores de la MOE UE, las actas electorales fueron tramitadas de forma eficiente y transparente. El ministerio recibió por correo electrónico todas las actas electorales escaneadas desde los consulados. A las copias se les colocaba una etiqueta autoadhesiva transparente sobre los resultados del acta como medida de seguridad para evitar cualquier manipulación. Las copias eran firmadas por el fedatario del Ministerio de Relaciones Exteriores antes de ser remitidas al centro de cómputo para su incorporación al sistema. En el centro de cómputo, las copias impresas de las actas electorales transportadas por los cónsules fueron cotejadas con las actas recibidas en versión electrónica. El Ministerio procesó 3.922 actas electorales, al no haber abierto 13 mesas de sufragio: una en Yakarta, Munich, Ankara, Skopje, Chicago y Atlanta respectivamente; además de tres en Paterson, y dos en Miami, Helsinki y Tokio. La participación en la segunda vuelta fue de casi el 72%, una mejoría frente al 54% de la primera vuelta. Este incremento de participación se debe probablemente al hecho que el número de mesas de sufragio que no abrió durante las elecciones generales fue mayor, 45 mesas comparadas con las 13 de la segunda vuelta. Fuerza 2011 obtuvo el 70,1% de los votos válidos de los ciudadanos residentes en el extranjero, frente al 29,9% para Gana Perú. Aunque el voto también es obligatorio para los ciudadanos residentes en el extranjero, no se aplican las sanciones.

²¹ Las encuestas mostraban una diferencia mínima entre los candidatos, por lo que el voto desde el extranjero podría haber resultado determinante.

D. Ambiente Postelectoral

Keiko Fujimori ganó una mayoría de los votos en la provincia constitucional del Callao y en seis de las 24 regiones del país: Lima, Callao, La Libertad, Lambayeque, Piura, Tumbes. Principalmente en las zonas costeras del centro y norte del país. Además, obtuvo una parte significativa del voto en las regiones de Cajamarca, San Martín, Pasco, Ica y Ucayali. Ollanta Humala, por su parte logró un amplio apoyo en el sur del país, además de ganar en zonas en las que su organización política no era tradicionalmente fuerte. Aunque el núcleo de la victoria de Gana Perú provino de los votos logrados en las regiones del sur del país (Puno, Cusco, Ayacucho, Tacna y Huancavelica, en las que logró más del 70% de los votos), Humala también se alzó con la victoria en las regiones de la cuenca amazónica y obtuvo importantes porcentajes de voto en las zonas costeras del norte, tradicionalmente feudos del Partido Aprista. Además, Gana Perú mejoró su parte del voto en la zona de Lima, que representa más o menos una tercera parte de los votos del país, por casi 4,5 puntos comparado con sus resultados del 2006. El hecho de que obtuviera más éxito en las zonas urbanas a lo largo de la costa comparado con 2006 demostró ser fundamental para su victoria.

Las encuestas mostraban que la mayor concentración de votantes a favor de Fujimori se situaba entre los sectores urbanos, más formados y de mayores ingresos de la población, sobre todo entre los jóvenes y las mujeres. Por su parte, los votos para Humala provendrían principalmente de hombres, gente mayor, habitantes de zonas rurales, menos formados y de bajos ingresos. La relación entre el índice de pobreza de ciertas zonas y el éxito de Humala en la primera vuelta era patente al haber salido ganador en el 80% de las provincias más pobres del país.²²

XIII. RECOMENDACIONES

Sin perjuicio de la buena administración de las elecciones, del elevado grado de transparencia del proceso electoral y las condiciones favorables a la libre elección y la competencia, la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea ofrece las siguientes recomendaciones para su estudio y consideración por parte de la ONPE y el JNE, el Congreso Nacional, el gobierno del Perú y el resto de los actores nacionales e internacionales:

Marco Jurídico

De modo a prevenir que la puesta en práctica del marco jurídico se desvíe de los compromisos internacionales para unas elecciones democráticas suscritos por el Perú y para fortalecer la independencia de los órganos de la administración electoral:

1. El nuevo Congreso debería estudiar el borrador del nuevo código electoral que está preparando el JNE y que revisa ciertas disposiciones que son actualmente inadecuadas. Éstas incluyen la necesidad de contar con medidas más exhaustivas con respecto a las alianzas entre partidos políticos, una interpretación más inclusiva sobre la validez de las cédulas, nuevos plazos para la inscripción de partidos políticos cuya aceptación puede llegar a coincidir actualmente con los plazos de inscripción de candidatos, ciertos solapamientos en las competencias del Jurado Nacional de Elecciones (JNE) y de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) además de

²² Ver el mapa en los Anexos. El mapa correspondiente a la segunda vuelta es menos ilustrativo, al haber ganado Humala en más del 90% del área total del país.

los procedimientos a seguir con respecto a disposiciones ya consagradas en la ley pero que carecen de desarrollo normativo, como es el caso de los procedimientos de denuncia con respecto a la imparcialidad de los medios de comunicación durante la campaña electoral.

