



# OEA

Más derechos para más gente

**ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS**

**MISIÓN DE EXPERTOS ELECTORALES  
ELECCIÓN DE ALTAS AUTORIDADES DEL ÓRGANO JUDICIAL Y DEL  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL  
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA**

**3 DE DICIEMBRE DE 2017**

**INFORME FINAL**

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>I.</b>	<b>INFORME FINAL ANTE EL CONSEJO PERMANENTE</b> .....	3
A.	ANTECEDENTES .....	3
B.	INTRODUCCIÓN .....	4
C.	ETAPA PRE-ELECTORAL .....	5
D.	LA JORNADA ELECTORAL .....	8
E.	ETAPA POST-ELECTORAL.....	8
F.	OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES POR TEMA.....	10
	F. 1. Pre-Selección de Candidatos/as .....	11
	F. 2. Difusión de Méritos de los candidatos/as.....	12
	F. 3. Equidad de Género.....	12
	F. 4. Justicia Electoral .....	13
	F. 5. Organización y Tecnología Electoral.....	14
G.	CONSIDERACIONES FINALES .....	16
H.	AGRADECIMIENTOS .....	17
<b>II.</b>	<b>ANEXOS</b> .....	17
-	<b>INFORMES POR TEMA</b> .....	17
	1. ORGANIZACIÓN ELECTORAL.....	17
	2. TECNOLOGÍA ELECTORAL.....	26
	3. DIFUSIÓN DE MÉRITOS.....	29
	4. EQUIDAD DE GÉNERO .....	31
	5. JUSTICIA ELECTORAL .....	33
-	<b>DENUNCIAS RECIBIDAS POR LA MISIÓN</b> .....	43
-	<b>INTEGRANTES DE LA MISIÓN DE EXPERTOS</b> .....	44

## **I. INFORME FINAL ANTE EL CONSEJO PERMANENTE <sup>1</sup>**

### **A. ANTECEDENTES**

El 3 de diciembre de 2017 se celebró por segunda vez en el Estado Plurinacional de Bolivia la Elección de Altas Autoridades Judiciales del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional. La ciudadanía fue convocada a las urnas para escoger a 5 Magistradas/os del Tribunal Agroambiental; 3 Consejeras/os del Consejo de la Magistratura; 9 Magistradas/os del Tribunal Supremo de Justicia; y 9 Magistradas/os del Tribunal Constitucional Plurinacional. Asimismo, se escogió a los 26 suplentes de cada una de las autoridades electas.

El Órgano Electoral Plurinacional de Bolivia, por medio de una comunicación dirigida al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), con fecha 7 de marzo de 2017 invitó a la OEA a desplegar una Misión de Observación Electoral para las elecciones judiciales, previstas inicialmente para el 22 de Octubre de 2017. El 28 de agosto el Tribunal Supremo Electoral de Bolivia informó a la OEA el cambio de fecha de la elección para el 3 de diciembre de 2017.

El 22 de noviembre de 2017, la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA) y el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia firmaron en Washington, DC el acuerdo de inmunidades y privilegios que constituye el marco regulatorio sobre el que opera una Misión de Observación Electoral en el país anfitrión. El mismo día, se firmó en La Paz el acuerdo relativo a los procedimientos de observación con el Tribunal Supremo Electoral de Bolivia.

El sistema de elección de autoridades judiciales boliviano es un proceso único en la región, dado que se eligen mediante sufragio universal previa preselección de candidatos que recae en la Asamblea Legislativa.

Debido a limitaciones presupuestarias, la SG/OEA no estuvo en la capacidad de desplegar observadores para la etapa de preselección de candidaturas ni para observar los preparativos y desarrollo de la jornada electoral en los diferentes departamentos del país. En ese contexto, la SG/OEA consideró apropiado el envío de una Misión de Expertos, la cual tuvo un enfoque puntual en temas técnicos y no contempló despliegue territorial de observadores. La Misión de Expertos estuvo sujeta a los mismos estándares de independencia, objetividad y neutralidad que una Misión de Observación Electoral.

Es importante recalcar que para hacer posible esta Misión se asignaron recursos del Fondo Regular de la Organización, siendo ésta la primera Misión que se financia de manera sustantiva con este tipo de recursos. Esto fue posible gracias a la Resolución adoptada por

---

<sup>1</sup> Un resumen de este informe fue leído por el Jefe de Misión, Dr. Guillaume Long, ante el Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, en sesión celebrada el 20 de junio de 2018.

los Estados Miembros en la reciente Asamblea General de México que levanta las restricciones para el uso de Fondo Regular para la observación electoral.

La Organización de los Estados Americanos ha observado 17 procesos electorales en Bolivia desde 1966, entre ellos la Elección de Altas Autoridades Judiciales de 2011. En sus esfuerzos por apoyar a los Estados Miembros y fortalecer sus instituciones democráticas, la OEA ha observado además elecciones generales, legislativas y municipales; incluyendo las elecciones presidenciales del 2014 y las municipales del 2015 y los Referendos del 2004, 2006, 2008, 2009 y 2016 en Bolivia.

### **Composición de la Misión de Expertos**

El Secretario General, Luis Almagro, nombró a Guillaume Long, ex Canciller del Ecuador, como Jefe de Misión. La Misión estuvo desplegada en La Paz del 26 de noviembre al 5 de diciembre y fue integrada por 9 expertos de 7 Estados Miembros de la OEA (Argentina, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Uruguay), quienes estudiaron aspectos de organización y tecnología electoral, equidad de género, judicatura, y justicia electoral.

Con el objetivo de realizar un análisis sustantivo de todo el proceso electoral desde la etapa de preselección, la difusión de méritos, y el día de la jornada electoral, la Misión mantuvo reuniones con el Presidente, Vicepresidente y el Canciller del país anfitrión, Presidentes de las Cámaras de Diputados y Senadores, Vocales del Tribunal Supremo Electoral, integrantes de la Comisión Mixta de Constitución, Derechos Humanos, Legislación y Sistema Electoral, candidatos y candidatas a los cuatro órganos judiciales, actores políticos de oficialismo y oposición, y representantes de organizaciones de la sociedad civil.

La Misión de Expertos presentó un Informe Preliminar el lunes 4 de diciembre con sus principales observaciones y recomendaciones. El presente documento constituye el Informe Final de la Misión, que complementa el anterior y detalla con mayor profundidad los diversos aspectos observados. Asimismo, se amplían las recomendaciones con el propósito de colaborar con el fortalecimiento de los procesos electorales en Bolivia.

## **B. INTRODUCCIÓN**

La Misión considera que para entender este modelo único de elección a nivel internacional, es fundamental comprender sus orígenes. En ese sentido, actores del oficialismo explicaron a los expertos de la OEA que en el pasado la designación de cargos judiciales se realizaba por medio de una cuota partidaria entre los integrantes del entonces Congreso. Según el criterio de estos mismos actores políticos, esta práctica impedía una adecuada participación de sectores populares e indígenas, y equidad de género, en la designación de las autoridades del sistema judicial.

Estas autoridades judiciales, son cuatro. El Tribunal Supremo de Justicia que constituye la máxima instancia de la jurisdicción ordinaria; el Tribunal Agroambiental, que es la máxima autoridad en asuntos agrarios y ambientales; el Consejo de la Magistratura, que es la instancia responsable del régimen disciplinario de la jurisdicción ordinaria, agroambiental

y de las especializadas; y el Tribunal Constitucional Plurinacional, que está encargado de garantizar la supremacía constitucional.<sup>2</sup>

La Constitución Política del Estado de 2009 establece que los funcionarios y funcionarias que integran estos órganos son elegidos mediante sufragio universal, por mayoría simple, para un periodo de seis años, sin posibilidad de reelección. Para el proceso electoral, la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) realiza la preselección de postulantes por departamento y remite al órgano electoral la nómina de precalificados para la organización del proceso correspondiente.<sup>3</sup>

En abril de 2017 se promulgó la Ley 929 que modificó el número de miembros del Consejo de la Magistratura y del Tribunal Agroambiental. El Consejo pasó de tener cinco miembros titulares a tres miembros titulares (y tres miembros suplentes), y el Tribunal Agroambiental pasó de tener siete magistrados titulares a cinco magistrados titulares (y cinco suplentes).<sup>4</sup> La Ley también modificó el número de magistrados titulares y suplentes del Tribunal Constitucional Plurinacional, ya que incrementó su composición de siete a nueve magistrados/as;<sup>5</sup> además, cambió la elección a circunscripción departamental.<sup>6</sup>

La estructura de las altas autoridades judiciales quedó de la siguiente manera: i) el Tribunal Agroambiental está compuesto por cinco magistrados/as titulares y cinco suplentes, que son elegidos mediante circunscripción nacional; ii) el Consejo de la Magistratura está compuesto por tres consejeros/as titulares y tres suplentes, elegidos mediante circunscripción nacional; iii) el Tribunal Supremo de Justicia está integrado por nueve magistrados/as titulares y nueve suplentes, elegidos mediante circunscripción departamental; y, iv) el Tribunal Constitucional Plurinacional está compuesto por nueve magistrados/as titulares y nueve suplentes, elegidos mediante circunscripción departamental.<sup>7</sup>

## **C. ETAPA PRE-ELECTORAL**

### **C. 1. Pre-Selección de Candidatas y Candidatos**

Varios actores del oficialismo señalaron a la Misión que la elección de 2011 fue un avance en la democratización del sistema de justicia. Al mismo tiempo, y en consonancia con los actores de oposición, reconocieron que el proceso careció de elementos suficientemente meritocráticos para alcanzar una alta calidad en la selección de candidatas y candidatos a los órganos judiciales.

---

<sup>2</sup> Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Artículos 181, 186, 193, 196.

<sup>3</sup> Artículo 182, fracción I; 183, artículo 188, fracción I; artículo 194, fracción III; Artículo 198 y 200, CPE.

<sup>4</sup> Ley 929 de 2017, "Ley de modificación a las leyes No. 025 del órgano judicial, No. 027 del Tribunal constitucional Plurinacional y No. 026 del régimen Electoral", Artículo 2.

<sup>5</sup> *Ibíd.*, Artículo 3.

<sup>6</sup> *Ibíd.*, Artículo 4.

<sup>7</sup> Ley 929 de 2017, "Ley de modificación a las leyes No. 025 del órgano judicial, No. 027 del Tribunal constitucional Plurinacional y No. 026 del régimen Electoral".

En 2016, se llevó a cabo la Cumbre Nacional de la Justicia Plural que convocó a la población a aportar “propuestas para construir un nuevo modelo de justicia”.<sup>8</sup> Una de las conclusiones de la Cumbre fue fortalecer el proceso de preselección de las altas autoridades judiciales, así como el reglamento de preselección.<sup>9</sup>

En ese contexto, la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) aprobó el Reglamento para la preselección de las altas autoridades judiciales, la cual incorpora elementos novedosos respecto al reglamento de 2011, entre los que se destacan: 1) la participación de profesionales académicos y especialistas propuestos por el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB) para la formulación de la batería de preguntas de los exámenes escritos; 2) prohibiciones expresas para postular como por ejemplo: “No tener parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con el Presidente y Vicepresidente del Estado Plurinacional, Senadoras, Senadores, Diputadas y Diputados de la Asamblea Legislativa Plurinacional”; y 3) requisitos relacionados con la disposición constitucional que establece que “[l]as magistradas y magistrados no podrán pertenecer a organizaciones políticas”<sup>10</sup>.

Varios actores políticos de oposición, que formaron parte de la etapa de preselección en la Asamblea Legislativa Plurinacional, informaron a los expertos de la Misión de la OEA que optaron por retirarse por considerar que ese proceso estaba viciado. A su vez, sectores del oficialismo señalaron a esta Misión que el retiro de la oposición correspondía a una maniobra política.

El 19 de junio la ALP declaró desierta la convocatoria para el Tribunal Constitucional Plurinacional y del Tribunal Supremo de Justicia<sup>11</sup>, dado que posterior a las etapas de verificación de requisitos habilitantes, se determinó que en algunos Departamentos no se contaba con el número requerido para garantizar la paridad de género y representación de pueblos indígena originario campesinos, según lo determina la ley<sup>12</sup>. La Ley 026 del régimen electoral estipula que se requieren cuatro candidaturas por cada Departamento, de las cuales el 50 % deberán ser ocupadas por mujeres, y se deberá garantizar la presencia de al menos una persona de pueblos indígena originario campesinos en cada lista. Adicionalmente, para el TSJ, se deben establecer dos listas separadas de mujeres y hombres.

En vista de esta situación la ALP sancionó un nuevo reglamento, así como la Ley 960 que estableció un régimen excepcional y transitorio para la preselección de las máximas autoridades del órgano judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional. Adicionalmente, la ALP determinó postergar las elecciones judiciales -que estaban previstas para el 22 de octubre- para el domingo 3 de diciembre del mismo año.

---

<sup>8</sup> Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia (2017), Op. Cit., p. 2.

<sup>9</sup> Ministerio de Comunicaciones (2016), Op. Cit. p. 2.

<sup>10</sup> Constitución Política Plurinacional de Bolivia, Artículo 182, numeral IV.

<sup>11</sup> Vicepresidencia de la República (2017). Disponible en: <https://vicepresidencia.gob.bo/La-ALP-aprobo-la-resolucion-que-declara-desierta-la-convocatoria-a-la>

<sup>12</sup> Cámara de Diputados (2017). Disponible en: <http://www.diputados.bo/prensa/noticias/se-postergan-hasta-el-3-de-diciembre-y-declarar%C3%A1n-desierta-convocatoria-los>

Entre las modificaciones más relevantes del nuevo reglamento se destaca el cambio de la cuota de 50% de mujeres por Departamento para cada instancia al 50% de todas las personas seleccionadas para ambas instancias (TSJ y TCP). El segundo reglamento además elimina las dos listas de candidatos (separadas por género) para el TSJ, lo cual a su vez impacta en el método de sufragio del elector. De igual manera, el segundo reglamento elimina la necesidad de preseleccionar a 1 persona de origen indígena originario campesino por departamento y requiere únicamente la inclusión de postulantes con esta auto identificación, sin especificar un número mínimo.

Las postulaciones que con motivo de la primera convocatoria quedaron habilitadas, se mantuvieron válidas, mientras que para los postulantes que quedaron inhabilitados por el incumplimiento de requisitos formales pudieron retirar su documentación, enmendarla y volver a presentarla en el nuevo proceso de postulación.

La modificación al Reglamento tuvo críticas, dado que el primer reglamento establecía que si se declaraba desierta la convocatoria habría un nuevo proceso de preselección. Al respecto, la Misión también fue informada que esta decisión tenía sustento en lo estipulado por el Art. 76 de la Ley 026 del Régimen Electoral, que determina que “las convocatorias deben garantizar que la elección y posesión de las nuevas autoridades, se realice antes de la conclusión del mandato de las autoridades salientes”.

