



OAS

More rights for more people

ORGANIZATION OF AMERICAN STATES

**ELECTORAL EXPERTS MISSION
ELECTIONS OF AUTHORITIES OF THE JUDICIAL BRANCH AND OF
THE PLURINATIONAL CONSTITUTIONAL COURT
PLURINATIONAL STATE OF BOLIVIA**

DECEMBER 3rd 2017

FINAL REPORT

TABLE OF CONTENTS

I. FINAL REPORT TO THE PERMANENT COUNCIL.....	3
A. BACKGROUND	3
B. INTRODUCTION	4
C. PRE-ELECTORAL PERIOD	5
D. ELECTION DAY	8
E. POST-ELECTORAL PERIOD	9
F. OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS BY TOPIC.....	11
G. FINAL CONSIDERATIONS.....	16
H. ACKNOWLEDGEMENTS.....	17
II. APPENDICES (Available only in Spanish)	17
- INFORMES POR TEMA	17
1. ORGANIZACIÓN ELECTORAL.....	18
2. TECNOLOGÍA ELECTORAL.....	27
3. DIFUSIÓN DE MÉRITOS.....	31
4. EQUIDAD DE GÉNERO	32
5. JUSTICIA ELECTORAL.....	35
- DENUNCIAS RECIBIDAS POR LA MISIÓN.....	45
- INTEGRANTES DE LA MISIÓN DE EXPERTOS.....	46

I. FINAL REPORT TO THE PERMANENT COUNCIL¹

A. BACKGROUND

On December 3rd, 2017, the Plurinational State of Bolivia held for the second time elections for High Judicial Authorities of the Judicial Branch and of the Plurinational Constitutional Court (TCP for its Spanish acronym). The citizens were called to the polls to elect five magistrates of the Agro-Environmental Court, three Counselors of the Council of the Magistracy, nine magistrates of the Supreme Court of Justice (TSJ for its Spanish acronym), and nine magistrates of the Plurinational Constitutional Court. Also, voters elected 26 alternate members; one for each of the designated officials.

In a letter dated March 7th, 2017, Bolivia's Plurinational Electoral Body invited the Secretary General of the Organization of American States (OAS) to deploy an Electoral Observation Mission for the judicial elections, which were initially scheduled for October 22nd, 2017. On August 28th, the Supreme Electoral Court of Bolivia (TSE for its Spanish acronym) advised the OAS that the date of the election had been changed to December 3rd, 2017.

On November 22nd, 2017, the General Secretariat of the Organization of American States (GS/OAS) and the Government of the Plurinational State of Bolivia signed an agreement on immunities and privileges in Washington, D.C., which set out the framework of rules under which the Electoral Observation Mission would operate in the host country. That same day, the agreement on observation procedures was signed with the Supreme Electoral Court of Bolivia in La Paz.

The system for electing judicial authorities in Bolivia is unique in the region, as they are elected by universal suffrage following a process of pre-selection of candidates by the Legislative Assembly.

Due to budgetary constraints, the GS/OAS was unable to deploy observers for the candidate preselection stage or to monitor the preparations and proceedings on the Election Day in the country's different departments. In that context, the GS/OAS considered it appropriate to field an Experts Mission which focused specifically on technical matters without deploying observers to different areas. The Experts Mission was bound by the same rules as to independence, objectivity, and neutrality that apply to an Electoral Observation Mission.

It is important to note that to make this Mission possible, the Organization allocated resources from its Regular Fund. This was the first time that a Mission has been substantially financed with such resources. That was possible thanks to the resolution adopted by the Member States at the last session of the General Assembly

1. A summary of this report was presented by the Chief of Mission, Guillaume Long, during the ordinary session of the Permanent Council of the Organization of American States held on June 20, 2018.

in Mexico, which lifted restrictions barring the use of Regular Fund resources for electoral observation.

The Organization of American States has observed 17 elections in Bolivia since 1966, including the elections for High Judicial Authorities in 2011. In its efforts to support Member States and strengthen their democratic institutions, the OAS has also observed general, legislative, and municipal elections, including the 2014 presidential elections, the 2015 municipal elections, and the referendums in 2004, 2006, 2008, 2009, and 2016 in Bolivia.

Composition of the Experts Mission

The Secretary General, Luis Almagro, appointed Guillaume Long, former Minister of Foreign Affairs of Ecuador, as Chief of Mission. The Mission was deployed in La Paz from November 26th to December 5th and comprised nine experts from seven OAS Member States (Argentina, Colombia, Ecuador, Mexico, Panama, Paraguay, and Uruguay), who examined aspects of electoral organization and technology, gender equity, the judiciary, and electoral justice.

For purposes of conducting a substantive analysis of the entire election process- including the pre-selection stage, the campaign, and the Election Day- the Mission met with the President, Vice President, Foreign Affairs Minister of the host country, the President of the House of Deputies and the President of the Senate, as well as Vocals of the Supreme Electoral Court. The Mission also met with members of the National Assembly's Joint Committee on the Constitution, Human Rights, Legislation and the Electoral System; candidates to the four judicial bodies; political leaders from both the governing party and the opposition; and civil society representatives.

The Experts Mission presented a preliminary report on Monday, December 4th, with its main findings and recommendations. This document is the Mission's Final Report. It complements its earlier report and goes into greater detail on the various aspects observed. It also expands on the recommendations with the purpose of helping to strengthen electoral processes in Bolivia.

B. INTRODUCTION

The Mission considers that in order to understand this unique election model l, it is important to comprehend its origins. Accordingly, representatives of the governing party explained to the OAS experts that positions in the judiciary used to be designated by means of a partisan quota among the members of the Congress. In the opinion of those representatives, such practice hindered effective participation by the general public and indigenous people, as well as gender equity in the appointment of judicial officials.

