



INFORME AL CONSEJO PERMANENTE
MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL DE LA OEA
Commonwealth de las Bahamas
Elecciones generales
10 de mayo de 2017

ANTECEDENTES

El 20 de marzo de 2017, la Secretaría General de la OEA (SG/OEA) recibió una solicitud del Gobernador General del Commonwealth de las Bahamas para observar la realización de las elecciones generales que estaban programadas para “mayo de 2017 a más tardar”. El 28 de marzo de 2017, el Secretario General de la OEA aceptó la invitación y designó a Sherry Tross, Ombudsman de la OEA y ex Jefa de Gabinete del Secretario General Adjunto, para que encabezara una Misión de Observación Electoral (MOE). La Misión fue la segunda desplegada por la OEA en las Bahamas, tras la observación de las elecciones generales de mayo de 2012.

En estas elecciones, que posteriormente fueron programadas para el 10 de mayo de 2017, los bahameños elegirían a los 39 integrantes de la Asamblea de Representantes, incluido el Primer Ministro. Un total de 181.543 bahameños se registraron para votar, entre ellos 645 inscritos para votar en el exterior¹.

En las elecciones generales de 2017 participaron seis partidos políticos: los dos partidos políticos principales —el Movimiento Nacional Libre (FNM) y el Partido Liberal Progresista (PLP)— el Partido Constitucional de las Bahamas (BCP), el Partido de la Coalición Nacional de las Bahamas (BNCP), la Alianza Nacional Democrática (DNA) y el Movimiento Popular (TPM). El 20 de abril de 2017, día designado para la presentación de candidaturas, se inscribieron 175 candidatos, de los cuales 23 eran independientes, para participar en la contienda².

¹ Sitio web del Departamento de Registro Parlamentario: <https://www.elections.gov.bs/>

² Sitio web del Departamento de Registro Parlamentario: <https://www.elections.gov.bs/wp-content/uploads/2017/05/2017-General-Elections-Results.pdf>

ELECCIONES GENERALES

El equipo de la MOE estaba integrado por 11 expertos y observadores internacionales (de los cuales 55% eran mujeres y 45% eran hombres) de ocho Estados Miembros de la OEA³. El equipo analizó los principales aspectos del proceso electoral, entre ellos la organización de las elecciones, la tecnología electoral, la demarcación de distritos electorales, el financiamiento de campañas electorales, la equidad de género y los hechos políticos relevantes.

El período preelectoral

En los días que antecedieron a las elecciones, la Misión se reunió con una gran variedad de interlocutores, entre ellos las autoridades electorales, representantes de partidos políticos, autoridades estatales, el sector privado, miembros de organizaciones de la sociedad civil, miembros del cuerpo diplomático y otros grupos de observadores, a fin de recabar información y escuchar sus puntos de vista sobre el proceso electoral. Los integrantes del equipo también asistieron a mítines organizados por el FNM y el PLP, así como a una mesa redonda organizada por DNA.

Estas interacciones y conversaciones fueron importantes para comprender el grado de preparación de la maquinaria electoral, las cuestiones clave de las elecciones de 2017 y la posición de los actores al respecto, así como la dinámica de las elecciones.

Un aspecto importante para los actores era el grado de preparación del Departamento de Registro Parlamentario, en vista de las dificultades surgidas en la votación anticipada del 3 de mayo en Nueva Providencia, las dificultades notificadas en la votación en el exterior realizada ese mismo día y el nombramiento de un Comisionado Parlamentario nuevo el 5 de mayo, apenas cinco días antes de las elecciones generales. La Misión observó que este último suceso en particular, que podía perturbar el proceso electoral, había generado una sensación palpable de intranquilidad entre los actores del proceso electoral. La Misión felicita al nuevo Comisionado, Charles Albury, y al personal del Departamento de Registro Parlamentario por la forma profesional y competente en que aseguraron la realización exitosa de las elecciones.