En términos generales, el proceso de preselección tuvo un total de 597 postulantes para las cuatro instancias, los cuales fueron pre-seleccionados según se resume en el cuadro a continuación:

**Tabla 1:** Número de Postulaciones y Candidatos Preseleccionados

Institución	Fase					
	Postulaciones recibidas	Habilitados	Evaluación Curricular y Escrita	Candidatos remitidos a AL	Candidatos pre-seleccionados por AL	
					Hombres	Mujeres
Tribunal Agroambiental	66	42	34	23	7	7
Consejo de la Magistratura	119	53	40	24	5	5
Tribunal Supremo de Justicia	183 1 <sup>o</sup> Convocatoria	159	99	71	19	17
	52 2 <sup>o</sup> Convocatoria					
Tribunal Constitucional Plurinacional	124 1 <sup>o</sup> Convocatoria	111	89	76	16	20
	53 2 <sup>o</sup> Convocatoria					
SUB-TOTALES	597	365	262	194	47	49
TOTAL CANDIDATOS/AS PRE-SELECCIONADOS					96	

**Fuente:** Elaboración propia en base a información recabada por la Misión.

## **C. 2. Contexto político-electoral**

A cuatro días de la jornada de votación el Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) emitió la sentencia 0084/2017 que habilita al Presidenta o Presidente, Vicepresidenta o Vicepresidente, Gobernadoras y Gobernadores, Asambleístas Departamentales, Alcaldesas y Alcaldes, así como las Concejalas y Concejales del Estado Plurinacional de Bolivia optar por la reelección indefinida. La Misión observó que el fallo del TCP profundizó la campaña de la oposición a favor del voto nulo que se había iniciado semanas antes de la votación.

Este nuevo escenario generó movilizaciones a favor y también en contra del fallo, como las que se registraron en Cochabamba, Chuquisaca, La Paz y Santa Cruz. En este contexto, la Misión tomó nota de un incidente aislado de violencia en que manifestantes ocasionaron daños a las instalaciones del Tribunal Electoral Departamental de Santa Cruz. En su Informe Preliminar, la Misión lamentó este incidente y el uso de la violencia durante el proceso electoral.

## **D. LA JORNADA ELECTORAL**

Al momento de la apertura de la jornada de votación, expertos de la Misión estuvieron presentes en el centro de monitoreo del Tribunal Supremo Electoral. Desde allí constataron que tanto la entrega de material, como la instalación y apertura de mesas de sufragio se realizó sin inconvenientes a nivel nacional.

Durante el desarrollo de la jornada, la Misión tomó nota de que ciudadanos denunciaron que el bolígrafo usado en las mesas de sufragio podía ser borrado para posteriormente marcar la papeleta por otro candidato/a. Este rumor fue magnificado a través del uso de redes sociales. El TSE desmintió la información e invitó a la ciudadanía a utilizar sus propios bolígrafos como medida adicional de confianza.

La Misión observó largas filas de ciudadanos que se acercaban al Servicio de Registro Cívico (SERECI) de La Paz para solicitar su certificado de impedimento. Las personas en la fila, que en ocasiones rodeaba la cuadra, manifestaron su descontento a integrantes de la Misión e indicaron que la espera superaba las 2 horas.

Al momento del cierre de las mesas de sufragio, la Misión constató la significativa participación de ciudadanas/os que se aproximaron de manera cívica a los recintos electorales para ejercer su derecho al control electoral durante el escrutinio.

A las 9:30 de la noche de la elección, la ciudadanía recibió información de manera oportuna y según lo planeado por la autoridad electoral mediante el uso de un sistema de transmisión rápida de resultados. Este sistema demostró ser una herramienta que brindó las garantías de transparencia.

## **E. ETAPA POST-ELECTORAL**

La Misión conoció la decisión del Tribunal Electoral Departamental (TED) del Beni de anular la votación del domingo 3 de diciembre en cuatro mesas correspondientes a los



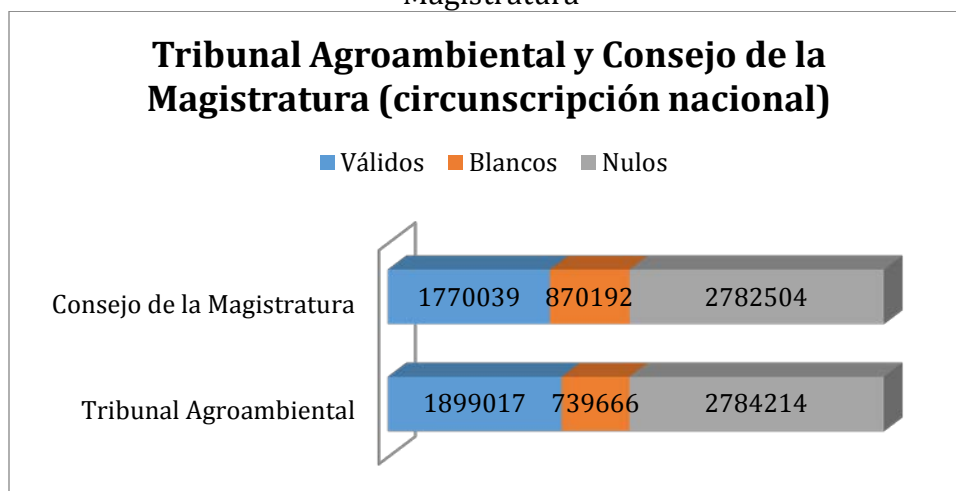
municipios de San Ignacio de Mojos y San Borja por observaciones que se presentaron a las mismas. Este hecho afectó únicamente a 783 electores, quienes pudieron ejercer el voto nuevamente el domingo 17 de diciembre con jurados diferentes.

### Resultados

De acuerdo a lo estipulado en el Art. 187 de la Ley 026 en lo que respecta a los plazos, el TSE realizó el Cómputo Nacional el miércoles 20 de diciembre<sup>13</sup>. De acuerdo con el Acta de Cómputo Nacional emitida por el Tribunal Supremo Electoral, en la elección por circunscripción nacional (Consejo de la Magistratura y el Tribunal Agroambiental) la participación ciudadana alcanzó el 84,2%. En la elección por circunscripción departamental (Tribunal Supremo de Justicia y Tribunal Constitucional Plurinacional), la participación varió entre 74.82% (Pando - TCP) y 87.94% (La Paz - TCP).

En las cuatro instancias el voto nulo y blanco superó el voto válido, tal como se refleja en los gráficos a continuación:

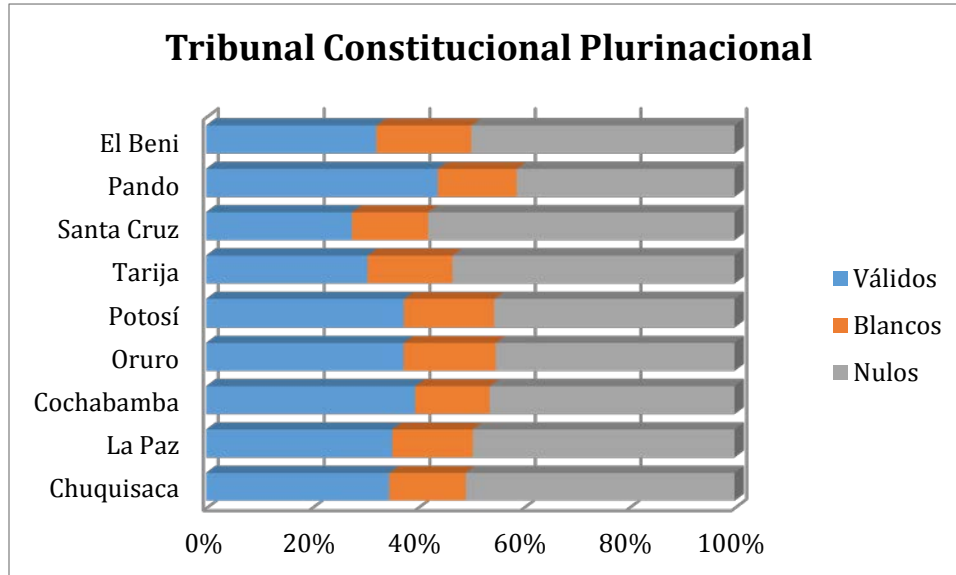
**Gráfico1:** Composición del voto para el Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos contenidos en el Acta de Cómputo Nacional emitida por el OEP.

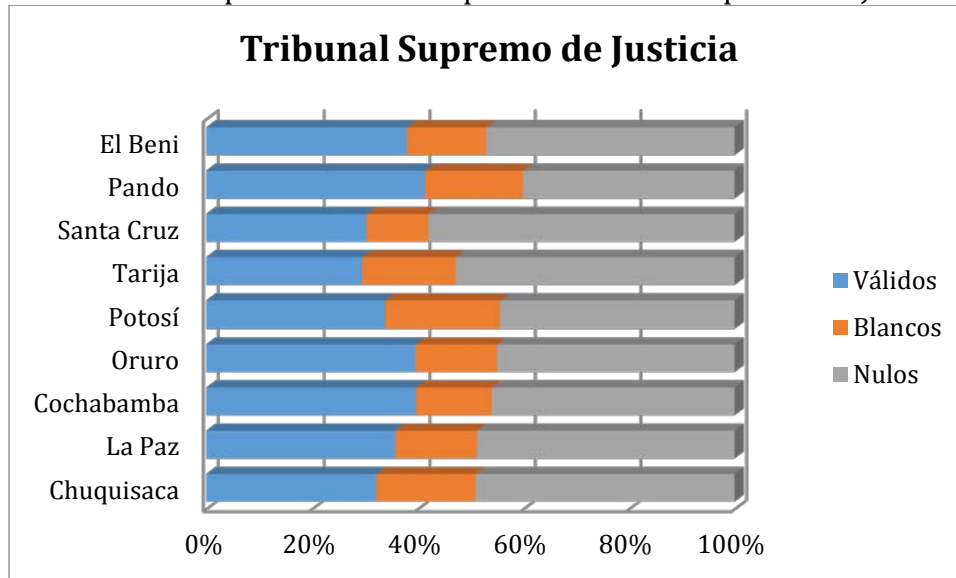
<sup>13</sup> El Art. 187 establece que el Tribunal Supremo Electoral debe realizar el cómputo nacional “en un plazo perentorio e improrrogable de cinco días posteriores al día de la recepción del último cómputo departamental”.

**Gráfico2:** Composición del voto para el Tribunal Constitucional Plurinacional



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos contenidos en el Acta de Cómputo Nacional emitida por el OEP.

**Gráfico3:** Composición del voto para el Tribunal Supremo de Justicia



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos contenidos en el Acta de Cómputo Nacional emitida por el OEP.

## F. OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES POR TEMA

Con base en las observaciones e información recopilada en las distintas reuniones mantenidas, la Misión de Expertos de la OEA presenta las siguientes observaciones y recomendaciones finales:

## **F. 1. Pre-Selección de Candidatos/as**

### *Evaluación*

Durante la Cumbre Nacional de Justicia Plural de 2016<sup>14</sup>, se acordó la necesidad de fortalecer el proceso de preselección de candidatos, altamente criticado en la elección anterior. Se determinó dar mayor importancia a los aspectos meritocráticos en la fase de evaluación de las y los candidatos. En consecuencia, la Asamblea Legislativa Plurinacional expidió un nuevo Reglamento de preselección de candidatas y candidatos que reemplazó al que rigió la elección de 2011. Este avance fue reconocido por los actores entrevistados por la Misión.

Este reglamento estableció tres fases para la evaluación de preselección: evaluación curricular, evaluación escrita, y entrevista. Asimismo, incluyó en las dos primeras fases de la evaluación la participación de representantes del Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB), el cual está conformado por 11 universidades públicas autónomas y 4 de régimen especial. La Misión tuvo conocimiento de que el CEUB participó en dichas fases, aunque no pudo conversar directamente con ellos sobre su rol en el proceso. Por otro lado, la Misión conoció que la Universidad Mayor de San Andrés se retiró del proceso de preselección antes de su culminación.

Es importante reconocer los esfuerzos por dar mayor profesionalismo y rigor a la evaluación de méritos y la experiencia de las y los candidatos. Asimismo, la Misión destaca que el proceso de preselección de 2017 incluyó el análisis de algunos aspectos encaminados a definir la probidad ética, como por ejemplo, no haber tenido sanción de destitución disciplinaria o no haber tenido un proceso por causas penales.

### *Acceso a la Información*

En cuanto a la publicidad de los actos y decisiones a cargo de la Asamblea Legislativa Plurinacional, la Misión recibió información de que las actuaciones durante las diversas fases del proceso de preselección fueron públicas. Durante su presencia en el país, los expertos no pudieron constatar que la información sobre la preselección de candidaturas se encontrara en línea. Sin embargo, varios actores manifestaron a la Misión que estos datos habían sido efectivamente publicados y luego de un plazo de tiempo fueron removidos de los portales de Internet.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Misión recomienda implementar acciones que permitan que toda la información pueda ser consultada hasta la conclusión del proceso electoral. Un esfuerzo de este tipo contribuiría a que la ciudadanía pueda analizar las opciones y elegir de manera informada.

---

<sup>14</sup> La Cumbre Nacional de Justicia Plural reunió a cerca de mil participantes, entre representantes de organizaciones sociales, magistrados, jueces, abogados, estudiantes de Derecho, víctimas de procesos judiciales e invitados especiales con sus propuestas. El propósito de la Cumbre fue abrir un espacio de articulación social e institucional para sentar las bases para reformar el sistema de justicia en Bolivia.

## **F. 2. Difusión de Méritos de los candidatos/as**

Los expertos de la OEA constataron que el marco normativo y los reglamentos de difusión de méritos tuvieron cambios importantes respecto al proceso del 2011. La Misión saluda y reconoce que los cambios positivos son el fruto del esfuerzo conjunto de la Asamblea Legislativa Plurinacional y del Órgano Electoral Plurinacional para mejorar el sistema de elección judicial en Bolivia.

La Misión destaca que la reglamentación de 2017 es menos restrictiva en materia de campaña. Las nuevas reglas permitieron a las y los candidatos difundir sus méritos –a través del OEP- siempre y cuando no hicieran un llamado al voto. En ese sentido, la Misión destaca los esfuerzos realizados por la autoridad electoral en la búsqueda de alternativas para acoger la observación de la OEA respecto a restricciones de expresión de las y los candidatos durante las elecciones de 2011. No obstante lo anterior, la mayoría de actores expresaron a la Misión que el tiempo, alcance, cobertura y recursos de esta etapa fueron insuficientes para garantizar el voto informado de la ciudadanía.

Entre las preocupaciones transmitidas por las y los candidatos que competían en circunscripción nacional, se destacó la falta de recursos financieros para participar de las actividades de difusión de méritos organizadas por el OEP en los diferentes departamentos. Vale mencionar que la normativa vigente no contempla fondos destinados para cubrir los viajes de las y los candidatos.

Con el espíritu de garantizar la equidad en la contienda y reducir la desinformación y/o desinterés ciudadano, la Misión recomienda reforzar el presupuesto destinado a los programas y estrategias para dar a conocer las candidaturas y los cargos a elegir.

## **F. 3. Equidad de Género**

La Misión notó que iniciado el proceso en cuestión, la ALP cambió las normas legales de paridad, mediante un nuevo reglamento y el régimen *excepcional y transitorio* (Ley 960), derivado de la declaración desierta de la Convocatoria para el TCP y TSJ, como se mencionó previamente en este informe.

La eliminación de las listas separadas por género para la elección de miembros el TSJ impactó en el método de votación. Si bien la ley de régimen electoral (Ley 026) determina que cada elector emite dos votos en la papeleta del TSJ (1 voto para la lista de candidatas mujeres y 1 voto para la lista de hombres), en el régimen excepcional y transitorio (Ley 960) se eliminan las dos listas, lo cual, en la práctica se tradujo en que la ciudadanía únicamente podía realizar 1 marca para el TSJ. Esta modificación tuvo un impacto directo en la composición final del Tribunal Supremo de Justicia, dado que no se garantiza que el resultado final sea paritario. Reflejo de esto es que únicamente una mujer fue electa como Magistrada Titular del TSJ para el período 2018-2024.