There are four judicial bodies: The Supreme Court of Justice, which is the highest instance in the regular jurisdiction; the Agro-Environmental Court, which is the highest authority for agricultural and environmental matters; the Council of the Magistracy, which is the body responsible for the disciplinary rules governing the ordinary jurisdiction, agro-environmental, and specialized courts; and the Plurinational Constitutional Court, which is charged with ensuring the supremacy of the Constitution.²

The Constitution of 2009 provides that members of these organs are elected by universal suffrage and a simple majority vote to a six-year term, and may not be reelected. As regards the election process, the Plurinational Legislative Assembly determines the pre-selection of the candidates for each department and sends the names of those selected to the electoral body so that it may organize the process.³

In April 2017, Law 929 was promulgated, changing the number of members on the Council of the Magistracy and on the Agri-Environmental Court. The Council went from having five members to three members (and three alternates), while the Agro-Environmental Court went from seven magistrates to five magistrates (and five alternates).⁴ The law also changed the composition of the Plurinational Constitutional Court by increasing its members from seven to nine magistrates,⁵ as well as switching to a departmental constituency polling system.⁶

The structure of the High Judicial Authorities remained as follows: (i) the Agro-Environmental Court is composed of five magistrates and five alternates, who are elected from a national constituency; (ii) the Council of the Magistracy comprises three councilors and three alternates, who are elected from a national constituency; (iii) the Supreme Court of Justice consists of nine magistrates and nine alternates, elected from departmental constituencies; and (iv) the Plurinational Constitutional Court is made up of nine magistrates and nine alternates, who are elected from departmental constituencies.⁷

C. PRE-ELECTORAL PERIOD

C. 1. Pre-Selection of Candidates

Several members of the governing party indicated to the Mission that the 2011 election marked a step forward in the democratization of the justice system. At the same time, and consistent with the position of members of the opposition, they

2. Political Constitution of the Plurinational State of Bolivia, Articles 181, 186, 193, and 196.

3. Political Constitution, Articles 182.I, 183, 188.I, 194.III; 198, and 200.

4. Law 929 of 2017, "Law Amending Law No. 025 on the Judiciary, Law No. 027 on the Plurinational Constitutional Court, and Law No. 026 on the Electoral System," Article 2.

5. Ibid., Article 3.

6. Ibid., Article 4.

7. Law 929 of 2017, "Law Amending Law No. 025 on the Judiciary, Law No. 027 on the Plurinational Constitutional Court, and Law No. 026 on the Electoral System."

recognized that the process lacked sufficient meritocratic elements to achieve high quality in the selection of candidates.

In 2016, a National Summit for Plural Justice invited the public to put forward "proposals for building a new justice model."⁸ During the summit, an agreement was reached on the need to strengthen the candidates' pre-selection process and its rules.

In that context, the Plurinational Legislative Assembly adopted the Regulations for the Preselection of High Judicial Authorities, which introduced changes to the 2011 regulations, notably: (1) the involvement of professional academics and experts approved by the Executive Committee of the Universidad Boliviana (CEUB for its Spanish acronym) to formulate the battery questions for written tests; (2) specific prohibitions to apply for anyone related within the fourth degree of consanguinity or second of affinity to the President or Vice President of the Plurinational State, Senators, or Deputies in the Plurinational Legislative Assembly; and (3) requirements relating to the constitutional provision, according to which judges may not be members of political organizations.⁹

A number of political actors from the opposition, who had been involved in the pre-selection stage in the Plurinational Legislative Assembly, informed the OAS experts that they had opted to withdraw because they believed the process had been tainted. For their part, sectors of the governing party indicated to this Mission that the opposition's withdrawal was a political ploy.

On June 19th, the Plurinational Legislative Assembly declared the call for candidates for the Plurinational Constitutional Court and the Supreme Court of Justice void,¹⁰ because in the verification of qualifying requirements it was found that some departments did not have the legally required number to ensure gender parity and representation of indigenous people.¹¹ Law 026 from the Electoral System stipulates that four candidates are required per department, and that 50 percent of those shall be women. In addition the law requires the presence of at least one person belonging to an indigenous population on each list. The law also provides that, two separate lists shall be established for the Supreme Court of Justice: one for women and one for men.

In light of that situation, the Plurinational Legislative Assembly passed a new regulation, as well as Law 960, which established exceptional and transitory rules for the preselection of candidates to positions in the highest judicial bodies and on the Plurinational Constitutional Court. In addition, the Plurinational Legislative

8. Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia (2017), Op. cit., p. 2.

9. Political Constitution of the Plurinational State of Bolivia, Article 182.IV.

10. Office of the Vice President of the Republic (2017). Available at: <https://vicepresidencia.gob.bo/La-ALP-aprobo-la-resolucion-que-declara-desierta-la-convocatoria-a-la>

11. Chamber of Deputies (2017). Available at: <http://www.diputados.bo/prensa/noticias/se-postergan-hasta-el-3-de-diciembre-y-declarar%C3%A1n-desierta-convocatoria-los>

Assembly decided to postpone the judicial elections scheduled for October 22nd, until Sunday, December 3rd the same year.

Among the most significant amendments introduced by the new regulations were to change the 50 percent quota for women per department for each body to 50 percent of all candidates selected for both bodies (Supreme Court of Justice and Plurinational Constitutional Court). The new regulation also eliminated the requirement to have two lists of candidates (separate for each gender) for the Supreme Court of Justice, which, in turn, had an impact on the voting procedure. In addition, the new regulation eliminated the need to preselect one person of indigenous origin per department and only required candidates identified as such to be included, without specifying a minimum number.

The candidacies that were approved for the first call remained valid, while those that were disqualified for failure to meet formal requirements were allowed to withdraw their documentation, amend it, and resubmit it for the new call for candidates.

The regulatory amendments came in for criticism, given that the first regulations provided that if the call for candidates was declared void a new preselection process would be held. In that connection, the Mission was also informed that the decision was based on the provisions contained in Article 76 of Law 026,, according to which “calls for candidates must ensure that the election and investiture of the new officials is done before the term of the outgoing officials concludes.”