Otro motivo de preocupación en el período preelectoral fue el ritmo de inscripción de los ciudadanos que cumplían los requisitos para votar, que fue mucho más lento que en años anteriores. La Misión observó que el gobierno, el Departamento de Registro Parlamentario y los partidos políticos tomaron medidas para abordar el problema, instando a los ciudadanos a que se inscribieran a tiempo. El Primer Ministro Perry Christie, en particular, comunicó con anticipación la fecha programada para la disolución del Parlamento (11 de abril), de manera tal que los ciudadanos supieran cuánto tiempo tenían para inscribirse. El Departamento de Registro Parlamentario también procuró facilitarles la tarea a los votantes, reduciendo la carga de documentación requerida para inscribirse. Finalmente, a pesar de la lentitud inicial en la inscripción de votantes, el padrón electoral oficial para las elecciones de 2017,

³ Antigua y Barbuda, Argentina, Estados Unidos, México, Perú, St. Kitts y Nevis, Trinidad y Tobago, y Venezuela.

certificado por el Comisionado Parlamentario el 1 de mayo de 2017, contenía los nombres de 181.543 bahameños, aproximadamente 9.000 más que en las elecciones de 2012.

Votación anticipada y votación en el exterior

El 3 de mayo se realizó la votación anticipada en Bahamas, de conformidad con las disposiciones de la Ley de Elecciones Parlamentarias (1992). Aunque la Misión no pudo observar oficialmente la votación anticipada, ya que inició el despliegue ese día, recibió expresiones de preocupación de parte de actores del proceso sobre la votación en Nueva Providencia. Esas preocupaciones se referían al número y las categorías de personas registradas para la votación anticipada, a la disminución a última hora del número de recintos electorales en Nueva Providencia de dos a uno, y a las largas esperas y filas en el principal recinto electoral de Nueva Providencia. La Misión observó con satisfacción que, a pesar de estos problemas, todas las personas que acudieron a votar de forma anticipada en Nueva Providencia pudieron emitir su voto.

Ese mismo día se realizó la votación en el exterior en 13 lugares de nueve países⁴. La Jefa de Misión, junto con el asesor político y analista de la MOE y el experto en organización y tecnología electoral, se trasladó a la Embajada de Bahamas en Washington DC, Estados Unidos, para observar la votación en el exterior en ese lugar y conversar con el personal electoral. La MOE observó que este recinto electoral contaba con personal apropiado, con los materiales necesarios y con medios para asegurar el secreto del voto. Había, además, instrucciones claras para los votantes. La MOE observó asimismo el profesionalismo de los funcionarios electorales, muchos de los cuales eran funcionarios de la embajada que cumplieron de manera diligente sus tareas y responsabilidades.

Aunque no hubo ningún problema con la votación en el exterior en Washington DC, la Misión recibió información sobre problemas en otros lugares, principalmente la falta de materiales y el hecho de que en el padrón electoral faltaban algunos nombres de votantes inscritos. Se informó a la Misión acerca de los esfuerzos realizados por el Departamento de Registro Parlamentario en Bahamas para resolver estos problemas en la medida de lo posible.

El día de las elecciones

El 10 de mayo, día de las elecciones, los observadores de la OEA estuvieron presentes en 29 de los 39 distritos electorales del país y visitaron 157 mesas electorales. La MOE observó que las mesas observadas abrieron puntualmente a las 8:00 horas, con los miembros de mesa asignados, equipadas con los materiales necesarios para las elecciones y que se aseguró el secreto del voto. La Misión también observó que había instrucciones claras para los votantes colocadas afuera de los recintos y que había mesas de información donde los votantes podían recibir aclaraciones sobre las mesas de votación a los que habían sido asignados. La MOE saluda el profesionalismo y la minuciosidad del personal electoral, los supervisores y los agentes de seguridad que facilitaron el proceso de votación.

⁴ Barbados, Canadá, China, Cuba, Estados Unidos, Haití, Jamaica, Reino Unido y Trinidad y Tobago.

Aunque en algunos recintos electorales había filas largas, la Misión observó que los votantes en su mayoría estaban dispuestos a esperar pacientemente para emitir su voto. Hubo algunas situaciones aisladas que demoraron la votación en algunas mesas de votación. La Misión observó, no obstante, que en todos los casos las autoridades electorales evaluaron la situación y resolvieron los problemas, prolongando el horario de apertura de los recintos electorales para que todos los votantes pudieran emitir su voto.

La Misión tomó nota de la nutrida presencia femenina en la administración y gestión de los comicios el día de las elecciones. En las mesas de votación visitadas por observadores de la OEA, la mayoría de los funcionarios electorales eran mujeres y en la mayoría de las mesas el presidente era una mujer.