La Misión considera que para el ejercicio efectivo de las normas legales de paridad que rigen las elecciones judiciales, estas deben estar acompañadas de programas de formación y liderazgo para mujeres en el campo judicial.

#### **F. 4. Justicia Electoral**

##### *Plazos*

En la fase de preselección de candidaturas se previó que cualquier persona, individual o colectiva, podía impugnar a cualquiera de los postulantes, “con fundamento y adjuntando prueba idónea”. Si bien en el 2017 el plazo para la presentación de las impugnaciones se amplió de 5 a 7 días, algunos actores expresaron a la Misión que la exigencia de “copias legalizadas” para sustentar la impugnación, dificultó la presentación de la misma, debido a que la expedición de esa clase de documentos suele demorar más del plazo establecido. En este contexto, la Misión recomienda reconsiderar los plazos y requisitos razonables para la presentación de estos recursos.

##### *Causales y etapas impugnables en la preselección de candidaturas*

La Misión notó que los reglamentos de la etapa de preselección no incluyeron expresamente las causales de impugnación, lo que, según actores entrevistados, motivó causas sin sustento o indebidamente planteadas. Por otro lado, se destaca que los reglamentos solo previeron la existencia de impugnaciones en la etapa inicial de evaluación de requisitos habilitantes.

Dado que una vez finalizada la etapa de preselección, no se pueden realizar impugnaciones, denuncias, manifestaciones de apoyo o rechazo de las postulaciones,<sup>15</sup> la Misión considera importante evaluar la inclusión de mecanismos de impugnación en las etapas posteriores de revisión curricular, examen de aptitud y de entrevistas, y en la preselección final a cargo de la ALP.

##### *Régimen de prohibiciones en la difusión de méritos*

La normativa vigente sanciona con inhabilitación a aquellos candidatos que incumplan con las reglas relativas a la difusión de méritos. Adicionalmente, prohíbe a toda persona individual o colectiva y/o medio de comunicación hacer campaña o propaganda a favor o en contra de algún postulante.

La Misión observó que si bien el régimen de prohibiciones aborda las sanciones a las y los candidatos y a los medios de comunicación que incumplan la ley, no existe claridad en cuanto a las sanciones para ciudadanos que incumplan la norma y no sean parte de la contienda. El marco normativo tampoco establece un régimen de impugnación para candidatos inconformes por inhabilitaciones relacionadas al período de difusión de méritos.

---

<sup>15</sup> Artículo 78 de la “Ley 26”.

## **F. 5. Organización y Tecnología Electoral**

### *Diseño de papeletas*

Para esta elección, la autoridad electoral diseñó dos papeletas de votación y dos ánforas (una por circunscripción). Esta medida responde a la observación del Informe de la OEA de 2011 que notó que el uso de una única papeleta con todas las candidaturas generaba confusión. En ese sentido, la Misión reconoce los esfuerzos para facilitar el proceso de votación.

La Misión también resalta la mejoría en los instrumentos de votación para personas con discapacidad. Entre ellos, se destaca la utilización de una cartilla braille para personas con discapacidad visual y de los afiches con información referente a procedimientos para personas con discapacidad auditiva.

### *Diseño de las ánforas*

La Misión constató los esfuerzos por garantizar la inviolabilidad de las ánforas a través de la utilización de una cinta y sello adhesivos. Sin embargo, los expertos de la Misión observaron que de ser abiertas las ánforas, el sello de seguridad no se desprendería. En ese sentido, la Misión sugiere el rediseño del ánfora, así como el uso de una cinta impresa con algún distintivo institucional que deje una marca si la misma fuese removida.

### *Capacitación*

Para esta elección, el OEP desarrolló un número significativo de materiales de formación para las capacitaciones de jurados, notarios y coordinadores de recintos, que incluyó cuadernillos y guías impresas, así como material audiovisual digital que fue difundido a través de una plataforma virtual de formación llamada “Demodiversidad” y aplicaciones de comunicación instantánea.

No obstante lo anterior, el órgano informó que al 30 de noviembre –último día de capacitación- solo el 58% de los jurados había sido capacitado. Al tiempo que reconoce el desarrollo de mecanismos alternativos para la formación de jurados electorales, la Misión recomienda reforzar la supervisión en los departamentos con el fin de aumentar la cantidad de jurados capacitados previo a la jornada electoral.

### *Certificados de Impedimento*

Los ciudadanos que no pueden ejercer el sufragio por estar presentes en un departamento diferente al que se encuentran registrados, pueden acudir a los recintos electorales habilitados por el OEP para obtener un certificado de impedimento.

Expertos de la Misión recibieron quejas de ciudadanos sobre el prolongado tiempo de espera para obtener su certificado de impedimento. Dado que este certificado es el único comprobante que evita las multas y/o sanciones<sup>16</sup> a ciudadanos que no puedan ejercer el

---

<sup>16</sup> El Certificado de Sufragio es el único documento que acredita haber cumplido con la obligación del voto. Sin el Certificado de Sufragio o el comprobante de haber pagado la multa, las electoras y los electores, dentro de los noventa (90) días siguientes a la elección, no podrán: acceder a cargos públicos; efectuar trámites bancarios; ni obtener pasaporte.

sufragio, la Misión recomienda revisar los procedimientos y mejorar las capacidades del personal de atención para hacer este servicio más expedito.

#### *Sistema de Monitoreo*

Los funcionarios del OEP, notarios electorales y coordinadores de recinto utilizaron un Sistema de Monitoreo (a través de una aplicación móvil) que sirvió como principal fuente de información del órgano electoral para conocer y dar seguimiento al progreso de las distintas etapas del proceso electoral a nivel nacional.

La Misión pudo constatar, a partir de la observación in situ, que algunas de las mesas que el sistema de monitoreo registraba como cerradas habían sido ya abiertas y se encontraban funcionando. Es decir, el informe consolidado del sistema de monitoreo no reflejaba el progreso real durante la jornada electoral.

El Sistema de Monitoreo es una herramienta valiosa para otorgar a la autoridad electoral datos precisos y estadísticos respecto a actividades clave durante la jornada electoral. En ese sentido, la Misión recomienda reforzar la capacitación de los usuarios de este sistema, así como generar alertas periódicas que soliciten al usuario la información pendiente de reportar.

#### *Transmisión de Resultados*

El TSE utilizó un Sistema de Transmisión Rápida y Segura de Actas, que consistió en la transcripción y captura de imagen del acta de escrutinio a través de una aplicación móvil que remitía la información al centro de datos del TSE en La Paz. La Misión desea destacar la interface amigable de esta aplicación móvil, lo cual permitió a los 4.636 operadores completar de manera ágil y eficaz el procedimiento de captura de los datos del acta e imagen, así como su validación y transmisión desde los Centros de Votación. Los actores políticos reconocieron este esfuerzo del TSE por brindar mayor transparencia al proceso electoral.

No obstante, el día de las Elecciones y según muestran las estadísticas de procesamiento de las actas, se observó un cuello de botella producto del tiempo que se tomaban los Miembros de la Sala Plena en dar el visto bueno y con ello iniciar el procesamiento de las imágenes de las Actas, previamente escaneadas. Si bien esta situación no generó mayores retrasos, la Misión considera que el TSE podría beneficiarse de una evaluación de optimización de procesos para continuar mejorando el sistema de transmisión de resultados preliminares.

Adicionalmente, la Misión notó que a diferencia de los cómputos oficiales, el Sistema para la Transmisión Rápida y Segura de Actas, está regulado únicamente por el Reglamento emitido específicamente para estas elecciones, según la resolución TSE-RSP-ADM N° 200/2017 de 24 de mayo (y modificado en dos ocasiones subsecuentes: 29 de mayo y 9 de agosto).

Tomando en cuenta lo anterior, la Misión considera que para garantizar el fortalecimiento continuo de este sistema, y la asignación debida de presupuesto para su funcionamiento, el mismo debería ser integrado en la normativa electoral.

## G. CONSIDERACIONES FINALES

En Bolivia, el derecho a la participación comprende el sufragio mediante voto obligatorio. En las elecciones judiciales de 2011, el promedio de votos válidos fue de 40,72% y el promedio de votos nulos y votos blancos, alcanzó el 59,27%.<sup>17</sup> Según el Acta de Cómputo Nacional de la elección judicial de 2017, en la elección para el Consejo de la Magistratura y el Tribunal Agroambiental, los votos válidos alcanzaron el 32,64%, mientras que los votos nulos y blancos alcanzaron el 67.36%. Estos porcentajes fueron similares para las elecciones mediante circunscripción departamental. Es decir, los votos válidos disminuyeron y los votos nulos aumentaron con respecto a la elección de 2011.

Tomando en cuenta la circunscripción nacional, los dos candidatos con mayor votación al Consejo de la Magistratura tienen, cada uno, un poco más del 13% de los votos válidos; y el candidato con mayor votación al Tribunal Agroambiental tiene un poco más del 22% de los votos válidos.

En otros procesos electorales de Bolivia, la cantidad de votos válidos ha sido alta. En la elección general de 2014, los votos válidos constituyeron el 94,2% del total de votos emitidos (5.171.428 votos válidos, 208.061 votos nulos y 108.187 votos blancos).<sup>18</sup> En las elecciones subnacionales de 2015, los votos válidos constituyeron el 88% del total de votos emitidos (4.568.976 votos válidos de 5.186.966 votos emitidos).<sup>19</sup> Y en la elección del referendo constitucional de 2016, los votos válidos constituyeron el 95,22% del total de votos emitidos (5.228.652 votos válidos de 5.490.919 votos emitidos).<sup>20</sup>

La Misión considera que este resultado debe ser analizado de manera integral, ya que puede atribuirse a múltiples factores. Por un lado, se encuentran las causales de tinte político, como el llamado de sectores políticos a votar nulo y la creciente acogida de esta invitación después del fallo del Tribunal Constitucional Plurinacional que habilita al Presidenta o Presidente, Vicepresidenta o Vicepresidente, Gobernadoras y Gobernadores, Asambleístas Departamentales, Alcaldesas y Alcaldes, así como las Concejales y Concejales del Estado Plurinacional de Bolivia optar por la reelección indefinida. Por otro lado, se destacan aquellos factores de origen como el carácter técnico de la elección judicial, la ausencia de participación de organizaciones políticas en este tipo de elección, sumado a la prohibición del llamado al voto.

A pesar de que el proceso electoral del 2017 simplificó la papeleta y flexibilizó las condiciones de difusión de méritos en relación con la elección del 2011, la Misión pudo

---

<sup>17</sup> Pásara, Luis (2014), Op. Cit., p. 34.

<sup>18</sup> Órgano Electoral Plurinacional (2014). Elecciones Generales 2014. Disponible en: <https://www1.oep.org.bo/procesos-electorales-y-consultas/elecciones-generales/elecciones-generales-2014/>

<sup>19</sup> Órgano Electoral Plurinacional, (2015). Estadísticas Electorales. Voto en las elecciones subnacionales 2015. La Paz., p. 6. Disponible en: [https://www1.oep.org.bo/wp-content/uploads/2017/02/elecciones\\_subnacionales\\_2015.pdf](https://www1.oep.org.bo/wp-content/uploads/2017/02/elecciones_subnacionales_2015.pdf)

<sup>20</sup> Órgano Electoral Plurinacional (2016). Resultados Oficiales Referendo constitucional 2016. La Paz, p. 2. Disponible en: [https://www1.oep.org.bo/wp-content/uploads/2017/02/resultados\\_referendo\\_constitucional\\_2016.pdf](https://www1.oep.org.bo/wp-content/uploads/2017/02/resultados_referendo_constitucional_2016.pdf) (última vez consultado el 17 de diciembre de 2017)



constatar que gran parte de la población aún tenía poco conocimiento sobre el propósito de la elección y desconocía las y los candidatas.

Sin perjuicio del análisis que se realice en el país, la Misión considera que la suma de todos estos factores pudo haber afectado el voto válido informado tanto en la elección judicial de 2011 como en la del 2017.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante evaluar las elecciones judiciales en Bolivia en el contexto de la búsqueda de democratización con calidad. La Misión considera que para que la democratización de las instancias judiciales sea sostenible en el tiempo, que sea valorada y no estigmatizada, es necesario que las acciones que busquen corregir históricas exclusiones sean acompañadas de rigurosos procesos de calidad y selección.

En este sentido, la Misión recomienda que este proceso de transición hacia la democratización de los órganos judiciales sea acompañado por iniciativas proactivas de búsqueda de talentos y de procesos formativos y educativos orientados a generar condiciones estructurales de igualdad de oportunidades.

## **H. AGRADECIMIENTOS**

La Misión agradece la colaboración brindada por el Órgano Electoral Plurinacional y la Asamblea Legislativa Plurinacional para que sus expertos puedan acceder a toda la información necesaria para la elaboración de este informe. Extiende asimismo su agradecimiento a las autoridades de gobierno; a los actores políticos; candidatas y candidatos, representantes de organizaciones de la sociedad civil; y a la ciudadanía por su apoyo.

La Misión expresa su gratitud a Argentina, China, Corea, Honduras, México, Paraguay y Serbia, por sus contribuciones financieras que hicieron posible su trabajo en Bolivia.

## **II. ANEXOS**

### **- INFORMES POR TEMA**

#### **1. ORGANIZACIÓN ELECTORAL**

##### **1.1. Marco Jurídico**

El proceso de elección de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional está regulado en la siguiente normativa jurídica:

- Constitución Política del Estado
- Ley N° 018 del Órgano Electoral Plurinacional.
- Ley N° 026 del Régimen Electoral.
- Ley N° 027 del Tribunal Constitucional Plurinacional.

- Ley N° 929 de Modificación a las Leyes N° 025 del Órgano Judicial, N° 027 del Tribunal Constitucional Plurinacional y N° 026 del Régimen Electoral.
- Ley N° 960 Ley Transitoria para el Proceso de Preselección y Elección de Máximas Autoridades del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura.

Con base en dicha normativa, el 24 de mayo se aprobó el Reglamento para las Elecciones de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional mediante resolución de Sala Plena TSE-RSP-ADM No. 200/2017, modificado mediante el Resolución TSE-RSP-ADM N° 205/2017 de 29 de mayo de 2017, y modificado mediante Resolución TSE-RSP-ADM N° 0313/2017 de 09 de agosto de 2017. El reglamento tuvo como objeto regular el proceso de elección de altas autoridades y del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional.

La preselección de candidatos y candidatas a ocupar los puestos para el Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura, Tribunal Supremo de Justicia y Tribunal Constitucional Plurinacional, son competencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional.

## **1. 2. Autoridades Electorales**

El Órgano Electoral Plurinacional (OEP) es uno de los cuatro órganos del poder público del Estado Plurinacional de Bolivia, con igual jerarquía constitucional a la de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El OEP goza de autonomía funcional e independencia respecto a otros órganos del Estado, con los cuales se relaciona, coopera y coordina sobre la base de la independencia y la separación de poderes para el adecuado ejercicio de sus competencias y atribuciones.<sup>21</sup>

Las competencias del OEP son administrar el régimen democrático, el registro cívico y la justicia electoral; fiscalizar a organizaciones políticas y organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales. La integridad de la estructura del Órgano Electoral es la base para asegurar el cumplimiento de su función electoral de manera exclusiva en todo el territorio nacional y en los asientos electorales ubicados en el exterior. La función esencial del OEP es garantizar el ejercicio de la Democracia Intercultural del Estado Plurinacional de Bolivia, que se basa en la complementariedad de las democracias directa y participativa, representativa y comunitaria.<sup>22</sup>

El Órgano Electoral Plurinacional (OEP) está compuesto por el Tribunal Supremo Electoral (TSE), los Tribunales Electorales Departamentales (TED), los Juzgados Electorales, los Jurados de las Mesas de Sufragio y los Notarios Electorales.