Overall, there were 597 applicants in the preselection process for the four bodies, with candidates preselected as summarized in the table below:

Table 1. Number of Candidacies and Preselected Candidates

Institution	Phase					
	Candidacies received	Approved	Curricular and written assessment	Candidates referred to Legislative Assembly	Candidates preselected by Legislative Assembly	
					Men	Women
Agri-Environmental Court	66	42	34	23	7	7
Council of the Magistracy	119	53	40	24	5	5
Supreme Court of Justice	183 1st call for candidates	159	99	71	19	17
	52 2nd call for candidates					
Plurinational	124	111	89	76	16	20

Constitutional Court	1st call for candidates					
	53 2nd call for candidates					
SUBTOTALS	597	365	262	194	47	49
TOTAL PRESELECTED CANDIDATES					96	

Table prepared based on information provided to the Mission by the Plurinational Legislative Assembly.

C. 2. Political-Electoral Context

Four days before Election Day, the Plurinational Constitutional Court issued Judgment 0084/2017, which enables the President, Vice-president, Governors, members of the Departmental Assemblies, Mayors, and local Councilors of the Plurinational State of Bolivia to run for reelection indefinitely. The Mission observed that the TCP intensified the opposition's campaign to encourage voters to cast null votes, which had begun weeks before the election.

This new scenario prompted demonstrations both in favor of and against the ruling, such as those reported in Cochabamba, Chuquisaca, La Paz, and Santa Cruz. In that context, the Mission took note of an isolated incident of violence in which demonstrators caused damage to the Departmental Electoral Court of Santa Cruz. In its preliminary report, the Mission expressed regret over this incident and the use of violence during the electoral process.

D. ELECTION DAY

At the moment of the opening of the polls, experts from the Mission were present at the Supreme Electoral Court's monitoring center. From there, they were able to confirm that the delivery of materials, as well as the installation and opening of polling stations occurred without incidents throughout the country.

As the day unfolded, the Mission took note that citizens denounced that the pens available at the polling stations could be erased in order to later mark the ballot for another candidate. This rumor then spread over social media. The Supreme Electoral Court denied the claim and invited citizens to use their own pens as an additional measure of confidence.

The Mission observed long lines of people requesting certificates of impediment outside the Civic Register Service (SERECI for its Spanish acronym) in La Paz. The people standing in line, which sometimes stretched around the block, expressed their discontent to Mission members and said that they had been waiting for more than two hours.

When the polls closed, the Mission observed a significant number of citizens who, in a civic manner, approached to the polling places to exercise their right to electoral oversight during the counting of ballots.

At 9:30 p.m. on election night, the public received information in a timely manner and in accordance with the electoral authority's plan, via a quick results dissemination system. This system proved to be a tool that offered guarantees of transparency.

E. POST-ELECTORAL PERIOD

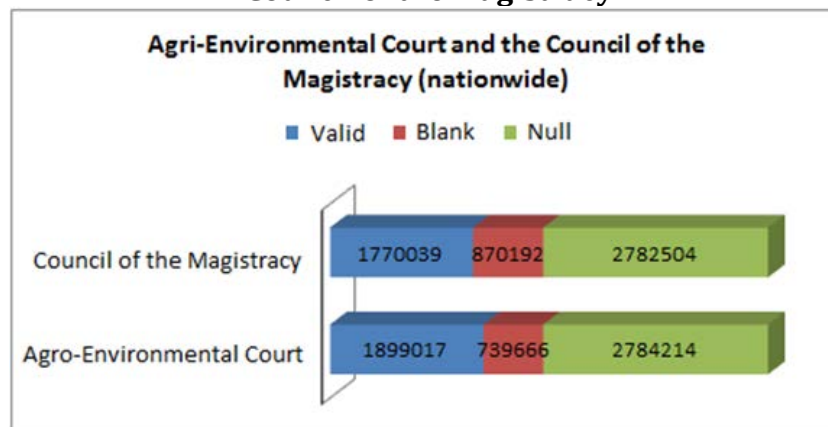
The Mission learned of the decision of the Departmental Electoral Court of Beni to invalidate the polling on Sunday, December 3rd, at four polling places in the municipalities of San Ignacio de Mojos and San Borja because of complaints made there. That incident only affected 783 voters, who were able to cast their ballots again on Sunday, December 17th, with different polling authorities.

Results

In keeping with the provisions relating to time limits contained in Article 187 of Law 026, the Supreme Electoral Court held the nationwide count on Wednesday, December 20th.¹² According to the official record of the nationwide count issued by the Supreme Electoral Court, the voter turnout for the national constituency election (Council of the Magistracy and Agro-Environmental Court) was 84.2 percent. In the election by departmental constituency (Supreme Court of Justice and Plurinational Constitutional Court) the turnout ranged from 74.82 percent (Pando - TCP) to 87.94% (La Paz - TCP).

For all four bodies, the number of null and blank ballots exceeded the number of valid votes, as the following graphs show.

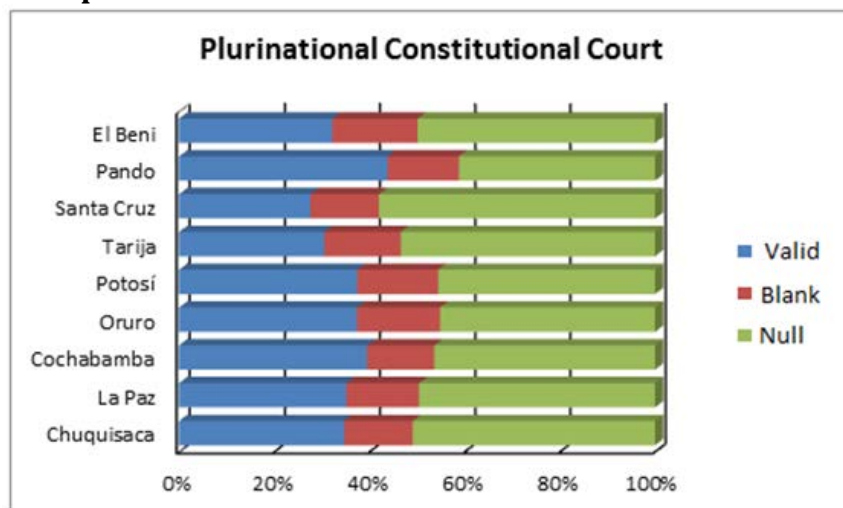
Graph 1. Composition of the vote for the Agro-Environmental Court and the Council of the Magistracy