2. El marco jurídico relativo al financiamiento de las campañas podría fortalecerse mediante la aprobación de reglas y obligaciones claras y transparentes tanto para los candidatos como para las organizaciones políticas, además de poderes de ejecución y sanciones creíbles.

a. Administración Electoral

Para mejorar el proceso electoral simplificando y acelerando los procedimientos de sufragio y de escrutinio y para acercar el proceso de sufragio a las realidades de las zonas más remotas del país:

3. La ONPE podría considerar eliminar el procedimiento de sellado de las cédulas de voto para evitar demoras innecesarias en el proceso de escrutinio.
4. Sería conveniente que los miembros de las mesas de sufragio reciban alguna compensación monetaria al objeto de evitar el ausentismo y los consiguientes retrasos en la apertura de las mesas de sufragio, además de la incorporación de personas no formadas como sustitutos.
5. Sería aconsejable evitar anunciar públicamente los resultados de las encuestas a boca de urna el día del sufragio para limitar posibles falsas esperanzas y tensiones.
6. La MOE UE apoya los esfuerzos por reducir el número de actas a ser rellenas por los miembros de las mesas de sufragio.
7. La legislación electoral contempla que los JEEs y las ODPEs estén situados en un mismo local. En la práctica, estas entidades decidieron ubicarse en lugares separados. Sería aconsejable que al menos para el proceso de cómputo de resultados las ODPEs y los JEEs estén situadas en el mismo lugar, para que las actas observadas sean tramitadas de la forma más expeditiva posible.
8. Se podría introducir la posibilidad del “voto anticipado” para aquellas personas que trabajan el día del sufragio y las que trabajan para las elecciones, al igual que la policía y fuerzas armadas, los periodistas y observadores.
9. Deberían adoptarse procedimientos y reglamentos específicos para el voto de los ciudadanos residentes en el extranjero. Las instituciones electorales deberían tener un mayor control sobre el proceso, mediante el envío de funcionarios electorales para organizar y apoyar al personal diplomático en la ejecución de sus tareas relativas a las elecciones.
10. En las zonas más remotas del país, las autoridades electorales deberían considerar la posibilidad de crear mesas de sufragio más cercanas a las poblaciones, incluso con un número menor de electores, o mesas de sufragio móviles para evitar que, teniendo en cuenta el carácter obligatorio del sufragio, los votantes tengan que viajar grandes distancias para votar.

b. Los medios de comunicación

De modo a promover que los medios de comunicación ofrezcan información más equilibrada a la ciudadanía:

11. Los medios de comunicación deberían redoblar sus esfuerzos para ofrecer a los electores, información completa y detallada sobre los programas de los partidos políticos. Los medios de comunicación también deberían estar más comprometidos con su papel formador y ante su responsabilidad de comunicar suficiente información para ayudar a los votantes a elegir su opción política de una manera informada.
12. Los medios de comunicación deben diferenciar más claramente las opiniones de la información. La expresión de preferencias políticas, más allá de las columnas de opinión, e incluso en los medios privados, es contrario a las reglas más básicas del periodismo y de los principios democráticos.
13. Un código de conducta para los medios de comunicación, discutido y acordado entre los principales actores, podría contemplarse para los períodos electorales. La imparcialidad es un mandato específico consagrado en la Ley de Radio y Televisión (no. 28278) que exige el estricto cumplimiento de los estándares profesionales del periodismo. Por consiguiente, los medios de comunicación deberían considerar la adopción de medidas de autorregulación para evitar todo partidismo excesivo en su cobertura de la campaña electoral.
14. Las disposiciones poco detalladas de la legislación electoral sobre los medios de comunicación deberían ser clarificadas mediante consultas con periodistas, editores y comunicadores sociales para lograr un marco reglamentario más eficaz y ejecutable. El marco jurídico podría fortalecerse aún más con mecanismos más eficaces para promover el cumplimiento y la ejecución de las normas relativas a los medios de comunicación.
15. Las condiciones relativas a la libertad de expresión y el acceso equitativo a los medios de comunicación podrían mejorarse mediante la creación de una autoridad reguladora independiente con poderes estatutarios que pueda tratar de forma satisfactoria con las denuncias surgidas durante el período electoral. Esta entidad debería estar adecuadamente financiada a través de diferentes fuentes (ONGs, organizaciones de medios de comunicación, donantes internacionales) protegiendo siempre su independencia.
16. Deberían introducirse nuevos instrumentos para aclarar el mandato y responsabilidades de los medios de comunicación estatales y su independencia. El proyecto de ley sobre los medios de comunicación estatales, anunciado en la disposición complementaria tercera de la Ley de Radio y Televisión y elaborado por el Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV) debería ser discutido por el Congreso. Una ley de este tipo podría mejorar las regulaciones en vigor sobre los medios de comunicación estatales, que están actualmente insuficientemente detallados.