### **El Tribunal Supremo Electoral (TSE)**

El Tribunal Supremo Electoral es el máximo nivel y autoridad del Órgano Electoral Plurinacional, con jurisdicción y competencia en todo el territorio del Estado Plurinacional

---

<sup>21</sup> Arts. 2 y 4, Ley N. 018 del Órgano Electoral

<sup>22</sup> Arts. 1 y 5, Ley N. 018

y en los asientos electorales ubicados en el exterior. Está integrado por siete vocales, de los cuales al menos dos deben ser de auto-identificación indígena originario campesino y tres deben ser mujeres.

La designación de los vocales del TSE se sujeta al siguiente régimen: El Presidente del Estado Plurinacional designa a un vocal y la Asamblea Legislativa Plurinacional elige a los otros seis por dos tercios de votos de los miembros presentes en la sesión de designación, garantizando la equivalencia de género y plurinacionalidad.

### Conformación del Tribunal Supremo Electoral



Katia Verónica  
Uriona Gamarra  
**PRESIDENTE**



José Luis Exeni  
Rodríguez  
**VICEPRESIDENTE**



Carmen Dunia  
Sandóval  
**VOCAL**



Lucy Cruz  
Villca  
**VOCAL**



Idelfonso  
Mamani  
**VOCAL**



Antonio  
Costas  
**VOCAL**



María Eugenia  
Choque Quispe  
**VOCAL**

### Tribunales Electorales Departamentales (TEDs)

Los Tribunales Electorales Departamentales son el máximo nivel de autoridad del Órgano Electoral Plurinacional a nivel departamental, con jurisdicción y atribuciones en sus respectivos departamentos y que cumplen sus actuaciones bajo directrices del Tribunal Supremo Electoral. Además de las atribuciones conferidas en la Ley Electoral, deben entregar a los Jueces Electorales la lista y ubicación geográfica de los recintos electorales y mesas de sufragio de su jurisdicción. Bajo las directrices del TSE, los Tribunales Electorales Departamentales son los encargados de la administración y ejecución del Referendo Constitucional en su jurisdicción.

### Jueces electorales

Los juzgados electorales se conforman por jueces encargados de preservar los derechos y garantías de las ciudadanas y ciudadanos en procesos electorales. Conocen, resuelven y sancionan en primera instancia, controversias sobre faltas electorales contenidas en los artículos 228 al 233 de la Ley del Régimen Electoral y en el Reglamento para esta elección, con excepción del proceso de inhabilitación y la nulidad de actas de escrutinio, cómputo de votos e infracción de los medios de comunicación al régimen especial de difusión de méritos. Para este proceso electoral se designaron 462 jueces electorales por un plazo máximo de cuarenta días de emitida la convocatoria al proceso electoral y por un tiempo de mandato de noventa días después de realizada la elección.

### Notarios Electorales

Cada Recinto de Votación contó con la figura del notario electoral para cumplir funciones de apoyo logístico, operativo y constatar la transparencia de los actos electorales del

proceso. La designación de los notarios está a cargo del órgano electoral conforme procedimiento definido en el Reglamento de Contrataciones emitido por el Tribunal Supremo Electoral y según lo disponen los manuales técnicos de usuario del Sistema de Contrataciones diseñado por el TSE.

Para ser notarios deben reunir características excluyentes como ser boliviano, estar registrado en el padrón electoral, contar con la disponibilidad de tiempo durante el proceso electoral, contar con conocimientos del idioma donde ejercerá sus funciones, contar con la cédula de identidad vigente, no tener militancia política, no haber sido destituido por irregularidades en procesos anteriores, no tener deudas pendientes con el OEP y no estar comprendido en los casos de prohibición para servidores públicos previsto en la Constitución de la Republica.

Su figura adquiere relevancia al momento de conformar y realizar la apertura de las mesas de sufragio visto que dentro de sus funciones es quien por normativa debe designar a nuevos jurados electorales en los casos que por falta o quorum no se instalara la mesa de sufragio hasta las nueve de la mañana. Además, es la figura de coordinación entre los TED y los miembros de la mesas de sufragio, inclusive es quien tiene las facultades de proceder a la cancelación del estipendio de los Jurados Electorales, y entre otras funciones son quienes atienden e informan a la autoridad electoral sobre los reclamos de los ciudadanos que se consideren indebidamente inhabilitados e informan a la autoridad electoral.

#### Jurados Electorales

Para cada proceso electoral boliviano se prevé la asignación de seis jurados electorales a cada mesa de votación, integrado por ciudadanos y ciudadanas sorteados, que se constituyeron en la máxima autoridad electoral de las mesas de sufragio y son responsables por su organización y funcionamiento. El número total de jurados para este proceso fue de 181.854.

El proceso de selección de jurados de mesas de sufragio se encuentra regulado en el Art. 24 del Reglamento aprobado para estas elecciones, el cual establece el mecanismo del sorteo público. La Dirección Nacional del Servicio Cívico remite los códigos de acceso al padrón electoral que contiene las personas habilitadas para cada mesa de sufragio, para que el Tribunal Electoral Departamental competente ejecute el sorteo de los jurados electorales. El responsable informático del TED correspondiente utiliza una herramienta informática con el fin de preservar la paridad y alternancia en la conformación de la mesa de sufragio.<sup>23</sup>

En el caso de aquellos jurados electorales que fueron convocados y no pudieron asistir a prestar servicios en la mesa de sufragio, la normativa permite el procedimiento de un trámite de excusas bajo medios de pruebas para ciertas causales como enfermedad, estado de gravidez, fuerza mayor, caso fortuito, ser mayor a setenta años, ser candidato en el proceso electoral de las altas autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional

---

<sup>23</sup> Sección IV, Capítulo II del Reglamento para las elecciones de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional

Plurinacional.<sup>24</sup> Para el ejercicio de sus funciones el OEP les otorga 46Bs (cuarenta y seis bolivianos) en calidad de estipendio, y un día de asueto en instituciones públicas o privadas.<sup>25</sup>

### 1. 3. Características Específicas de la Organización Electoral

#### Alcance Electoral

Para el acto electoral del domingo 3 de diciembre, el OEP dispuso a nivel nacional de 4.850 recintos electorales y 30.309 mesas de votación. Dentro del proceso de selección de miembros de mesas de sufragio se convocó a de 181.844 ciudadanos jurados electorales, 7.036 notarios electorales y 462 jueces electorales.

**Tabla 2:** Distribución de los Centros y Mesas de Votación por Departamento

Departamento	Recintos de votación	Mesas de votación
Chuquisaca	422	1.713
La Paz	1.108	8.357
Cochabamba	620	5.559
Oruro	358	1.541
Potosí	659	2.191
Tarija	323	1.670
Santa Cruz	966	7.741
Beni	259	1.184
Pando	135	353
<b>TOTAL</b>	<b>4.850</b>	<b>30.309</b>

Fuente: Órgano Electoral Plurinacional (OEP)

#### Sistema de Votación

La Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, aprobada en el 2009 adopta en el artículo 11 “la forma democrática y participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres”<sup>26</sup>. Las máximas autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional se eligen mediante el sufragio universal de entre las candidatas y los candidatos seleccionados por la Asamblea Legislativa Plurinacional.

Pueden votar las ciudadanas y ciudadanos bolivianos que cumplan dieciocho años al día de la votación y tengan ciudadanía vigente ejerzan el sufragio. La votación se desarrolla en los asientos electorales nacionales, para esta elección no se habilitan asientos electorales en el

<sup>24</sup> Artículo 29 del Reglamento para las elecciones de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional

<sup>25</sup> Artículo 32 del Reglamento para las elecciones de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional

<sup>26</sup> Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, (promulgada el 7 de febrero de 2009), Artículo 11, Apartado 1.

exterior según lo establece el Art. 27 de la Constitución del Estado Plurinacional y el Art. 199 de la Ley No.026.<sup>27</sup>

Con respecto a las elecciones judiciales de 2011, para las elecciones del 2017 se realizaron modificaciones en la forma de votar. Cada elector recibió dos papeletas de sufragio, en la papeleta de circunscripción nacional se elegían dos instancias (Tribunal Agroambiental y Consejo de Magistratura) y en otra papeleta de circunscripción departamental las dos instancias restantes (Tribunal Supremo de Justicia y Tribunal Constitucional Plurinacional). Para ser considerado un voto válido, cada elector podía marcar 1 opción por instancia (2 marcas por papeleta). Adicionalmente, por primera vez se utilizaron dos ánforas para este tipo de elecciones (una por circunscripción).

La Misión considera que la votación a través de la separación en circunscripciones nacionales y departamentales, así como la utilización de dos papeletas y dos ánforas, representó cambios positivos para la Elección de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional en comparación con la elección del 2011.

### Calendario Electoral

Mediante Resolución TSE-RSP-ADM N° 196/2017 del 24 de mayo, el TSE realiza la convocatoria para la Elección de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal constitucional Plurinacional. En la misma fecha se aprueba el Calendario Electoral que regiría el proceso.

A la luz de que la Asamblea Legislativa declaró desierta la convocatoria para el TSJ y el TCP, la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral emitió la Resolución TSE-RSP-ADM No. 292/2017, de fecha 26 de julio, en la que dispuso aprobar la modificación del calendario electoral para la elección, en donde se adaptan los tiempos para poder cumplir con la ley que estipula que “las convocatorias deben garantizar que la elección y posesión de las nuevas autoridades, se realice antes de la conclusión del mandato de las autoridades salientes”.

### Materiales Electorales

La composición del material electoral está regulada por el artículo 138 de la Ley No. 026. Entre los materiales indispensables se consideran “las papeletas de sufragio, las actas electorales, las ánforas de sufragio, los sobres de seguridad, los listados de electores y electoras habilitados y habilitadas, e inhabilitados e inhabilitados y los útiles electorales.” Al respecto, el TSE es responsable del “diseño, licitación, impresión, adquisición y distribución del material electoral, para todos los procesos electorales, revocatorias de mandato y los referendos de alcance nacional.”

---

<sup>27</sup> Constitución Política del Estado Plurinacional, “Artículo 27: I. Las bolivianas y los bolivianos residentes en el exterior tienen derecho a participar en las elecciones a la Presidencia y Vicepresidencia del Estado, y en las demás señaladas por la Ley. El derecho se ejercerá a través del registro y empadronamiento realizado por el Órgano Electoral”; y Ley No. 026, “Artículo 199 (Derecho al voto en el exterior): Las bolivianas y los bolivianos residentes en el exterior tienen derecho al voto en la elección de Presidente y Vicepresidente, los referendos de alcance nacional y las revocatorias de mandato a Presidente y Vicepresidente”.

El 31 de agosto de 2016 se aprobó mediante Resolución TSE-RSP-423/2016 el Reglamento de Material Electoral que tiene como objeto “establecer los procedimientos de diseño, distribución, entrega, devolución, disposición y requerimiento del material electoral para su uso uniforme en procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato de alcance nacional, departamental, regional y/o municipal”; y en el Reglamento para las Elecciones de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional en el Capítulo IV “Materiales Electorales”, en la sección I sobre la papeleta de sufragio, sección II relacionado a otros materiales como el uso y destino del material devuelto.

Diseño de las papeletas:

a) Papeleta de sufragio para la circunscripción nacional.



b) Papeleta de sufragio para la circunscripción departamental. (Ej: La Paz)



Almacenamiento y distribución del material electoral

El armado de los maletines y la distribución del material electoral se realizaron bajo la supervisión del SERECI. La Misión observó el uso de herramientas tecnológicas, particularmente de pistolas de lectura de código de barras, con las que se registraba y verificaba el contenido de la maleta electoral previo a su distribución. La distribución de las maletas electorales desde el TSE a los TED se llevó a cabo entre el 29 de octubre y 14 de noviembre en un 100%, según los reportes suministrados por el SERECI. El 20 de noviembre se inició la distribución de los materiales electorales a los recintos de votación, actividad que se prolongó hasta la noche del 2 de diciembre.



La Misión pudo observar el espacio donde se almacenaba el material electoral en el Tribunal Departamental de La Paz. En los días previos a la jornada electoral, expertos de la Misión observaron que la misma instalación edilicia que servía de almacén de material electoral era utilizada para la capacitación de rezagados (jurados que no asistieron a la capacitación previamente). Esto ocasionó la afluencia de ciudadanos ajenos al personal del TED, que la Misión notó podían circular por las instalaciones libremente, dado que no existían perímetros delimitados o refuerzos de seguridad que evitaran el tránsito de personal no autorizado por espacios donde se encontraba el material electoral.

Para asegurar el resguardo apropiado del material electoral, la Misión considera importante establecer perímetros de seguridad y proporcionar credenciales distinguidas de manera que se pueda diferenciar aquellas personas autorizadas para transitar por áreas sensibles dentro de los TED. Asimismo, se recomienda reforzar, en esos lugares, la presencia de custodios de seguridad para la implementación de estas medidas.

### Capacitación Electoral

La capacitación al personal de planta, temporal y de los facilitadores estuvo a cargo del Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE) del OEP. Según la información proporcionada por el SIFDE, se contrataron 606 facilitadoras/es y capacitadoras/es, que tuvieron a su cargo la capacitación de 7.036 notarios y 181.844 jurados. La Misión recibió información que si bien la meta propuesta era de capacitar al 80% de los jurados, se logró capacitar únicamente a 108.942 jurados, es decir, a 58% del total. Dentro de los factores que explican el incumplimiento de la meta debe considerarse especialmente el fenómeno de la migración interna, ya que en algunos casos el lugar de actividad laboral de los jurados difería de su domicilio electoral.

**Table 3:** Capacitación de personal: jurados, notarios, jueces y guías

Departamento	Juradas/os	Capacit.	%	Notarios	Capacit	%	Jueces	Capacit	%	Guías Elec	Capacit.	%	OBSERVACIÓN
Chuquisaca	10.278	3.585	35	500	500	100	47	32	68,09	250	250	100	
La Paz	50.142	34.948	70	1.734	1.734	100	73	64	87,67	3.000	3.000	100	
Cochabamba	33.354	18.550	56	1.048	1.048	100	59	50	84,75	1.048	1.048	100	Guías son notarias/os
Oruro	9.246	6.070	66	478	478	100	64	62	96,88	354	354	100	
Potosí	13.144	9.139	70	748	748	100	36	Hoy	0,00	164	164	100	
Tarija	10.020	5.932	59	493	493	100	53	53	100,00	200	200	100	
Santa Cruz	46.438	26.112	56	1.569	1.569	100	54	54	100,00	150	150	100	
Beni	7.104	3.305	47	321	321	100	58	58	100,00	34	34	100	Son funcionarias/os TED
Pando	2.118	1.301	61	145	145	100	18	12	66,67	154	154	100	
<b>TOTALES</b>	<b>181.844</b>	<b>108.942</b>	<b>58</b>	<b>7.036</b>	<b>7.036</b>	<b>100</b>	<b>462</b>	<b>385</b>	<b>83,33</b>	<b>5.354</b>	<b>5354</b>	<b>100</b>	

**Fuente:** Dirección Nacional del Servicio Intercultural para el Fortalecimiento, OEP.

Durante la semana previa al acto electoral, la Misión mantuvo comunicación fluida con representantes del SIFDE, lo que le permitió conocer de primera mano sobre los materiales, la planeación y avances en las metas propuestas para las capacitaciones. La Misión constató los avances y esfuerzos del OEP en el desarrollo de instrumentos de formación, que incluyó una plataforma virtual de formación, material audiovisual, cartillas informativas, aplicaciones de comunicación instantáneas, guía de procedimientos electorales.