Source: Compilation based on information published in the "Acta de Cómputo Nacional"

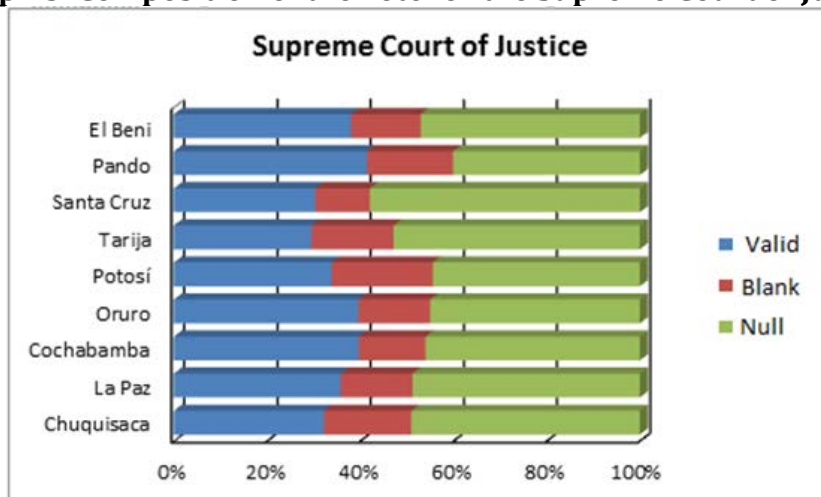
12. Article 187 requires the Supreme Electoral Court to hold the nationwide count "within a mandatory, non-extendable time limit of five days after the date of receipt of the last departmental count."

Graph 2. Composition of the vote for the Plurinational Constitutional Court



Source: Compilation based on information published in the "Acta de Cómputo Nacional"

Graph 3. Composition of the vote for the Supreme Court of Justice



Source: Compilation based on information published in the "Acta de Cómputo Nacional"

F. OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS BY TOPIC

Based on the observations and information gleaned during its different meetings, the OAS Electoral Experts Mission hereby presents the following final observations and recommendations:

F. 1. Pre-Selection of Candidates

Evaluation

During the 2016 National Summit for Plural Justice¹³, an agreement was reached on the need to strengthen the candidate pre-selection process, which had been roundly criticized during the previous elections. The decision was made to give greater weight to meritocratic aspects during the candidate evaluation phase. As a result, the Plurinational Legislative Assembly issued a new regulation governing the pre-selection of candidates to replace the one that had been in place during the 2011 elections. This step forward was acknowledged by the individuals interviewed by the Mission.

The new regulation established three phases for the pre-selection evaluation: Evaluation of the candidates CVs, written evaluation, and interview. It likewise included, in the first two phases of the evaluation, the participation of representatives of the Executive Committee of the Universidad Boliviana (CEUB for its Spanish acronym), which comprises eleven autonomous public universities and four special system universities. The Mission learned that the CEUB had been involved in those phases, but was unable to speak to the Committee directly about its role in the process. The Mission also learned that the Universidad Mayor de San Andrés had withdrawn from the pre-selection process before it concluded.

It is important to acknowledge the efforts made to inject greater professionalism and rigor into the assessment of candidates' merits and experience. The Mission further emphasizes that the 2017 pre-selection process included an analysis of some aspects aimed at determining ethical integrity, like, for example, not having been subject to removal for disciplinary reasons or not having been prosecuted for a crime.

Access to information

As to disclosure of the acts and decisions that fall to the Plurinational Legislative Assembly, the Mission received information that the activities during the different phases of the pre-selection process were public. During their time in the country, the experts were unable to confirm the online availability of information about the candidate pre-selection process. Nevertheless, a number of actors told the

13. The National Summit for Plural Justice drew close to 1,000 participants, including representatives of civil society organizations, judges, lawyers, law students, victims of judicial proceedings, and special invited guests to present proposals. The purpose of the Summit was to provide an opportunity for social and institutional interaction that would pave the way for judicial reform in Bolivia.

Mission that this information had indeed been published online but had later been taken off the websites.

With this in mind, the Mission recommends that steps be taken to ensure that all information can be consulted until the electoral process concludes. An effort of this nature would give the public the opportunity to study their options and cast informed votes.

F. 2. Campaigning

The OAS experts confirmed that the regulatory framework and rules governing campaigning changed significantly with respect to the 2011 process. The Mission welcomes and recognizes the fact that these positive changes are the fruits of a joint effort between the Plurinational Legislative Assembly and the Plurinational Electoral Body to improve Bolivia's judicial election system.

The Mission would like to highlight that the 2017 regulations are less restrictive on campaigning. The new rules allowed candidates to publish their merits—via the Plurinational Electoral Body (OEP for its Spanish acronym)—provided they did not call on anyone to vote a certain way. In that regard, the Mission underscores the efforts made by the electoral authority to address the OAS observation regarding restrictions on candidates' expressions during the 2011 elections. This notwithstanding, most individuals expressed to the Mission that the timeline, scope, coverage, and resources for this stage were not enough to ensure that citizens would be able to cast informed votes.

Among the concerns raised by the candidates running at the national level, the lack of financial resources to take part in campaign activities organized by the OEP in the different departments stood out. It bears mentioning that existing regulations do not provide for funds to cover candidates' travel.