Al final del día de las elecciones, la Misión observó la tabulación, transmisión, consolidación y publicación de los resultados preliminares. Aunque este proceso también se realizó de manera eficiente, la Misión observó que los representantes de los partidos políticos tenían que pagar para recibir copias oficiales del acta, formulario en el que constan los resultados de los comicios en cada mesa de votación. La Misión reconoce que la venta de las actas está prevista en la ley⁵ y que el cargo es nominal (US\$1,50). Sin embargo, en aras de la transparencia y para asegurar que todos los partidos tengan pleno acceso a los resultados de los comicios, la Misión sugiere que Bahamas considere la posibilidad de eliminar este cargo.

El período postelectoral

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Elecciones Parlamentarias (artículo 66), se realizó un recuento oficial de los votos en todos los distritos electorales en la mañana del 11 de mayo, el día después de las elecciones generales. Los resultados finales publicados por el Departamento de Registro Parlamentario dieron 35 escaños al Movimiento Nacional Libre (FNM) y cuatro al Partido Liberal Progresista. Ninguno de los partidos menores o candidatos independientes ganó escaños. De las 181.543 personas registradas, votaron 160.409, es decir, un 88,3%⁶.

Antes que se publicaran los resultados finales, en las últimas horas de la tarde del día de las elecciones, el Primer Ministro Perry Christie admitió la derrota en nombre del Partido Liberal Progresista (PLP). La Misión saludó el traspaso ordenado y pacífico del poder al nuevo gobierno, en consonancia con las mejores tradiciones de Bahamas.

En la tarde del 11 de mayo, la Jefa de Misión y otros integrantes de la MOE asistieron a la ceremonia oficial de toma de posesión del nuevo Primer Ministro. La Misión concluyó su tarea y partió de Bahamas el 13 de mayo de 2017.

⁵ Ley de Elecciones Parlamentarias, artículo 65(2).

⁶ Departamento de Registro Parlamentario, <https://www.elections.gov.bs>.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A fin de apoyar los esfuerzos del Commonwealth de las Bahamas para fortalecer su sistema electoral y basándose en las observaciones directas del equipo de la OEA, así como en la información recabada en reuniones con los diferentes actores del proceso, la Misión de Observación Electoral de la OEA desea formular las siguientes recomendaciones:

Organización electoral

Votación anticipada y en el exterior

El acceso al voto es un derecho fundamental. Por lo tanto, la MOE desea felicitar a Bahamas por las medidas que ha tomado para asegurar que los ciudadanos que viven en el exterior y que cumplen los requisitos, así como aquellos que no pueden concurrir a su recinto electoral en Bahamas el día de las elecciones, tengan la oportunidad de ejercer su derecho.

Para fortalecer estos dos tipos de votación y en vista de los problemas mencionados anteriormente, la MOE sugiere que se identifiquen, analicen y resuelvan los problemas que causaron dificultades con la votación anticipada y en el exterior en 2017. La MOE recomienda también que el Departamento de Registro Parlamentario tome medidas en elecciones futuras para aclarar, anunciar y hacer cumplir las categorías de personas autorizadas por la Ley de Elecciones para participar en la votación anticipada en Bahamas, a fin de evitar confusiones en el futuro.

Reemplazo del Comisionado Parlamentario

La Misión observó con preocupación el vencimiento del contrato del Comisionado Parlamentario y la designación de un Comisionado nuevo apenas cinco días antes de las elecciones generales. De acuerdo con la Ley de Elecciones Parlamentarias, el Comisionado Parlamentario es el funcionario público encargado de la realización de elecciones. En vista de la sensación de intranquilidad generada por la transición en la jefatura justo antes de las elecciones, la MOE recomienda que Bahamas tome medidas concretas para evitar que se produzca una situación similar en el futuro, ya sea con el nombramiento de comisionados parlamentarios con mandatos que abarquen los comicios o con el establecimiento de un plazo específico después de las elecciones para la revisión o la renovación de tales nombramientos.

Procedimientos electorales y registro de votantes

En la actualidad, los procedimientos electorales en Bahamas son en su mayor parte manuales, incluidos el registro de votantes y la emisión del carnet electoral, requisito fundamental para comprobar que el titular reúne los requisitos para votar. Garantizar la eficiencia y la precisión en el registro y la identificación de los votantes es la piedra angular de la credibilidad de los comicios. La MOE recomienda que Bahamas considere la posibilidad de modernizar este proceso informatizando los procedimientos de

empadronamiento y adoptando carnets electorales biométricos, que contengan datos personales de los ciudadanos, una foto, la información administrativa necesaria para votar y mayores elementos de seguridad. De esta forma, las autoridades podrán aumentar la eficiencia y la seguridad, además de reducir los errores humanos.