En cuanto a las estrategias logísticas utilizadas, la Misión tuvo conocimiento de que para cumplir con las capacitaciones en áreas rurales, se organizaron brigadas que viajaron a las diferentes localidades donde estaba prevista la instalación de mesas de sufragio. Estas brigadas, además de llevar el material de capacitación electoral portaban las guías de procedimientos para notarios y jurados electorales, que eran entregadas al momento de la capacitación.

Como complemento a las capacitaciones presenciales y a los materiales impresos, el SIFDE desarrolló herramientas audiovisuales de corta duración en formato digital, que fueron distribuidos por medio de una plataforma virtual denominada “Demodiversidad” y a través de grupos de WhatsApp. En la plataforma Demodiversidad fueron inscritos 426 facilitadoras/es y capacitadoras/es de un total de 606 a nivel nacional, quienes pudieron intercambiar información sobre casos especiales no tipificados en la ley.

La metodología de la capacitación electoral para jurados electorales fue similar a la de los notarios. Se realizaron mediante eventos en los que primó la exposición de parte de facilitadores o capacitadores, así como un simulacro del procedimiento de votación que incluía la explicación de los tipos de voto y llenado del acta electoral. Al respecto, la Misión pudo notar que si bien el material impreso de capacitación fue uniforme, los procesos de formación en los departamentos eran establecidos por cada TED, lo cual no garantizó la homogeneidad y estandarización de la capacitación para todos los jurados a nivel nacional.

#### Centro de Monitoreo Nacional del TSE

Los funcionarios del OEP, notarios electorales y coordinadores de recinto utilizaron un Sistema de Monitoreo que sirvió como principal fuente de información del órgano electoral para conocer y dar seguimiento al progreso de las distintas etapas del proceso electoral a nivel nacional. Los eventos reportados a través de este sistema de monitoreo fueron a) empadronamiento, b) notificación a jurados, c) capacitación a jurados, d) entrega de maleta electoral a notarios, e) entrega de maleta electoral a jurados, f) apertura de mesa de votación, g) cierre de mesa de votación, y h) pago de estipendio a jurados.

El día de la elección, parte del equipo de expertos de la Misión cotejó el funcionamiento de la aplicación desde los recintos de votación y otro experto observó los reportes consolidados a nivel nacional. La Misión pudo constatar, a partir de la observación in situ, que algunas de las mesas que el sistema de monitoreo registraba como cerradas habían sido ya abiertas y se encontraban funcionando. Es decir, el informe consolidado del sistema de monitoreo no reflejaba el progreso real durante la jornada electoral. Integrantes de la Misión notaron que en algunos casos, los funcionarios encargados de reportar cada actividad no lo hacían por estar ocupados con otras tareas de apoyo a jurados o asistencia a electores. Al tomar conocimiento de esta situación, el OEP realizó llamados telefónicos para dar seguimiento y solicitar la información faltante.

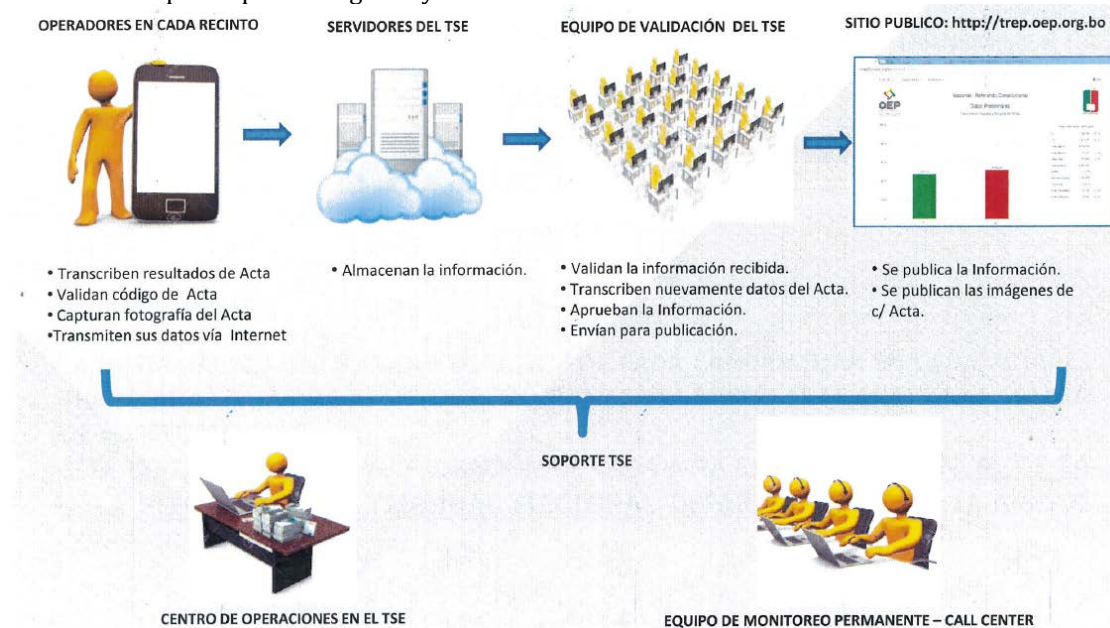
## 2. TECNOLOGÍA ELECTORAL

### 2. 1. Marco normativo

Los artículos 24 y 38 (numeral 12) de la Ley 018 atribuye al TSE y TEDs, respectivamente, la realización del cómputo departamental y nacional de resultados de los procesos electorales. Asimismo, la Ley 026 (Capítulo III) del Régimen Electoral establece los procedimientos dichos cómputos departamentales y nacionales.

### 2. 2. Sistema para la Transmisión Rápida y Segura de Actas

**Gráfico 4:** Esquema para el registro y transmisión de datos de actas



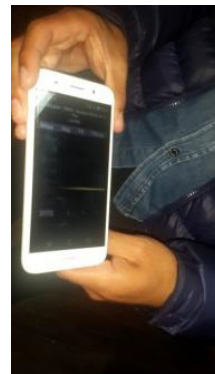
**Fuente:** Órgano Electoral Plurinacional

Respecto a la tecnología que dio soporte a la transmisión de los resultados electorales, se destaca el uso del Sistema para la Transmisión Rápida y Segura de Actas, el cual fue implementado y administrado por el TSE con la contratación de los servicios externos de la Empresa NEOTEC LTDA de Bolivia.

El sistema se fundamentó en la disponibilidad de 4.636 Operadores desplegados en los Recintos de Votación y contratados entre el miércoles 29 de noviembre y el 4 de diciembre con sus propios celulares inteligentes. Mediante el uso de una aplicación móvil (APP) instalada en el celular inteligente con Sistema Operativo Androide versión 4.0 o superior, dichos operadores realizaron la transcripción del número de acta con sus correspondientes datos y capturaron la imagen de la misma, la cual fue transmitida mediante canales de seguridad exclusivos y restringidos para los equipos registrados por el TSE, a través de la utilización de Redes Privadas Virtuales (Virtual Private Networks, VPN).

Estos datos fueron recibidos en los Servidores Centrales del Datacenter y con un Equipo de Validación alojados en el Servicio de Registro Cívico (SERECI), se procedió a transcribir, validar y aplicar un control de calidad a los datos recibidos. En los casos donde no se

presentaban inconsistencias, las actas con sus correspondientes datos, eran publicadas en el Portal de Internet del TSE.



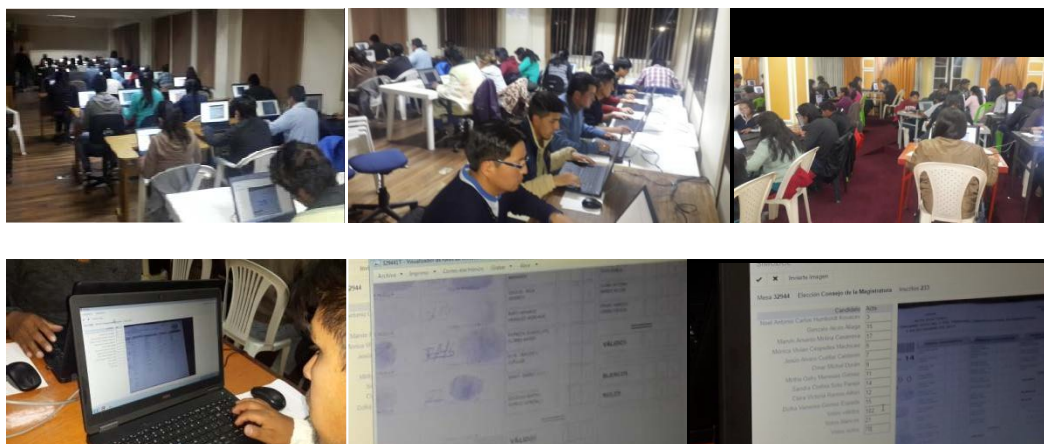
Operador del Sistema para la Transmisión Rápida y Segura de Actas desde la Escuela Ecuador en el Departamento de La Paz

Previo a la jornada electoral, funcionarios del TSE realizaron una demostración del funcionamiento de la APP para los expertos de la OEA. Durante esta demostración y el día de las elecciones, la Misión pudo constatar que la captura de los datos y envío de la imagen del Acta se realizaban de manera muy sencilla y amigable, que en general no demoraba más de 5 minutos. Además la Misión constató que la APP trabaja con el concepto fuera de línea (*off-line*), es decir, dicha aplicación captura los datos en el equipo mientras se encuentra sin conectividad y los transmite una vez que el operador logra conectividad. Esta funcionalidad aplica particularmente en las zonas rurales con baja cobertura de las empresas operadoras de las telecomunicaciones (TSE; TIGO, ENTEL y ACCESS).

El día de la elección, la Misión pudo constatar en terreno la funcionalidad del sistema desde las terminales móviles en los equipos celulares de los operadores, donde nuevamente se destacó la sencillez para su uso. Los operados demoraban no más de cinco (5) minutos para completar la captura de los datos del acta e imagen, su validación y transmisión desde el Centro de Votación.

### **2. 3. Centro de Procesamiento del Sistema para la Transmisión Rápida y Segura de Actas**

Para el procesamiento de las 30,308 Actas recibidas a nivel nacional, se contó con un Centro de Procesamiento que alojó inicialmente a trescientos (300) Operadores Digitadores que realizaron la transcripción de los datos de las imágenes de las actas recibidas mediante el APP instalado en los equipos móviles de los Operadores del Sistema para la Transmisión Rápida y Segura de Actas.



*Centro de Procesamiento del Sistema para la Transmisión Rápida y Segura de Actas*

En el proceso de recepción y procesamiento de las imágenes en el Sistema para la Transmisión Rápida y Segura de Actas, que se estima inició a las 18:10 horas el TSE, se procesó y validó el 80.74% de las Actas recibidas antes de las 21:30 horas (un 85% del total), lo cual sirvió para la emisión del Boletín Informativo de parte del TSE. Información que quedó disponible y que se podía verificar en tiempo real a través del Portal de Difusión de los Resultados Electorales de la autoridad electoral: <http://trep.oep.org.bo>.

En referencia a las Características del Centro de Procesamiento de Datos, la Misión pudo visitar el TED de La Paz, que según representantes del TSE es similar al de todos los Departamentos del país. Este Centro de Procesamiento de Datos contaba con: sala de recepción de sobres, sala de apertura de sobres, sala de digitación, sala de custodia de actas, centro de procesamiento de las actas, Sala Plena y Pantallas de Difusión de Resultados.

En estos Centros se recibía el acta física en sobre de seguridad, el cual era entregado por un Coordinador de Recintos de Votaciones y resguardado por un escolta de seguridad. Una vez recibido dicho sobre, iniciaba el procedimiento con la apertura del mismo, validación de los datos del sobre y acta en sistema, escaneo del acta y previo a su atención por parte de los digitadores, el acta física era llevada a Sala Plena del TED, quienes realizaban una revisión física del documento y autorizaban el inicio de su procesamiento.

## **2. 4. Características Específicas de la Tecnología Electoral**

De acuerdo a las reuniones sostenidas por la Misión con representantes de la Dirección Nacional de Tecnología de Información y Comunicaciones del TSE, la metodología aplicada para la implementación de ambos sistemas de tecnología para el procesamiento de los resultados electorales, oficial y preliminar, ha sido mediante una Estructura Matricial y paralela a la operación diaria del TSE, misma que es soportada desde las Jefaturas de los Departamentos del país.

A esta Estructura Matricial le corresponde la coordinación de tres instancias de soporte

técnico; 1ro Jefe de TIC-Departamental que cuenta con personal de cómputo e infraestructura. 2do Soporte Remoto desde un Centro de Llamadas (Call Center) centralizado en La Paz y el 3ero Soporte por Proveedores. En este último caso se ha definido un canal de comunicación y trato expedito para los requerimientos del TSE.

La Misión recibió información que el TSE contrató servicios externos con proveedores de seguridad de la Información, entre las que se encuentran los servicios de WAF (Web Application Firewalls) y otros, a quienes se les adjudicó la responsabilidad de hacer prueba carga y de penetración a la plataforma y sistemas de tecnología, en los aspectos de Denegación de Servicios y de Inyección de SQL, con sus respectivos planes de contingencias. El día de la jornada electoral, la Misión pudo constatar que al Portal de Difusión de los Resultados de la OEP, se le había aplicado pruebas de estrés de hasta 1.5 millones de consultas concurrentes y las respectivas pruebas de seguridad, condiciones que nunca fueron superadas el día 3 de diciembre luego de la emisión del Boletín Informativo por parte de la Presidenta del TSE, pasada las 21:30 horas.

Sobre los sistemas alojados en el Data Center y que permiten la interoperabilidad con el Servicio General de Identificación Personal de Bolivia (SEGIP) y los servicios de la OEP, se destacan los relacionados con la Secretaría del Registro Cívico (SERECI), los Sistemas Biométricos, las interfaces para la emisión del Documento de Identidad Personal por el SEGIP, y otros, que permiten la emisión del Padrón Electoral.

Las bases de las TIC para la operación de las transacciones en los Sistemas del TSE son soportadas desde el Centro de Datos por servidores virtuales que funcionan con sistemas VNWARE, los cuales a su vez, son interconectados a los sitios remotos mediante enlaces dedicados por VPN-MLPS (Virtual Private Networks-Multiprotocol Label Switching) hacia los TED y cuentan con los protocolos de seguridad, para permitir los accesos al server del sitio principal y los server a la nube. Estos servers tienen su operación en el edificio de Datacenter y en caso de algún problema técnico, se debe reactivar el plan de respaldo existente en el mismo lugar.

La Misión constató que se realizaron pruebas de estrés y cortes programados de los enlaces hacia los 8 enlaces remotos al interior del país, que bajan desde la estructura del MPLS. Además la Misión observó que existe un sistema de control y monitoreo del tráfico de la red y ante cualquier eventualidad, esto permite a la autoridad electoral tener la capacidad de reaccionar de manera proactiva. Finalmente, la Misión resalta la existencia de controles efectivos de las PC's con sus sistemas operativos, equipo y condiciones, lo cual hace imposible la manipulación de equipos y sus sistemas por parte del usuario final.