In the interests of ensuring equity in the race and reducing misinformation and/or citizen disinterest, the Mission recommends increasing the budget allocated to programs and strategies designed to provide information about the candidates and seats up for election.

F. 3. Gender Equity

The Mission noted that the Legislative Assembly changed the laws on parity after the electoral process had begun by introducing new regulations and *exceptional and transitory rules* (Law 960), following the voiding of the call for candidates for the TCP and TSJ, as this report mentions above.

Eliminating the separate lists by gender for the TSJ election had an impact on the voting procedure. Although the Election System Law (Law 026) provides that each citizen casts two votes on the ballot for the TSJ (one vote for the list of female

candidates, and one for the list of male candidates), the exceptional and transitory rules (Law 960) eliminated the two lists, which meant in practice that voters could only make one mark. This situation had a direct impact on the final composition of the Supreme Court of Justice, given that there was no guarantee of parity in the final outcome. Only one woman was elected as a member of the TSJ for the 2018-2024 term.

The mission considers that if the laws on parity in judicial elections are to be properly fulfilled, they must be accompanied by training and leadership programs for women in the judicial sphere.

F. 4. Electoral Justice

Deadlines

During the candidate pre-selection phase, any person, individual, or group has the right to challenge any one of the candidates as long as they “provide grounds and attach suitable evidence .” Despite the fact that the period for submitting challenges was extended from five to seven days in 2017, some people told the Mission that the requirement to provide “authenticated copies” to substantiate a challenge made it difficult to lodge one because issuance of this type of document tends to take longer than the set deadline. In that context, the Mission recommends a reconsideration of what constitutes reasonable requirements and deadlines for presenting challenges.

Grounds and stages for challenging candidate pre-selection

The Mission found that the rules governing the pre-selection stage did not expressly include the grounds for challenges, which, according to the actors interviewed, led to unfounded or improperly presented challenges. At the same time, the regulations only provided for challenges in the initial stage of the evaluation of qualifying requirements.

Given that no challenges, complaints, or expressions of support or repudiation of candidacies are allowed once the pre-selection stage ends,¹⁴ the Mission believes it important to examine the possibility of including challenge mechanisms in the subsequent stages of curricular review, aptitude tests, and interviews, as well as in the final pre-selection by the Plurinational Legislative Assembly.

Rules on Campaign Prohibitions

The laws in force punish with disqualification any candidate who breaks the rules on campaigning. They also prohibit any individual or corporation and/or media outlet from campaigning or proselytizing for or against any candidate.

14. Article 78 of Law 026.

The Mission noted that although the rules on campaign prohibitions address penalties for candidates and media outlets that break the law, there is a lack of clarity as to the punishments that apply to citizens who violate the rules but are not part of the electoral contest. The legal framework also contains no rules on challenges for candidates who disagree with disqualifications relating to the campaign period.

F. 5. Electoral Organization and Technology

Ballot design

For this election, the electoral authority designed two ballots and two ballot boxes (one per constituency). This was a response to the observation made in the 2011 OAS report, which noted that the use of a single ballot for all offices up for election created confusion. In this regard, the Mission recognizes the efforts to facilitate the voting process.

Mission also highlights the improvements in voting materials for citizens with disabilities, among them, braille cards for individuals with visual impairments and posters with information regarding procedures for voters with hearing impairments.

Ballot box design

The Mission noted the efforts to guarantee that ballot boxes would be tamper-proof by using adhesive seals and tape. However, the Mission experts observed that if the ballot boxes were opened, the seal would not come off. Therefore, the Mission suggests redesigning the ballot box as well as the use of tape printed with some sort of institutional insignia that would leave a mark if removed.

Training

For this election, the OEP developed a significant number of training materials for polling station officials, notaries, and polling place coordinators, including booklets, guides and audiovisual materials, which were published on a virtual education platform called *Demodiversidad* as well as on instant communication applications.

In spite of that, the OEP reported that as of November 30th —the last day of training—only 58 percent of polling station officials had been trained. While the Mission acknowledges the development of alternative mechanisms for training polling station officials, it recommends enhancing oversight of the departments in an effort to boost the number of polling station officials trained before Election Day.

Certificates of Impediment

Citizens who are unable to vote because they are in a department other than the one where they are registered can go to electoral offices set up by the OEP to obtain a certificate of impediment.

The Experts Mission received complaints from citizens about the excessive wait time for obtaining a certificate of impediment. Given that, for those who are unable to vote, the certificate is the only valid document for avoiding fines or penalties¹⁵, the Mission recommends reviewing the procedures and enhancing the ability of personnel to expedite this service.

Monitoring System

OEP officials, electoral notaries, and polling place coordinators used a Monitoring System (a mobile application), which worked as the main source of information for the electoral body to monitor progress at different stages of the election process nationwide.

Based on its on-site observation, the Mission found, that the Monitoring System registered some polling stations as closed, when in fact they were open and operational. In other words, the Monitoring System's consolidated report did not reflect the actual progress on Election Day.

The Monitoring System is a valuable tool for providing the electoral authorities with precise data and statistics about key activities on Election Day. Therefore, the Mission recommends strengthening the training provided to system users as well as generating periodic alerts requesting users to report pending information.

Transmission of Results

The TSE used a "Rapid and Secure Election Transmission System", which consisted of a transcription and image capture of the tally sheet through a mobile application that transmitted the information to the TSE data center in La Paz. The Mission underscores the mobile application's user-friendly interface, which enabled all 4,636 operators to quickly and efficiently send data and images, and to validate and transmit this information. The political actors acknowledged the TSE' effort to lend more transparency to the electoral process.

However, on Election Day and according to the election return processing statistics, there was a bottleneck caused by the time that the members of the plenary took to give their approval and thus allow the processing of the previously scanned election return images to begin. Although this situation did not cause any major delays, the Mission considers that the TSE might usefully evaluate the possibility of optimizing processes in order to continue improving the preliminary results transmission system.