Educación de los votantes

Es importante proporcionar a los votantes información apropiada y exacta sobre la mecánica de las elecciones (requisitos para votar, dónde y cómo registrarse, cuándo y cómo votar, etc.) para garantizar que las elecciones sean democráticas y exitosas así como fomentar la confianza y la participación de los votantes. Las autoridades electorales tienen la responsabilidad de asegurar que el electorado tenga fácil y amplio acceso a información de ese y otro tipo.

Aunque la Misión observó que había información disponible en Bahamas y en diversos foros en internet, la información oficial proporcionada por el Departamento de Registro Parlamentario en el período preelectoral parecía ser limitada. La MOE recomienda que el Departamento de Registro Parlamentario considere la posibilidad de preparar material educativo apropiado para los votantes que pueda difundirse en Bahamas y por internet, a fin de que los votantes, en particular aquellos que ejercen el derecho al voto por primera vez, cuenten con la información necesaria para comprender sus derechos, responsabilidades y decisiones en procesos electorales futuros.

Fortalecimiento del Departamento de Registro Parlamentario

Aunque el Departamento de Registro Parlamentario se encarga de la totalidad del proceso electoral, los recursos financieros y humanos que se le han asignado son limitados. La Misión recomienda que las autoridades consideren medidas para que el Departamento cuente con recursos apropiados, sea robusto y flexible y, en consecuencia, esté en condiciones de cumplir su mandato no solo durante las elecciones, sino también en el crucial período preelectoral.

Demarcación de distritos electorales

Aunque el proceso de demarcación de distritos electorales de 2016-2017 no fue un tema muy politizado en las elecciones generales de 2017, fue motivo de cierta preocupación y de impugnaciones ante los tribunales. La Misión reconoce que la composición de la Comisión de Demarcación de Distritos Electorales está establecida en la Constitución. Sin embargo, la composición predominantemente partidista de la Comisión parece indicar la necesidad de tomar más medidas para fomentar la confianza del público en la transparencia y la integridad de las decisiones adoptadas por este órgano.

Por lo tanto, la Misión reitera la recomendación de la Misión de la OEA de 2012 de que Bahamas considere mecanismos para aumentar la imparcialidad y la independencia del proceso de demarcación de distritos electorales, incluyendo la introducción de criterios jurídicos y técnicos estandarizados para la demarcación de distritos electorales y la inclusión de criterios uniformes para la selección de los

integrantes de la Comisión de Demarcación de Distritos Electorales. En ese sentido, los comisionados a cargo de la demarcación deberían demostrar que no son partidistas, poseer la pericia técnica necesaria y tener acceso a capacitación y profesionalización permanente.

De acuerdo con la Constitución de Bahamas, hay que revisar el número y la demarcación de los distritos electorales cada cinco años como máximo y definirlos de acuerdo con el número de votantes registrados. La Ley de Elecciones Parlamentarias también dispone la reinscripción de todos los votantes cada cinco años. En consecuencia, en el ejercicio de su trabajo, la Comisión de Demarcación de Distritos Electorales tiene que calcular el número de votantes que podrían registrarse en una zona geográfica en el futuro a fin de determinar si es necesario ajustar el mapa electoral y de qué forma.

La mayoría de los países que hacen una revisión de la geografía electoral regularmente lo hacen por lo general después de un censo. De esta forma se establece un plazo específico para el proceso y las autoridades pueden trazar divisiones electorales que representen a toda la población (no solo a los votantes registrados) sobre la base de datos fidedignos recopilados por un organismo independiente.

Para reducir el grado de incertidumbre inherente al proceso y permitir que los comisionados tomen decisiones mejor fundamentadas, la Misión recomienda que Bahamas considere la posibilidad de modificar el marco jurídico actual a fin de demarcar distritos electorales sobre la base de la población (información censal) en lugar de sobre el número de votantes registrados y realizar la demarcación después de cada censo (cada diez años, aproximadamente).