### **3. DIFUSIÓN DE MÉRITOS**

Acorde con las normas constitucionales bolivianas son las autoridades a cargo del proceso electoral quienes deben generar las condiciones de información para que las personas puedan votar. La información debe cubrir dos ámbitos, por un lado, que se elegirá y para qué, y por otro, a quiénes se puede votar, es decir la difusión de las opciones, por tanto, de los nombres, trayectorias y méritos.

Aunque la información y comunicación de trayectorias y méritos fue uno de los temas a mejorar en este proceso, las limitaciones siguen estando en el texto constitucional y en la ley. A diferencia del anterior proceso, la regulación de 2017 tuvo el propósito de crear un régimen menos restrictivo de difusión de información del proceso de elección y méritos de las y los candidatos.

Para dar a conocer los “datos personales” y los principales méritos de cada candidatura, la ley electoral ordena, por un lado, una estrategia de difusión de méritos a cargo del Tribunal Supremo Electoral, tanto en medios masivos como interpersonales, y por otro, un régimen de prohibiciones relacionadas con la difusión de méritos.

Las nuevas reglas permitieron a las y los candidatos hablar con los medios de comunicación siempre y cuando no se pidiera el voto. Las y los postulantes están impedidos de solicitar el voto, directa o indirectamente, mediante cualquier forma de campaña o propaganda orientada, bajo sanción de inhabilitación de la candidatura, por el TSE.

Para conseguir este objetivo (dar a conocer los datos personales y los principales méritos de cada candidatura), es indispensable la participación de los medios de comunicación. La ley dispone que los medios deben habilitar espacios para la difusión de mensajes, pero de acuerdo con varios de los testimonios recabados por la Misión, los candidatos tenían dificultad para acceder a espacios gratuitos a través de los medios de comunicación tradicionales.

En el tema de comunicación de méritos, a pesar de los esfuerzos del tribunal y de una norma más flexible que en las pasadas elecciones, en 2017 siguió siendo problemático para la y los candidatos darse a conocer entre el electorado. Aunque la norma les permitía tener espacios en medios de comunicación, ello era siempre y cuando el medio invitara a todos los candidatos a la instancia respectiva y/o quisiera invitarlos. Algunas de las personas entrevistadas mencionaron que los medios de comunicación no cuentan con incentivos -comerciales o de otro tipo- para generar espacios para que, de manera gratuita, es decir, sin costo para la autoridad electoral, las y los candidatos sean invitados a presentar sus candidaturas y hablar de sus méritos.

La normativa establece explícitamente que ninguna persona individual o colectiva, ni medio de comunicación, puede realizar campaña o propaganda a favor o en contra de algún postulante, no obstante, no se establecen las sanciones para las personas que incumplan esa prohibición. Los medios de comunicación que incumplan serán sancionados, por primera vez con multa, y en caso de reincidencia, con inhabilitación para emitir propaganda electoral en los siguientes dos procesos electorales, referendos o revocatorias de mandato.

La ley electoral tampoco establece un régimen de medios de impugnación para inconformarse en contra de procedimientos de inhabilitación por asuntos de comunicación, ni por los resultados electorales.

Algunos actores entrevistados por la Misión manifestaron que los desafíos en este aspecto son de diseño normativo más que del actuar de las instancias involucradas en el proceso electoral. De acuerdo con el modelo, si las y los candidatos no pueden hacer campaña, son las personas quienes deben buscar la información. Por tanto, la audiencia o baja información puede comprometer la participación informada en la votación.

#### 4. EQUIDAD DE GÉNERO

La Constitución Boliviana establece que el Estado se sustenta entre otros valores por el de equidad de género en la participación<sup>28</sup>. En las normas constitucionales que organizan la función estatal establecen que la composición se determinará por la ley. En la ley 026 del Régimen Electoral, se establece como un principio de la democracia intercultural el de *Equivalencia* con el que se indica:

*La democracia boliviana se sustenta en la equidad de género e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para el ejercicio de sus derechos individuales y colectivos, aplicando la paridad y alternancia en las listas de candidatas y candidatos para todos los cargos de gobierno y de representación, en la elección interna de las dirigencias y candidaturas de las organizaciones políticas, y en las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.*

Es en el capítulo V de la legislación electoral donde se establece como la Asamblea Legislativa Plurinacional debe cumplir las normas de paridad en cada una de las instancias. Por mencionar dos ejemplos, para el Tribunal Supremo de Justicia se establece que la Asamblea preseleccionará hasta cuatro postulantes por cada Departamento en dos listas separadas de mujeres y hombres, garantizando que el cincuenta por ciento sean mujeres, mientras que para el Consejo de la Magistratura y el Tribunal Agroambiental se establece que la elección se realizará en circunscripción nacional, garantizando que el cincuenta por ciento de las candidatas preseleccionadas sean mujeres.

La Misión notó que iniciado el proceso en cuestión, la ALP cambió las normas legales de paridad, mediante un nuevo reglamento y el régimen *excepcional y transitorio* (Ley 960), derivado de la declaración desierta de la Convocatoria para el TCP y TSJ, como se mencionó previamente en este informe.

Entre las modificaciones se destaca el cambio de la cuota del 50% de mujeres por Departamento para cada instancia al 50% de todas las personas seleccionadas para ambas instancias (TSJ y TCP). Además se eliminan las dos listas de candidatos (separadas por género) para el TSJ. De igual manera, el segundo reglamento elimina la necesidad de preseleccionar a 1 persona de origen indígena originario campesino por departamento y requiere únicamente la inclusión de postulantes con esta auto identificación, sin especificar un número mínimo.

---

<sup>28</sup> Artículo 8 fracción II.



La eliminación de las listas separadas por género para la elección de miembros el TSJ impactó en el método de votación. Si bien la ley de régimen electoral (Ley 026) determina que cada elector emite dos votos en la papeleta del TSJ (1 voto para la lista de candidatas mujeres y 1 voto para la lista de hombres), en el régimen excepcional y transitorio (Ley 960) se eliminan las dos listas, lo cual, en la práctica se tradujo en que la ciudadanía únicamente podía realizar 1 marca para el TSJ.

Es importante mencionar que un caso similar sucedió en 2011, cuando en los Departamentos de Chuquisaca, Beni y Pando no se alcanzó la paridad de género en las postulaciones al TSJ. En ese año, sin embargo, se extendió el período de postulaciones en estos Departamentos por un plazo adicional, sin realizar ajustes a los requisitos de paridad.

Las postulaciones que resultaron de la preselección que realizó la ALP tienen la siguiente relación entre hombres y mujeres:

**Tabla 4:** Preselección de candidatos desagregada por género y órgano judicial

<b>Instancia</b>	<b>H</b>	<b>M</b>
Tribunal Agroambiental	7	7
Consejo de la Magistratura	5	5
Tribunal Supremo de Justicia	19	17
Tribunal Constitucional Plurinacional	16	20
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>49</b>

### **Resultados desagregados por género (titulares)**

**Tabla 5:** Resultados de la Elección al Tribunal Agroambiental, desagregado por género

<b>Tribunal Agroambiental</b>				
<b>Nombres y Apellidos</b>	<b>Votos</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>
Gregorio Aro Rasguido	428.213	22.55%	x	
Rufo Nivardo Vásquez Mercado	184.788	9.73%	x	
Elva Terceros Cuéllar	174.324	9.18%		x
María Tereza Garrón Yucra	169.826	8.94%		x
Ángela Sánchez Panozo	138.783	7.31%		x
<b>Total</b>			<b>2</b>	<b>3</b>

**Tabla 6:** Resultados de la Elección al Consejo de la Magistratura, desagregado por género

<b>Consejo de la Magistratura</b>				
<b>Nombres y Apellidos</b>	<b>Votos</b>	<b>Porcentaje</b>	<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>
Dolka Vanessa Gómez Espada	233.910	13.21%		x
Gonzalo Alcón Aliaga	231.371	13.07%	x	
Omar Michel Durán	201.923	11.41%	x	
<b>Total</b>			<b>2</b>	<b>1</b>



**Tabla 7:** Resultados de la Elección al Tribunal Constitucional Plurinacional, desagregado por género

<b>Tribunal Constitucional Plurinacional</b>				
<b>Departamento</b>	<b>Nombres y Apellidos</b>	<b>Votación</b>	<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>
<b>Chuquisaca</b>	Orlando Ceballos Acuña	33.600	X	
<b>La Paz</b>	Brigida Celia Vargas Barañado	150.867		X
<b>Cochabamba</b>	Karem Lorena Gallardo Sejas	156.434		X
<b>Oruro</b>	Georgina Amusquivar Moller	38.672		X
<b>Potosí</b>	Petronillo Flores Condori	44.586	X	
<b>Tarija</b>	Julia Elizabeth Cornejo Gallardo	27.920		X
<b>Santa Cruz</b>	Carlos Alberto Calderón Medrano	137.542	X	
<b>Beni</b>	Gonzalo Miguel Hurtado Zamorano	29.104	X	
<b>Pando</b>	Rene Yvan Espada Navia	8.646	x	
<b>Total</b>			<b>5</b>	<b>4</b>

**Tabla 8:** Resultados de la Elección al Tribunal Constitucional Plurinacional, desagregado por género

<b>Tribunal Supremo de Justicia</b>				
<b>Departamento</b>	<b>Nombres y Apellidos</b>	<b>Votación</b>	<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>
<b>Chuquisaca</b>	José Antonio Revilla Martínez	33.586	X	
<b>La Paz</b>	Juan Carlos Berrios Albizu	181.624	X	
<b>Cochabamba</b>	Esteban Miranda Terán	143.609	X	
<b>Oruro</b>	Marco Ernesto Jaimes Molina	41.934	X	
<b>Potosí</b>	Edwin Aguayo Arando	51.642	X	
<b>Tarija</b>	María Cristina Díaz Sosa	31.604		X
<b>Santa Cruz</b>	Olvis Eguez Oliva	125.487	X	
<b>Beni</b>	Carlos Alberto Eguez Añez	23.986	X	
<b>Pando</b>	Ricardo Torres Echalar	9.842	X	
<b>Total</b>			<b>8</b>	<b>1</b>

La modificación en la cuota de género tuvo un impacto directo en la composición final del Tribunal Supremo de Justicia, dado que no garantizó que el resultado final fuera paritario. Reflejo de esto es que únicamente una mujer fue electa como Magistrada Titular del TSJ para el período 2018-2024.

## 5. JUSTICIA ELECTORAL

### 6. 1. Atribuciones de la autoridad electoral

El Órgano Electoral Plurinacional (OEP) tiene asignadas, conjuntamente con los aspectos de organización electoral, capacitación y registro civil, competencias de tipo jurisdiccional, las

cuales son ejercidas por el Tribunal Supremo Electoral (TSE), los Tribunales Electorales Departamentales (TEDs) y por los Jueces Electorales (JEs).

Los JEs conocen y resuelven controversias sobre faltas electorales cometidas por los jurados electorales, notarios electorales, servidores públicos y particulares, con excepción de los procesos vinculados a la inhabilitación de candidatos, la nulidad de actas de escrutinio, el cómputo de votos y las infracciones de los medios de comunicación al régimen especial de difusión de méritos.<sup>29</sup> En lo que aquí interesa, su tarea principal es la imposición de sanciones a las infracciones previstas, y no tanto una tarea reparadora del orden constitucional y legal frente a un derecho transgredido.<sup>30</sup> Sus decisiones son susceptibles de ser revisadas por las instancias superiores.

Por esta razón, y por los hallazgos que más adelante se indican, merece especial atención el ámbito de actuación del TSE y los TEDs, por ser precisamente los órganos que, por un lado, conocen de las controversias que más se han presentado en estas elecciones judiciales, y por otro, definen en última instancia los resultados de estos comicios.

A continuación, se presenta un análisis del marco legal correspondiente de las autoridades objeto de la elección y de los principales rasgos del sistema de justicia electoral regulado.

## **6. 2. Marco normativo**

Como se describe en el apartado de Organización Electoral, además de la CPE, estas elecciones se rigieron por la “Ley 18” (reguladora del OEP) y la “Ley 26” (que desarrolla el Régimen Electoral). Por su parte, la Ley No. 960 (Ley Transitoria para el proceso de preselección y elección de máximas autoridades del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura), de 23 de junio de 2017, estableció un régimen excepcional y provisional para el proceso de preselección y selección.

En estos comicios, fueron dos los reglamentos emitidos por la ALP: **1)** Reglamento de Preselección de Candidatas y Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura, de 26 de mayo de 2017 (en lo sucesivo, “Reglamento 1”), y **2)** Reglamento de Preselección de Candidatas y Candidatos para la Conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional y Tribunal Supremo de Justicia, de 24 de junio de 2017 (en adelante, “Reglamento 2”).

---

<sup>29</sup> Artículos 54, apartados 1 a 4, de la “Ley 18”, 228 a 233 de la Ley No. 26, de 30 de junio de 2010 (en adelante “Ley 26”), 18 y 20 del Reglamento para las Elecciones de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional (en lo sucesivo, “Reglamento para las Elecciones Judiciales”), adoptado el 24 de mayo de 2017, mediante resolución TSE-RSP-ADM N°200/2017, y modificado el 29 de mayo y 9 de agosto siguientes, a través de las resoluciones TSE-RSP-ADM N° 205/2017 y TSE-RSP-ADM N° 313/2017, respectivamente.

<sup>30</sup> Aunque el artículo 50 de la “Ley 18” le asigna la función de “preservar los derechos y garantías en procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato”. Cuentan con la posibilidad de disponer las medidas cautelares durante la sustanciación del proceso (artículo 54, apartado 4, de la “Ley 18”).

Por su parte, el TSE adoptó los siguientes instrumentos normativos: 1) “Reglamento para las Elecciones Judiciales”,<sup>31</sup> y 2) Reglamento de Difusión de Méritos, e Información para la Elección de Altas Autoridades del órgano judicial y del Tribunal Constitucional Plurinominal (en lo sucesivo, “Reglamento de Difusión”).<sup>32</sup>

### **6. 3. Características específicas de la Justicia Electoral.**

#### **6. 3. 1. Tribunal Independiente e Imparcial.**

El TSE está integrado por siete miembros, electos de la siguiente manera: seis por la ALP, por mayoría de dos terceras partes, y uno designado por el presidente de la República.<sup>33</sup> El mandato de los integrantes del TSE dura 6 años, sin posibilidad de reelección.<sup>34</sup> A su vez, los vocales de los TDEs son electos por la Cámara de Diputados, a propuesta de las Asambleas Legislativas Departamentales o Consejos Departamentales.<sup>35</sup>

La legislación señala autonomía e independencia como principios de la actuación y funcionamiento del OEP.<sup>36</sup> Incluyendo atribuciones para administrar sus recursos humanos, materiales y económicos.<sup>37</sup>

En cuanto al régimen de responsabilidades, la legislación electoral regula las faltas de los vocales, jurados, notarios y otros funcionarios del OEP. Cabe señalar que su regulación, además de la legislación, se encuentra en los reglamentos emitidos por el TSE. Los procedimientos disciplinarios en contra de los vocales del TSE y de los TED's procede a partir de denuncias presentadas o de oficio.

En principio, las decisiones del TSE son inapelables e irrevisables. Sin embargo, la ley establece como excepción los asuntos que correspondan al ámbito de la jurisdicción y competencia del TPC,<sup>38</sup> principalmente a través de la acción de amparo.