The Mission noted that, unlike the official tallies, the "Rapid and Secure Election Transmission System" is only regulated by the procedures specifically

15. The Voting Certificate (*certificado de sufragio*) is the only document accepted as proof of having fulfilled the obligation to vote. Without the voting certificate or proof of payment of the fine within 90 days after the election, voters are unable to take up public-sector positions, engage in banking procedures, or obtain a passport.

enacted for these elections, in accordance with Resolution TSE-RSP-ADM No. 200/2017 of May 24th (as amended on two subsequent occasions: May 29th and August 9th).

In light of the foregoing, the Mission believes that in order to strengthen this system and to ensure the proper budget allocation for its operation in future electoral processes, the Preliminary Result Transmission System should be included in the electoral law.

G. FINAL CONSIDERATIONS

In Bolivia, the right to participation includes mandatory suffrage. In the 2011 judicial elections, approximately 40.72 percent of votes were valid, while the average number of null and blank votes accounted for 59.27 percent.¹⁶ According to the official record of the nationwide count for the judicial elections in 2017, the number of valid votes cast in the Council of the Magistracy and the Agro-Environmental Court elections was 32.64 percent, while the tally of void and blank votes came in at 67.36 percent. These percentages were similar for elections based on department constituencies. In other words, the number of valid votes went down in comparison with the 2011 elections, while the number of void votes increased.

Taking into account the nationwide constituency, the two candidates to the Council of the Magistracy with the most votes each garnered a little over 13 percent of the valid votes; the candidate to the Agro-Environmental Court that came in first had little over 22 percent of the valid votes.

Other election processes in Bolivia have seen a high number of valid votes. In the 2014 general election, valid votes accounted for 94.2 percent of total votes cast (5,171,428 valid votes, 208,061 void votes, and 108,187 blank votes).¹⁷ In the 2015 subnational elections, valid votes accounted for 88 percent of the total votes cast (4,568,976 valid votes of 5,186,966 votes cast).¹⁸ In the 2016 constitutional referendum, valid votes made up 95.22 percent of the total votes cast (5,228,652 valid votes of 5,490,919 votes cast).¹⁹

The Mission believes that this result should be thoroughly analyzed since it could be attributed to many factors. On one hand, there are reasons of a political

16. Pásara, Luis (2014), Op. cit., p. 34.

17. Órgano Electoral Plurinacional (2014). 2014 General Elections. Available at: <https://www1.oep.org.bo/procesos-electorales-y-consultas/elecciones-generales/elecciones-generales-2014/>

18. Órgano Electoral Plurinacional (2015). Estadísticas Electorales. Voto en las elecciones subnacionales 2015. La Paz., p. 6. Available at: https://www1.oep.org.bo/wp-content/uploads/2017/02/elecciones_subnacionales_2015.pdf

19. Órgano Electoral Plurinacional (2016). Resultados Oficiales Referendo constitucional 2016. La Paz, p. 2. Available at: https://www1.oep.org.bo/wp-content/uploads/2017/02/resultados_referendo_constitucional_2016.pdf (last visited December 17, 2017)

nature, such as the call from political sectors to cast null votes and the growing acceptance of this invitation in the wake of the Plurinational Constitutional Court's ruling, which allows the President, Vice-president, Governors, members of the Departmental Assemblies, Mayors, and local Councilors of the Plurinational State of Bolivia to stand for reelection indefinitely. On the other hand, factors like the technical nature of the judicial elections, the lack of political organization involvement in this type of process added to campaign prohibitions, also stand out.

Despite the fact that the 2017 electoral process simplified the ballot and made campaign conditions more flexible compared to the 2011 elections, the Mission was able to confirm that a large portion of the population still had little knowledge about the purpose of the election and was unfamiliar with the candidates.

Notwithstanding whatever analysis might be done in Bolivia, the Mission considers that the sum of all these factors could have affected the valid informed vote in both the 2011 and 2017 judicial elections.

In light of the above, it is important to assess the judicial elections in Bolivia in the context of the quest for quality democratization. The Mission considers that for the democratization of judicial bodies to be sustainable over time, to be valued and not stigmatized, actions that seek to correct historical exclusions must necessarily be accompanied by rigorous quality and selection processes.

Therefore, the Mission recommends that the transition process towards the democratization of judicial bodies go hand-in-hand with proactive talent recruitment and training as well as educational initiatives aimed at creating structural conditions for equal opportunity.

H. ACKNOWLEDGEMENTS

The Mission is grateful for the cooperation received from the Plurinational Electoral Body and Plurinational Legislative Assembly, which made it possible for its experts to access all of the information necessary to prepare this report. It further extends its thanks to the government authorities, political actors, candidates, civil society organization representatives, and the public for their support.

The Mission would also like to thank the governments of Argentina, China, Honduras, Korea, Mexico, Paraguay, and Serbia for the financial contributions that made its work in Bolivia possible.

II. APPENDICES (Available only in Spanish) **- 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.²⁰

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

²⁰ Arts. 2 y 4, Ley N. 018 del Órgano Electoral

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.²¹

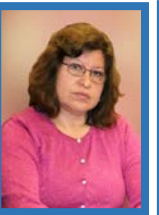
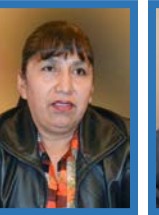
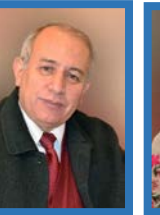
El Órgano Electoral Plurinacional (OEP) está compuesto por el Tribunal Supremo Electoral (TSE), los Tribunales Electorales Departamentales (TED), los Juzgados Electorales, los Jurados de las Mesas de Sufragio y los Notarios Electorales.