Financiamiento político-electoral

La Misión escuchó las preocupaciones expresadas por varios actores del proceso electoral con respecto a la influencia de fondos extranjeros en el actual proceso electoral y la falta de igualdad de condiciones. En Bahamas no hay ninguna norma que rijan el financiamiento de campañas electorales y la divulgación del origen de los fondos. No existe financiamiento público para partidos políticos o candidatos, de modo que las campañas electorales se financian con fondos privados. El origen de los fondos privados no está reglamentado y no se prohíbe el uso de fondos de fuentes extranjeras o anónimas. Asimismo, en Bahamas no hay límites para el gasto en campañas electorales y los partidos políticos no están obligados a divulgar información sobre sus finanzas.

En 2012, la OEA recomendó que Bahamas considerara la posibilidad de adoptar un marco jurídico para el financiamiento de los partidos políticos y las campañas, que incluyera reglas que limitaran el gasto de campaña y que prohibieran las contribuciones anónimas y de fuentes extranjeras, mecanismos para supervisar los fondos que entran y salen de las campañas, y una mayor divulgación de información sobre el uso de fondos para campañas. La Misión observó que no se tomó ninguna acción en ese sentido. Para garantizar una mayor igualdad de condiciones y transparencia en el proceso electoral, la Misión insta nuevamente a Bahamas a que considere la introducción de leyes para reglamentar el financiamiento de campañas políticas.

Participación de las mujeres

La Misión observó con satisfacción un aumento del número de candidatas en este proceso electoral, que pasó de 22 (16,5%) en 2012 a 43 (24,5%) en 2017. Sin embargo, de estas candidatas solo 11 fueron presentadas por los dos partidos políticos principales. También aumentaron mucho los distritos electorales con candidatas: en 26 de 39 distritos electorales (66%) había por lo menos una candidata en comparación con 15 distritos electorales (39%) en 2012.

A pesar del número creciente de candidatas, los resultados finales indican que las mujeres seguirán estando subrepresentadas en la Asamblea de Representantes, con cinco mujeres (12,82%) entre 39 parlamentarios. De esta forma, Bahamas ocupa el décimo lugar entre los 12 países angloparlantes de CARICOM que son miembros de la OEA en lo que se refiere al número de mujeres que ocupan escaños en el parlamento nacional⁷.

La Misión observó también que es posible que las estructuras institucionales y las normas culturales de Bahamas desincentiven en ocasiones la participación de las mujeres en la política y que los partidos políticos no han institucionalizado prácticas o programas para promover el liderazgo femenino. La MOE/OEA recomienda que los partidos políticos, las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades estatales competentes, entre ellas el Departamento de Registro Parlamentario, colaboren en la elaboración de programas de capacitación y campañas de concientización para promover la participación y el liderazgo de las mujeres en la política. Los partidos políticos, en particular, deberían considerar y adoptar activamente mecanismos para reclutar, capacitar y financiar a candidatas para cargos públicos.

El Departamento de Registro Parlamentario puede colaborar en este proceso con la compilación y publicación de datos desglosados por sexo y por edad, a fin de que los partidos políticos, las instituciones públicas, el sector académico y la sociedad civil puedan analizar y evaluar debidamente el grado de participación de las mujeres en el proceso electoral.

Código de conducta

La Misión lamentó observar el tono duro de la campaña electoral de 2017 y los ataques personales lanzados contra candidatos desde la plataforma política. La Misión exhorta a los actores a que procuren entablar un diálogo más responsable y cortés en las campañas futuras y considera que, en ese sentido, sería útil que hubiera un código de conducta para los partidos políticos y los candidatos, con directrices para la realización de campañas responsables durante la temporada de elecciones, al que todos los actores se adhirieran.

⁷ Women in Parliaments: World Classification (2017). Ipu.org. Consultado el 20 de julio de 2017 en <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.

AGRADECIMIENTOS

La Misión de la OEA desea agradecer al Gobierno del Commonwealth de las Bahamas, al Departamento de Registro Parlamentario, a los actores con los que interactuó y a todos los ciudadanos por su apertura y cooperación, que facilitaron el trabajo de la Misión. La Misión también desea agradecer a la Oficina de la OEA en Bahamas por el extraordinario apoyo y colaboración que brindó para el despliegue de la Misión.

La Misión agradece las contribuciones financieras de los gobiernos de Argentina, Chile, Corea del Sur, España, Estados Unidos, Honduras, Jamaica, México, Paraguay, Perú y Serbia, que posibilitaron esta Misión.