Las funciones principales del TSE se relacionan con la organización, dirección, supervisión, administración y ejecución de los procesos electorales de todos tipos y niveles, así como facultades amplias de regulación, administración e imposición de sanciones en la materia electoral.<sup>39</sup> En este sentido, la ley faculta al TSE a “adoptar las medidas necesarias para que todos los procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato se lleven a cabo en el marco de la Constitución”.<sup>40</sup>

---

<sup>31</sup> Véase nota al pie núm. 17.

<sup>32</sup> Aprobado mediante resolución TSE-RSP-ADM N° 344/2017, de 28 de agosto de 2017, y modificado mediante TSE-RSP-ADM N°469/2017, de 1 de noviembre siguiente.

<sup>33</sup> Artículos 158 y 206 de la CPE.

<sup>34</sup> Artículo 206, fracción II, de la CPE.

<sup>35</sup> Artículo 206, fracción V, de la CPE.

<sup>36</sup> Artículo 4 de la “Ley 18”.

<sup>37</sup> Artículo 30, apartados 1, 2 y 6 a 9 de la “Ley 18”.

<sup>38</sup> Artículo 11, fracción II, de la “Ley 18”.

<sup>39</sup> Artículo 24 de la “Ley 18”.

<sup>40</sup> Artículo 24, apartado 13, de la “Ley 18”.

### 6. 3. 2 Proceso justo y efectivo.

La legislación establece las medidas de preclusión de las etapas del proceso electoral, en especial de la etapa de votación.<sup>41</sup> En este sentido, señala que “los resultados de las mesas de sufragio consignados en las actas de escrutinio y cómputo son definitivos e irrevisables, con excepción de la existencia de causales de nulidad establecidas”,<sup>42</sup> y que “los procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato no pueden ser anulados, por ninguna causa y ante ninguna instancia”.<sup>43</sup>

La legislación boliviana prohíbe cualquier tipo de discriminación.<sup>44</sup> En particular, está prohibida la propaganda que “promueva de manera directa o indirecta la violencia, la discriminación y la intolerancia de cualquier tipo”.<sup>45</sup> Asimismo, desde 48 horas antes y hasta la conclusión de la jornada electoral se prohíbe a los medios de comunicación dar trato preferencial o discriminatorio a alguna de las candidaturas u organizaciones políticas participantes.<sup>46</sup>

Teniendo en cuenta lo anterior, la publicidad y transparencia se articula entre los principios de la democracia intercultural en Bolivia.<sup>47</sup> Al respecto, la Misión constató que únicamente algunas de las resoluciones de los órganos del OPE están disponibles en su sitio oficial, y ninguna de ellas corresponde a las elecciones judiciales materia de esta observación.<sup>48</sup>

### **Observaciones en materia de justicia electoral**

#### – Complejidad y dispersión normativa.

La Misión identificó que las normas relativas a la justicia electoral se encuentran dispersas en varios ordenamientos. Tal y como se puede constatar a través de la lectura de algunas de las resoluciones disponibles en línea y otras que fueron entregadas por la Dirección Nacional Jurídica del TSE, la legislación es poco específica en cuanto a la regulación de la justicia electoral. En particular, se observó falta de regulación de las pruebas, de las reglas de sustanciación de las decisiones judiciales que definan el alcance del juzgador para dictar su fallo, entre otros aspectos.<sup>49</sup>

Tampoco se advierten reglas que permitan conocer suficientemente la manera en la que son procesados los recursos interpuestos al interior de los tribunales electorales. Es decir, si el estudio respectivo se concentra en la Dirección Nacional Jurídica (y sus homólogas

---

<sup>41</sup> Las resoluciones TSE/RSP/150/2016 y TSE/RSP/0151/2017, ambas de 3 de marzo de 2016, consultables en la página del OEP, constituyen un ejemplo de cómo opera la preclusión respecto de la configuración de resultados electorales.

<sup>42</sup> Artículo 173 de la “Ley 26”.

<sup>43</sup> Artículo 190 de la “Ley 26”.

<sup>44</sup> Artículos 2 y 3 de la “Ley 26”.

<sup>45</sup> Artículo 119, fracción I, inciso e) de la “Ley 26”.

<sup>46</sup> Artículo 122, inciso c), de la “Ley 26”.

<sup>47</sup> Artículo 2, inciso I), de la “Ley 26”.

<sup>48</sup> Sitio oficial: <https://www.oep.org.bo/direccion-jurisdiccional/>. Consultada el 11 de diciembre de 2017, en el apartado de recursos de apelación, las resoluciones más recientes datan de noviembre de 2016, en tanto que las correspondientes a los recursos de nulidad están fechadas en marzo, también de 2016.

<sup>49</sup> Véase la resolución TSE-RSP-JUR N° 55/2017 de 21 de noviembre de 2017 (apartados 3.3 y 3.4 de los fundamentos de la resolución).

departamentales) o si se cuenta con una participación más directa de los vocales (que no requieren ser abogados). De ser así, no existen reglas para equilibrar las cargas de trabajo de orden jurisdiccional.

Por ejemplo, las demandas de inhabilitación pueden presentarse, por regla general, hasta 15 días antes de la elección.<sup>50</sup> Excepcionalmente, por “hechos sobrevivientes comprobados”, pueden ser interpuestas tres días antes de la votación.<sup>51</sup> Al respecto, el calendario electoral aprobado por el TSE para esta elección,<sup>52</sup> estableció que el “periodo de inhabilitación de candidatas y candidatos” comprendía del lunes 4 de septiembre al domingo 3 de diciembre. Si bien ambas prescripciones son compatibles entre sí, no queda claro cómo sería posible desahogar un procedimiento de inhabilitación en tan solo tres días. Debe, en cualquier caso, advertirse que procesalmente es viable en este tipo de asuntos el recurso extraordinario de revisión.

De manera adicional a lo expuesto, también se advierte que, en ocasiones el agotamiento de las instancias de impugnación puede no ser compatible con los plazos electorales. Por destacar solo el ejemplo más notorio que se ha tenido presente, que es el de las controversias relacionadas con la inhabilitación de candidatos. El desarrollo de la cadena procesal supone hasta tres instancias al seno de la OEP: la primera, que comienza con la demanda o denuncia; la resolución que dicte el TED puede ser revisada ante el TSE, cuya determinación, en ciertos casos, puede ser objeto de un recurso extraordinario de revisión, el cual, como ya se mencionó, cuenta con plazos mucho más dilatados que en las fases previas.<sup>53</sup>

Por lo anterior, se sugiere a las instancias de la jurisdicción electoral tomar en cuenta que medios de defensa constitucional como la acción de amparo, no se encuentran diseñados para funcionar en la lógica de los tiempos y plazos electorales. Tan solo para la presentación oportuna del amparo, la CPE contempla un plazo de seis meses.<sup>54</sup>

Un caso que puede ilustrar la preocupación es el de las elecciones subnacionales celebradas el 29 de marzo de 2015, en el que los resultados finales de los comicios departamentales de Chuquisaca fueron objeto de una controversia, cuya sentencia<sup>55</sup> fue emitida en octubre de 2015 pero el candidato cuestionado había asumido el cargo desde mayo del mismo año.

---

<sup>50</sup> Artículos 209 de la “Ley 26” y 28 del “Reglamento de Difusión”.

<sup>51</sup> Los 15 días previstos en primer término resultan consecuentes con el tiempo que requiere el desahogo de las fases contempladas en los artículos 207 a 212 de la “Ley 26” y 24 a 27 del “Reglamento de Difusión” (revisión de la denuncia, admisión o rechazo, traslado, presentación de pruebas de descargo, informe del Sistema Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE), emisión de la resolución del TED, notificación del fallo, recepción de la demanda de apelación, remisión al TSE y resolución de la Sala Plena). No sucede lo mismo, evidentemente, si la demanda se presenta tres días antes de la votación.

<sup>52</sup> Mediante resolución de la Sala Plena del TSE TSE-RSP-ADM No 292/2017, de 26 de julio.

<sup>53</sup> Se cuenta con cinco días para la interposición del recurso, contados a partir de la notificación de la resolución recurrida (artículo 218 de la “Ley 26”). A su vez, el TSE cuenta con 15 días calendario para resolver, siguientes a la radicación (artículo 219 de la “Ley 26”). Ciertamente, existe igualmente el mandato de que todos los recursos deben ser resueltos previamente al inicio del cómputo nacional, pero en situaciones en donde la inhabilitación se solicite en fechas próximas a la votación, el cumplimiento de los plazos puede implicar complicaciones.

<sup>54</sup> Artículo 129, fracción II, de la CPE.

<sup>55</sup> Sentencia constitucional plurinacional 1005/2015-S1, consultable en la página de Internet del TCP (<https://jurisprudencia.tcpbolivia.bo/Fichas/ObtieneResolucion?idFicha=21602>).

### 6. 3. 3. Acceso a la jurisdicción.

En términos generales, el artículo 26 de la “Ley 18” establece las atribuciones jurisdiccionales del TSE. En tanto, las atribuciones jurisdiccionales de los TED’s se encuentran listadas en el artículo 39 de la “Ley 18”. En tal sentido, a estos tribunales corresponde conocer y decidir nulidades de actas de escrutinio y cómputo en procesos electorales de alcance nacional, departamental, regional y municipal, a través de los recursos de apelación presentados ante los JMS’s.<sup>56</sup> También conocen de las demandas de inhabilitación de candidaturas en procesos electorales de alcance departamental, regional y municipal<sup>57</sup>, así como de las impugnaciones presentadas contra las sentencias de los JE’s.<sup>58</sup>

Cualquier ciudadano u organización política puede presentar demandas de inhabilitación de candidaturas ante el tribunal electoral competente, hasta 15 días antes de la jornada electoral. Excepcionalmente se aceptarán demandas hasta tres días antes, por hechos “sobrevinientes comprobados”.<sup>59</sup> Las resoluciones de los TEDs pueden ser apeladas ante el TSE, el cual deberá resolver en un plazo de cinco días.<sup>60</sup> Contra esta decisión procede el recurso extraordinario de revisión.<sup>61</sup>

En cuanto a la impugnación de los cómputos y resultados, la ley prevé las causas y el procedimiento mediante el cual el JMS debe declarar nulo un voto “de inmediato”. También se contempla que las reclamaciones presentadas durante el acto de votación y conteo de votos serán resueltas por el JMS, por mayoría de votos.<sup>62</sup> Se pueden realizar observaciones (por cualquier ciudadano inscrito en la mesa) o presentar apelaciones (por los delegados de las organizaciones políticas) sobre el desarrollo del cómputo votos. Estas deben quedar asentadas en las actas electorales.<sup>63</sup> Tanto unas como otras deben ser resueltas por los TED’s, antes de la conclusión de los cómputos departamentales.<sup>64</sup> Ante la evidencia de la existencia de causales de nulidad, el tribunal departamental puede declarar la nulidad de la votación. Esta decisión es susceptible de ser impugnada ante el TSE.<sup>65</sup>

Las resoluciones del TED pueden ser impugnadas ante el TSE mediante el recurso de nulidad; la demanda debe ser presentada ante el TED y luego, la Sala Plena del TSE debe resolver dentro de 24 horas. Contra esta decisión no procede recurso alguno.<sup>66</sup>

---

<sup>56</sup> Apartado 1.

<sup>57</sup> Apartado 2

<sup>58</sup> Respecto de controversias sobre faltas electorales, cumplimiento de derechos políticos y de otras controversias en procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato de alcance departamental, regional y municipal. Apartados 3 y 4.

<sup>59</sup> Artículos 208 y 209 de la “Ley 26”.

<sup>60</sup> Artículo 212 de la “Ley 26”.

<sup>61</sup> Procede cuando, con posterioridad a la emisión de una resolución por parte del TED o el propio TSE, se descubran hechos nuevos o preexistentes que demuestren con prueba de reciente obtención que la resolución fue dictada erróneamente.

<sup>62</sup> Artículos 163 y 164 de la “Ley 26”.

<sup>63</sup> Artículos 169, fracción V, y 170 de la “Ley 26”.

<sup>64</sup> Artículo 170 de la “Ley 26”.

<sup>65</sup> Artículo 213 de la “Ley 26”.

<sup>66</sup> Artículo 216 de la “Ley 26”.

– De los cómputos departamentales

Las delegadas y delegados pueden presentar apelaciones sobre el desarrollo del cómputo departamental.<sup>67</sup> En la ley no se contemplan con claridad las causas por las cuales pueden ser presentadas las apelaciones, pero puede asumirse que las mismas se emplean con la pretensión de anular un acta electoral, o bien, por violaciones al procedimiento de cómputo respectivo. Por lo demás, conservarían sus procedencias los recursos de nulidad y extraordinario de revisión, pues el TSE debe resolverlos antes de la aprobación del acta de cómputo departamental por parte del TED correspondiente.<sup>68</sup>

En el caso de los procesos nacionales, el TSE deberá resolver los recursos de nulidad, de apelación y los extraordinarios de revisión, antes de iniciar el cómputo nacional.<sup>69</sup> Los procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato no pueden ser anulados, por ninguna causa y ante ninguna instancia.<sup>70</sup> Cabe señalar que únicamente se puede declarar la nulidad del acta electoral por causales especificadas en la ley; en caso de nulidad, se repite la votación quince días después (el segundo domingo siguiente a la primera elección), con un nuevo jurado electoral.<sup>71</sup> Asimismo, los TEDs no pueden modificar los resultados de las actas, salvo corrección de errores aritméticos en la suma total de los votos,<sup>72</sup> en cuyo caso debe asentarse la causa.

– Recurso Extraordinario de Revisión

Este recurso debe interponerse ante la misma autoridad que emitió la decisión, en el plazo improrrogable de cinco días calendario, computable a partir de la fecha de notificación de la resolución impugnada. En todos los casos, será resuelto por el TSE en un plazo de 15 días.<sup>73</sup>

Este recurso solo procede en casos de demandas de inhabilitación de candidaturas; controversias de organizaciones políticas y de los registros civil y electoral; controversias entre organizaciones políticas y Órganos del Estado, entre distintas organizaciones políticas, entre afiliados, directivas y/o candidatos de distintas organizaciones políticas; y entre afiliados, directivas y candidatas y/o candidatos de una misma organización política.<sup>74</sup>

Es importante destacar que los plazos previstos por la legislación para la impugnación de los diversos actos o decisiones dentro del proceso electoral varían de manera importante en cada caso. Así, la impugnación para la inhabilitación de los candidatos se puede dar en un plazo muy amplio, desde su registro (tres meses antes de la elección) y hasta 15 días antes de la jornada electoral,<sup>75</sup> como regla general. En cambio, el recurso de nulidad en contra de la resolución de un TED relativa a la nulidad de acta electoral o recurso de

---

<sup>67</sup> Artículo 179 de la “Ley 26”.

<sup>68</sup> Artículo 180 de la “Ley 26”.

<sup>69</sup> Artículo 186 de la “Ley 26”.

<sup>70</sup> Artículo 190 de la “Ley 26”.

<sup>71</sup> Artículo 177 de la “Ley 26”.

<sup>72</sup> Artículo 178 de la “Ley 26”.

<sup>73</sup> Artículos 218 y 219 de la “Ley 26”.

<sup>74</sup> Artículo 217 de la “Ley 26”.