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 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

²¹ Arts. 1 y 5, Ley N. 018

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.²²

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 gravedad, 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 Plurinacional.²³ 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.²⁴

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
TOTAL	4.850	30.309

Fuente: Órgano Electoral Plurinacional (OEP)

Sistema de Votación

²² Sección IV, Capítulo II del Reglamento para las elecciones de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional

²³ Artículo 29 del Reglamento para las elecciones de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional

²⁴ Artículo 32 del Reglamento para las elecciones de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional

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”²⁵. 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 exterior según lo establece el Art. 27 de la Constitución del Estado Plurinacional y el Art. 199 de la Ley No.026.²⁶

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

²⁵ Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, (promulgada el 7 de febrero de 2009), Artículo 11, Apartado 1.

²⁶ 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”.

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 inhabilitadas 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.”

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: circunscripción nacional.



b) Papeleta: circunscripción departamental



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	
TOTALES	181.844	108.942	58	7.036	7.036	100	462	385	83,33	5.354	5354	100	

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.

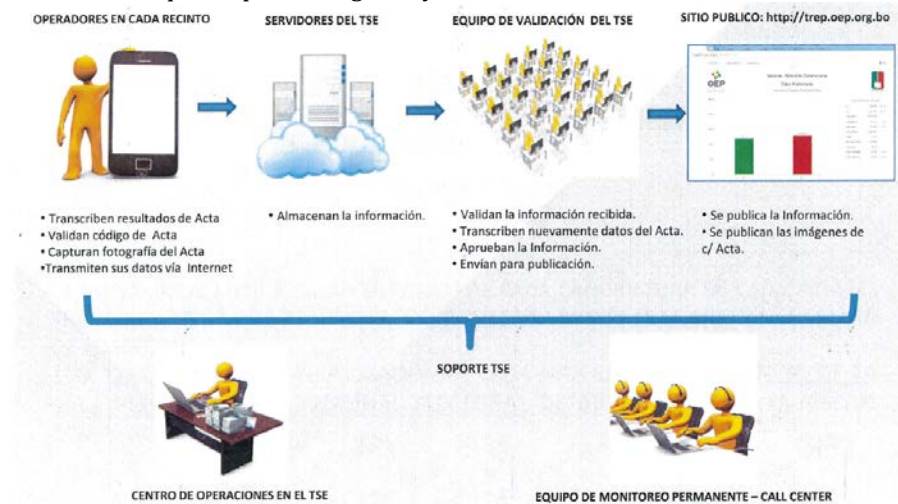
2. TECNOLOGÍA ELECTORAL

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

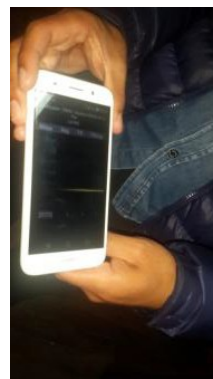


Fuente: Órgano Electoral Plurinacional

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 participación²⁷. 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.

²⁷ Artículo 8 fracción II.

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.

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

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

Resultados desagregados por género (titulares)

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

Tribunal Agroambiental				
Nombres y Apellidos	Votos	Porcentaje	Hombre	Mujer
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

Total	2	3
--------------	----------	----------

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

Consejo de la Magistratura				
Nombres y Apellidos	Votos	Porcentaje	Hombre	Mujer
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	
Total			2	1

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

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

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

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

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.²⁸ 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.²⁹ 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.

²⁸ 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.

²⁹ 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”).

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”).

Por su parte, el TSE adoptó los siguientes instrumentos normativos: **1)** “Reglamento para las Elecciones Judiciales”,³⁰ 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”).³¹

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.³² El mandato de los integrantes del TSE dura 6 años, sin posibilidad de reelección.³³ 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.³⁴

La legislación señala autonomía e independencia como principios de la actuación y funcionamiento del OEP.³⁵ Incluyendo atribuciones para administrar sus recursos humanos, materiales y económicos.³⁶

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,³⁷ principalmente a través de la acción de amparo.

³⁰ Véase nota al pie núm. 17.

³¹ 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.

³² Artículos 158 y 206 de la CPE.

³³ Artículo 206, fracción II, de la CPE.

³⁴ Artículo 206, fracción V, de la CPE.

³⁵ Artículo 4 de la “Ley 18”.

³⁶ Artículo 30, apartados 1, 2 y 6 a 9 de la “Ley 18”.

³⁷ Artículo 11, fracción II, de la “Ley 18”.

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.³⁸ 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”.³⁹

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.⁴⁰ 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”,⁴¹ y que “los procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato no pueden ser anulados, por ninguna causa y ante ninguna instancia”.⁴²

La legislación boliviana prohíbe cualquier tipo de discriminación.⁴³ En particular, está prohibida la propaganda que “promueva de manera directa o indirecta la violencia, la discriminación y la intolerancia de cualquier tipo”.⁴⁴ 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.⁴⁵

Teniendo en cuenta lo anterior, la publicidad y transparencia se articula entre los principios de la democracia intercultural en Bolivia.⁴⁶ 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.⁴⁷

³⁸ Artículo 24 de la “Ley 18”.

³⁹ Artículo 24, apartado 13, de la “Ley 18”.

⁴⁰ 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.

⁴¹ Artículo 173 de la “Ley 26”.

⁴² Artículo 190 de la “Ley 26”.

⁴³ Artículos 2 y 3 de la “Ley 26”.

⁴⁴ Artículo 119, fracción I, inciso e) de la “Ley 26”.

⁴⁵ Artículo 122, inciso c), de la “Ley 26”.

⁴⁶ Artículo 2, inciso I), de la “Ley 26”.

⁴⁷ 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.

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.⁴⁸

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 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.⁴⁹ Excepcionalmente, por “hechos sobrevivientes comprobados”, pueden ser interpuestas tres días antes de la votación.⁵⁰ Al respecto, el calendario electoral aprobado por el TSE para esta elección,⁵¹ 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

⁴⁸ 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).

⁴⁹ Artículos 209 de la “Ley 26” y 28 del “Reglamento de Difusión”.

⁵⁰ 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.

⁵¹ Mediante resolución de la Sala Plena del TSE TSE-RSP-ADM No 292/2017, de 26 de julio.

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.⁵²

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.⁵³

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 sentencia⁵⁴ fue emitida en octubre de 2015 pero el candidato cuestionado había asumido el cargo desde mayo del mismo año.

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.⁵⁵ También conocen de las demandas de inhabilitación de candidaturas en procesos electorales de alcance departamental, regional y municipal⁵⁶, así como de las impugnaciones presentadas contra las sentencias de los JE’s.⁵⁷

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”.⁵⁸ Las resoluciones de los TEDs pueden ser apeladas ante el TSE, el cual deberá resolver en un plazo de cinco días.⁵⁹ Contra esta decisión procede el recurso extraordinario de revisión.⁶⁰

⁵² 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.

⁵³ Artículo 129, fracción II, de la CPE.

⁵⁴ Sentencia constitucional plurinacional 1005/2015-S1, consultable en la página de Internet del TCP (<https://jurisprudencia.tcpbolivia.bo/Fichas/ObtieneResolucion?idFicha=21602>).

⁵⁵ Apartado 1.

⁵⁶ Apartado 2

⁵⁷ 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.

⁵⁸ Artículos 208 y 209 de la “Ley 26”.

⁵⁹ Artículo 212 de la “Ley 26”.

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.⁶¹ 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 de votos. Estas deben quedar asentadas en las actas electorales.⁶² Tanto unas como otras deben ser resueltas por los TED’s, antes de la conclusión de los cómputos departamentales.⁶³ 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.⁶⁴

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.⁶⁵

– De los cómputos departamentales

Las delegadas y delegados pueden presentar apelaciones sobre el desarrollo del cómputo departamental.⁶⁶ 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.⁶⁷

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.⁶⁸ Los procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato no pueden ser anulados, por ninguna causa y ante ninguna instancia.⁶⁹ 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

⁶⁰ 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.

⁶¹ Artículos 163 y 164 de la “Ley 26”.

⁶² Artículos 169, fracción V, y 170 de la “Ley 26”.

⁶³ Artículo 170 de la “Ley 26”.

⁶⁴ Artículo 213 de la “Ley 26”.

⁶⁵ Artículo 216 de la “Ley 26”.

⁶⁶ Artículo 179 de la “Ley 26”.

⁶⁷ Artículo 180 de la “Ley 26”.

⁶⁸ Artículo 186 de la “Ley 26”.

⁶⁹ Artículo 190 de la “Ley 26”.

electoral.⁷⁰ Asimismo, los TEDs no pueden modificar los resultados de las actas, salvo corrección de errores aritméticos en la suma total de los votos,⁷¹ 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.⁷²

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.⁷³

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,⁷⁴ 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 apelación debe ser presentado “en el acto de darse a conocer la resolución de nulidad del Acta Electoral o del Recurso de Apelación”.⁷⁵

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.⁷⁶ 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.⁷⁷

⁷⁰ Artículo 177 de la “Ley 26”.

⁷¹ Artículo 178 de la “Ley 26”.

⁷² Artículos 218 y 219 de la “Ley 26”.

⁷³ Artículo 217 de la “Ley 26”.

⁷⁴ Artículo 209 de la “Ley 26”.

⁷⁵ Artículo 216 de la “Ley 26”.

⁷⁶ Artículos 170 y 214 de la “Ley 26”.

⁷⁷ 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.

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.⁷⁸

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”.⁷⁹

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, un tiempo mayor al contemplado en ambos plazos.⁸⁰ Para futuros procesos electorales sería oportuno reconsiderar los plazos para las impugnaciones.⁸¹

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.⁸² 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.⁸³

Como se destacó, los reglamentos solo previeron la existencia de impugnaciones en la etapa inicial de evaluación de requisitos habilitantes, en específico, contra las

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

⁷⁹ Artículo 16 de “Reglamento 1” y “Reglamento 2”.

⁸⁰ 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.

⁸¹ 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.

⁸² 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.

⁸³ Entrevista efectuada el 1º de diciembre de 2017.

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,⁸⁴ como de quienes lo hacen desde la perspectiva del control social,⁸⁵ 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.⁸⁶

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.⁸⁷ Tales resoluciones, según se prevé en dichos ordenamientos, tienen carácter de “irrevisables”, esto es, que no son susceptibles de control alguno.

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,⁸⁸ ésta establece una posición preferente para las disposiciones sobre derechos humanos incorporadas a instrumentos internacionales ratificados por la ALP,⁸⁹ de acuerdo con el bloque de convencionalidad reconocido en el orden constitucional boliviano.⁹⁰

⁸⁴ El ser elegible se encuentra reconocido como uno de los derechos políticos en el artículo 4, inciso c), de la “Ley 26”.

⁸⁵ 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”.

⁸⁶ Artículo 78 de la “Ley 26”.

⁸⁷ Artículos 16 y 17 de “Reglamento 1” y “Reglamento 2”.

⁸⁸ Establecida en el artículo 410, fracción II, apartado 1, de la CPE.

⁸⁹ Artículo 13, fracción III, de la CPE, así como el mencionado en la nota inmediata anterior.

⁹⁰ 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.

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.⁹¹ 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,⁹² 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.⁹³

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.⁹⁴ 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.⁹⁵ 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 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).

⁹¹ Artículos 169, fracción V, y 170 de la “Ley 26”.

⁹² Artículo 170 de la “Ley 26”.

⁹³ Así se constata en el artículo 85 del “Reglamento para las Elecciones Judiciales”.

⁹⁴ Artículos 176, inciso b), de la “Ley 26” y 85, fracción III, del “Reglamento para las Elecciones Judiciales”.

⁹⁵ 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.

– 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.⁹⁶ 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, 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	Alega que el padrón electoral vigente durante el

⁹⁶ Reglamento para las Elecciones de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional. Capítulo VII, Sección I.

			Electoral Plurinacional	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

NOMBRE	PAÍS	ROL	GÉNERO
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