<sup>75</sup> Artículo 209 de la “Ley 26”.

apelación debe ser presentado “en el acto de darse a conocer la resolución de nulidad del Acta Electoral o del Recurso de Apelación”.<sup>76</sup>

Los requisitos formales para la presentación de los recursos son mínimos, ya que los recursos de apelación pueden ser presentados verbalmente ante los jurados de las mesas de sufragio. Por otro lado, únicamente se requiere acreditación por parte de los delegados (representantes) de las organizaciones políticas, y que los ciudadanos pertenezcan a la sección correspondiente.<sup>77</sup> Cabe destacar que la legislación no prevé requisitos económicos para acceder a la jurisdicción electoral.

Es necesario insistir que la legislación no prevé posibilidad de anular una elección; únicamente se puede anular la votación recibida en la mesa de sufragio.<sup>78</sup>

#### **6. 4. Proceso de preselección de candidaturas.**

Las atribuciones jurisdiccionales del OEP se inicia una vez que el TSE ha recibido las listas de las personas que serán sometidas a votación popular. Las actuaciones inherentes a la conformación de esas listas es competencia exclusiva de la ALP.<sup>79</sup>

La ALP ha emitido reglamentos respecto al procedimiento de preselección de candidatos/as. En esta fase, al igual que ocurrió en la elección de 2011, se previó que cualquier persona, individual o colectiva, pudiera impugnar a cualquiera de los postulantes, “con fundamento y adjuntando prueba idónea”.<sup>80</sup>

El plazo para la presentación de las impugnaciones se fijó de manera diferenciada: cinco días en el “Reglamento 1”, y siete en el “Reglamento 2”. No obstante que podría aducirse que el cambio de plazos en el segundo de los reglamentos es incompatible con la igualdad de condiciones que debe imperar en los procesos electivos (exigencia reconducible al proceso de preselección, pues es evidente que, lo que en el mismo se defina, incide en la posibilidad efectiva de poder ser electo para alguno de estos cargos), parecen existir razones importantes en la ampliación de dos días más. Efectivamente, integrantes de *Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia* expresaron que la exigencia de “copias legalizadas” para sustentar la impugnación dificultaba la posibilidad de éxito de la pretensión, debido a que la expedición de esa clase de documentos suele demorar, incluso,

---

<sup>76</sup> Artículo 216 de la “Ley 26”.

<sup>77</sup> Artículos 170 y 214 de la “Ley 26”.

<sup>78</sup> Enunciación que cabe recibir con las reservas del caso, pues mediante la interpretación jurídica podrían analizarse soluciones que modulen su alcance. Por ejemplo, véase lo previsto en el artículo 122 de la CPE, que reputa nulos los actos emanados de las personas que usurpen funciones que no les corresponden.

<sup>79</sup> Artículos 182, fracción II, 187, 194, fracción I, y 198 de la CPE, así como 78 de la “Ley 26”.

<sup>80</sup> Artículo 16 de “Reglamento 1” y “Reglamento 2”.



un tiempo mayor al contemplado en ambos plazos.<sup>81</sup> Para futuros procesos electorales sería oportuno reconsiderar los plazos para las impugnaciones.<sup>82</sup>

Algunos actores entrevistados por la Misión han expresado que los reglamentos no incluyeron expresamente las causales de impugnación, lo que en su concepto motivó causas sin sustento o indebidamente planteadas.<sup>83</sup> Por otro lado, destacaron que solo se previó mecanismos de impugnación para la fase de revisión de requisitos habilitantes, esto es, con motivo de la publicación de la lista de candidatos habilitados.<sup>84</sup>

Como se destacó, los reglamentos solo previeron la existencia de impugnaciones en la etapa inicial de evaluación de requisitos habilitantes, en específico, contra las postulaciones habilitadas, o bien, contra la no incorporación de alguien por ser considerado inhábil a partir de la revisión documental de la hoja de vida. No se consideraron mecanismos impugnativos en las etapas posteriores de revisión curricular, examen de aptitud y de entrevistas, como tampoco en la preselección final a cargo de la ALP. En este sentido, pese a que esta misión no ha recibido noticia de que ello se haya traducido en una conculcación concreta a los derechos de participación política, ya sea de quienes intervienen en las postulaciones,<sup>85</sup> como de quienes lo hacen desde la perspectiva del control social,<sup>86</sup> parece claro que en esas fases pueden presentarse errores u otras conductas que supongan un quebranto del procedimiento, y de su espíritu y finalidad. Además, la importancia radica en que, una vez finalizada esta etapa, no se pueden realizar impugnaciones, denuncias, manifestaciones de apoyo o rechazo de las postulaciones.<sup>87</sup>

Finalmente, conviene resaltar que las impugnaciones previstas en los reglamentos mencionados son resueltas, según sea el caso, por las comisiones mixtas de Constitución, Derechos Humanos, Legislación y Sistema Electoral, y la de Justicia Plural, Ministerio Público y Defensa Legal del Estado.<sup>88</sup> Tales resoluciones, según se prevé en dichos ordenamientos, tienen carácter de “irrevisables”, esto es, que no son susceptibles de control alguno.

---

<sup>81</sup> Entrevista efectuada el 1º de diciembre de 2017. La misma observación consta en: Fundación Construir/Soraya Santiago Salama, *Consultoría para la Investigación sobre la independencia judicial. Estado del Arte y Desafíos para la Elección judicial en Bolivia: Perfil de las y los Magistrados, Desafíos para la Meritocracia en el Marco de la Agenda Post-Cumbre. Producto final*, 23 de agosto de 2017, pp. 136, 137 y 140.

<sup>82</sup> Fabián II Yaksic recuerda que: “Otro aspecto fundamental que ha complotado en este proceso son los plazos de las diferentes etapas, especialmente las referidas a la recepción de impugnaciones que se redujeron en la práctica de los 7 días establecidos en el reglamento a 3 días hábiles, lo que impidió a la ciudadanía preparar y presentar impugnaciones fundamentadas”. Yaksic, Fabián II, *Interpelación silenciosa del voto blanco y nulo. Análisis de los resultados de las elecciones de autoridades judiciales*, La Paz, Muela del Diablo Editores, 2012, p. 21.

<sup>83</sup> Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, *Informe final. Evaluación y Preselección de Candidatos/as al Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional*, septiembre de 2017, p. 19.

<sup>84</sup> Entrevista efectuada el 1º de diciembre de 2017.

<sup>85</sup> El ser elegible se encuentra reconocido como uno de los derechos políticos en el artículo 4, inciso c), de la “Ley 26”.

<sup>86</sup> De acuerdo con el artículo 242, apartados 9 y 10, la participación y el control social implican la colaboración en los procedimientos de observación pública para la designación de los cargos que correspondan, así como el apoyo al órgano electoral en transparentar las postulaciones de los candidatos para los cargos públicos que correspondan. En este sentido, el artículo 4, inciso f), de la “Ley 26”.

<sup>87</sup> Artículo 78 de la “Ley 26”.

<sup>88</sup> Artículos 16 y 17 de “Reglamento 1” y “Reglamento 2”.

De entenderse así, el esquema vigente puede entrar en tensión con el derecho establecido en el artículo 115 de la CPE, según el cual, “[t]oda persona será protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos”. Este precepto guarda consonancia con el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, relativo a la existencia de un recurso judicial efectivo. Aquí cabe recordar que, por si no fuera suficiente la mayor jerarquía normativa de la CPE,<sup>89</sup> ésta establece una posición preferente para las disposiciones sobre derechos humanos incorporadas a instrumentos internacionales ratificados por la ALP,<sup>90</sup> de acuerdo con el bloque de convencionalidad reconocido en el orden constitucional boliviano.<sup>91</sup>

## 6. 5. Impugnación de resultados electorales.

La Ley 026 establece que en la mesa de votación se pueden realizar observaciones (por cualquier ciudadano inscrito en la mesa) o presentar apelaciones (por los delegados de las organizaciones políticas). Estas deben quedar asentadas en las actas electorales.<sup>92</sup> Sin embargo, durante el conteo de los votos en esta elección de los Jurados Electorales, solo los ciudadanos inscritos para sufragar en la mesa se encuentran habilitados por la ley para presentar observaciones,<sup>93</sup> dado que como no existe la participación de organizaciones políticas no resulta aplicable el supuesto de procedencia del recurso de apelación para cuestionar la validez de la votación recibida.<sup>94</sup>

Asimismo, la normativa estipula que las observaciones deben ser asentadas por los JMS en el acta respectiva y, una vez que la misma es objeto de análisis durante el cómputo departamental por el TED, este debe analizarlas “oficiosamente”, a fin de determinar si se establece la existencia o no de causales de nulidad.<sup>95</sup> Es decir, el “Reglamento para las Elecciones Judiciales”, en conflicto con el artículo 213 de la ley 26, que únicamente admite apelación presentada por delegadas o delegados, habilita a los electores inscritos en la mesa donde se “realizó la impugnación” para interponer el recurso de apelación.<sup>96</sup> Sin embargo, ni la ley ni los reglamentos contemplan la posibilidad de que los candidatos preseleccionados, quienes aparecen en la papeleta y son susceptibles de resultar electos

---

<sup>89</sup> Establecida en el artículo 410, fracción II, apartado 1, de la CPE.

<sup>90</sup> Artículo 13, fracción III, de la CPE, así como el mencionado en la nota inmediata anterior.

<sup>91</sup> El bloque de constitucionalidad en Bolivia suele entenderse como “la integración constitucional de las reglas, principios y valores en relación a los derechos y garantías de las personas naturales o jurídicas, preceptuadas en las Declaraciones y los Tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, las normas del Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Comunitario, necesariamente ratificados o adheridos por el procedimiento constitucional, como las decisiones emitidas por las instituciones supranacionales... para realizar su función de Control Constitucional, de las normas jurídicas cuestionadas, los actos o los hechos jurídicos conculcados, mediante la hermenéutica constitucional de casos específicos...”. Tapia Pinto, Iván Sandro, “El bloque de constitucionalidad en Bolivia”, en Herrera Añez, William (coord.), *El nuevo Derecho constitucional boliviano*, Cochabamba, Grupo Editorial Kipus, Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, 2015, p. 169. Véase igualmente el repertorio jurisprudencial referido en la obra recién citada.

<sup>92</sup> Artículos 169, fracción V, y 170 de la “Ley 26”.

<sup>93</sup> Artículo 170 de la “Ley 26”.

<sup>94</sup> Así se constata en el artículo 85 del “Reglamento para las Elecciones Judiciales”.

<sup>95</sup> Artículos 176, inciso b), de la “Ley 26” y 85, fracción III, del “Reglamento para las Elecciones Judiciales”.

<sup>96</sup> Es importante mencionar que ni el artículo 214, ni algún otro de la “ley 26”, contiene regla explícita sobre quiénes se encuentran legitimados para interponer los recursos de nulidad. Conforme a la sistemática de esta ley, si los ciudadanos solo están autorizados para presentar “observaciones” y no recursos de apelación (que solo admiten ser interpuestos por delegadas y delegados, cfr. artículos 170 y 179), parece razonable sostener que solo los delegados y delegadas se encontrarían habilitados para hacerlo.

para algunos de los cargos a las altas autoridades del Órgano Judicial y del TPC, puedan cuestionar la validez de las actas electorales, aun si con ello pudiera definirse si resultan electos, o si tendrán la calidad de propietarios o suplentes.

En este punto el “Reglamento para las Elecciones Judiciales” debilita el alcance de las atribuciones legalmente establecidas para los TED’s durante los cómputos departamentales. Este prevé que la revisión oficiosa debe hacerse respecto de aquellas actas en las que consten “observaciones” en el apartado correspondiente. Si se revisa el artículo 176 de la “Ley 26”, que regula el proceso del cómputo departamental, se constata que la verificación oficiosa de causales de nulidad (establecida en el inciso a) de este cuerpo legal) es un supuesto diverso al de verificar si en el acta constan anotaciones sobre “observaciones” o la presentación de apelaciones, que puedan dar lugar a causales de nulidad (inciso b) del referido artículo).

– **Impugnación de resultados electorales y participación de organizaciones políticas**

La Misión constató que no se encuentra regulado un medio ordinario de defensa jurisdiccional de las y los candidatos seleccionados por la Asamblea, específicamente cuando la controversia sea respecto a los resultados electorales por la existencia de causales de nulidad del acta electoral.

En lo que respecta a las elecciones judiciales, solo los ciudadanos inscritos para sufragar en la mesa pueden presentar observaciones al acta electoral o un recurso de nulidad contra la resolución del TED correspondiente a su mesa de votación.<sup>97</sup> Es decir, las y los candidatos no están habilitados para realizar una observación o presentar un recurso de nulidad a un acta electoral que no se trate de su propia mesa de sufragio.

Por otro lado, la Misión recibió quejas de representantes de organizaciones políticas respecto al impedimento normativo de ejercer funciones de control social en las mesas de sufragio.

– **DENUNCIAS RECIBIDAS POR LA MISIÓN**

#	Lugar	Fecha	Denunciado	Detalle
1	La Paz	27/11/17	Tribunal Supremo Electoral	Denuncia que, mediante instructivo TSE-PRES-SC-039/2017, el TSE prohibió la entrega de credenciales y autorización de circulación vehicular a las organizaciones políticas, imposibilitando la vigilancia partidaria de las elecciones. Estas disposiciones, alega, vulnera la ley 018 (en su artículo 9) y la ley 026 (artículos 4 y 43), que buscan garantizar el control del proceso electoral por parte de los partidos. Denuncia,

<sup>97</sup> Reglamento para las Elecciones de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional. Capítulo VII, Sección I.

				asimismo, demora por parte del TSE en responder a las consultas formales realizadas por el frente.
2	Santa Cruz de la Sierra	1/12/2017	MAS – Tribunal Supremo Electoral	Denuncia que el partido oficialista, MAS, controló el proceso de selección de los candidatos y se encargó de escoger a aquellos postulantes que exhibían mayor afinidad con el gobierno.  Denuncia, asimismo, que la campaña de difusión de méritos llevada adelante por el Órgano Electoral no informó acerca de la posibilidad del voto nulo. Denuncia también la falta de garantías de transparencia electoral y la prohibición de que los propios partidos fiscalicen la elección.
3	La Paz	1/12/2017	Órgano Electoral Plurinacional	Alega que el padrón electoral vigente durante el proceso electoral del 3 de diciembre presentaba severas deficiencias. A saber: -grandes diferencias entre el padrón biométrico y la población en edad de votar de algunos municipios -persistencia de casos de suplantación de identidad -persistencia de ciudadanos “fantasma” en el padrón -falta de conectividad entre la base de datos de los tribunales departamentales y la base del TSE.
4	Villa Copacabana – La Paz	3/12/2017	Órgano Electoral Plurinacional	Alega que la madre, ya fallecida, aparece habilitada en el padrón electoral. El nombre de la madre es Blanca Lino de Lira.

**- INTEGRANTES DE LA MISIÓN DE EXPERTOS**

<b>NOMBRE</b>	<b>PAÍS</b>	<b>ROL</b>	<b>GÉNERO</b>
Guillaume Long	Ecuador	Jefe de Misión	M
Yerutí Méndez	Paraguay	Subjefa de Misión	F
Martín Ferreiro	Argentina	Coordinador General	M
Diego Páez	Colombia	Oficial de Prensa	M
Ignacio Álvarez	Uruguay	Especialista en Organización Electoral	M
Virgilio Sánchez	Panamá	Especialista en Tecnología Electoral	M
Fabiola Navarro	México	Especialista en Judicatura	F
Marco Zavala	México	Especialista en Justicia Electoral	M
Carolina Villadiego	Colombia	Especialista en Judicatura	F