

La Paz, 23 de mayo de 2018  
**TSE-VOCALIA-I- N° 062/2018**

Señora  
Dra. Myriam Grace Obleas  
**Secretaria de Cámara**  
**Tribunal Supremo Electoral**  
Presente.

**Ref.: Disidencia sobre la Ley de Organizaciones Políticas.**

De mi mayor consideración:

Mediante a presente hago llegar la disidencia respecto a la Ley de Organizaciones Políticas que fue aprobada en reunión de Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral de 9 de mayo de 2018, de acuerdo a los siguientes fundamentos que paso a exponer:

**I. SOBRE LA PERSONALIDAD JURÍDICA PARA LAS ORGANIZACIONES DE LAS NACIONES Y PUEBLOS INDÍGENAS ORIGINARIO CAMPESINAS**

Existe un enfoque equivocado en todo el anteproyecto de Ley de Organizaciones Políticas respecto al tratamiento que deberían recibir las Organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinas.

En el artículo 7 y el artículo 15 del proyecto de Ley se delinea el rol que desempeñará el Órgano Electoral Plurinacional para el reconocimiento de las Organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinas, que se restringirá a realizar el registro de éstas dejando a otra instancia estatal el reconocimiento de su personalidad jurídica. Al respecto paso a exponer de manera puntual las inconsistencias de la propuesta de Ley, sobre este punto:

**a) Sobre la independencia del Órgano Electoral Plurinacional**

Primero, es necesario dejar establecido que quien otorga personalidad jurídica a todas las organizaciones que van a intermediar la representación política es el Órgano Electoral Plurinacional. Esto se encuentra claramente determinado tanto en la Ley 026 como en la Ley 018. En este marco, el artículo 29 de la Ley 018 en su primer inciso deja establecido que es atribución del Tribunal Supremo Electoral:



*"Sustanciar los procedimientos y llevar registro del reconocimiento, otorgamiento, extinción y cancelación de la personalidad jurídica de organizaciones políticas de alcance nacional y los registros de sus órganos de representación y dirección, conforme a Ley".*

Respecto al rol de otorgar personalidad jurídica a las Organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, el artículo 48 de la Ley 026 es aún más claro y explícito, pues de manera expresa señala que es el Órgano Electoral Plurinacional quien otorgar personalidad jurídica a las Organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos:

*"Artículo 48. (ORGANIZACIONES POLÍTICAS). Son todos los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas y organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos con personalidad jurídica otorgada por el Órgano Electoral Plurinacional, que se constituyen para intermediar la representación política en la conformación de los poderes públicos y la expresión de la voluntad popular".*

También el artículo 106 establece de manera clara que sólo las organizaciones políticas con personalidad jurídica otorgada por el OEP, pueden presentar candidaturas en los procesos electorales:

*"Artículo 106. (POSTULACIÓN DE CANDIDATOS). Todas las candidaturas a cargos de gobierno y de representación política serán presentadas por organizaciones políticas con personalidad jurídica vigente otorgada por el Órgano Electoral Plurinacional. En el caso de las candidaturas para la Asamblea Legislativa Plurinacional, en circunscripciones especiales indígena originario campesinas, también podrán ser postuladas por sus organizaciones."*

Podemos concluir de la revisión de todo el articulado que únicamente el OEP tiene las facultades de otorgar personalidad jurídica para intermediar en procesos electorales. También se puede establecer que tanto el artículo 7 como el artículo 15 del Proyecto de Ley en análisis entran en contradicción con lo establecido en la Ley 018 como en la Ley 026, respecto a la otorgación de personalidad jurídica para las organizaciones políticas.

El hecho de que la atribución de otorgar personalidad jurídica a las organizaciones políticas haya sido reservada exclusivamente al Órgano Electoral Plurinacional se basa en criterios técnicos y, sobre todo, en principios fundamentales, como el de independencia de poderes del Estado.

El Órgano Electoral Plurinacional es un órgano independiente y cuya conformación no obedece a parámetros estrictamente políticos, lo cual garantiza que pueda administrar

el sistema democrático con objetividad e imparcialidad. Para tal objetivo, se han previsto una serie de medidas en la normativa electoral; entre ellas, se ha establecido que los miembros que conforman las Sala Plenas de los Tribunales Electorales no tengan militancia política, tal cual establece el artículo 14 de la Ley 018, pues la afinidad con una organización política podría afectar la objetividad con la cual tienen que actuar en sus funciones.

En relación a las organizaciones políticas, esta regulación normativa garantiza que los procesos de creación, extinción y suspensión de las mismas, se realicen sin interferencias e imposiciones de orden político; también, sin el influjo de otros órganos del estado, garantizando de esta forma el carácter imparcial de la administración de lo político electoral.

Sin embargo, en el proyecto de Ley de Organizaciones Políticas se prevé que la personalidad jurídica de las Organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinas sea otorgada por otra instancia estatal. De acuerdo al proyecto de Ley - en contradicción con el artículo 48 de la Ley 026 - el OEP se limitará a realizar solamente el registro de la Organización de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinas.

En el hipotético de que el Proyecto de Ley fuera promulgado sin modificaciones y de acuerdo a la normativa vigente en la actualidad; las organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos que quisieran participar en procesos electorales de orden nacional, tendrían que tramitar su personalidad jurídica - a manera de ejemplo - de conformidad al procedimiento establecido por la Ley N° 351 de Otorgación de Personalidades Jurídicas. De acuerdo a la referida Ley, sería el Ministerio de Autonomías - ahora viceministerio - quien tendría que otorgar la personalidad jurídica a dichas organizaciones en caso de que quisieran participar en un proceso electoral de alcance nacional, también tendrían que optar por constituir alguna de las formas de organización reconocidas en el artículo 3 de la Ley 351<sup>1</sup>.

En este marco se puede establecer que la personalidad jurídica de las Organización de las NPIOC para participar en procesos electorales sería otorgada por una instancia de composición estrictamente política, el Órgano Ejecutivo; lo que podría conducir a que la otorgación de personalidad jurídica para participar en procesos electorales se vea influenciada por voluntades políticas.

---

<sup>1</sup> ARTÍCULO 3. (ÁMBITO DE APLICACIÓN). La presente Ley se aplica a:

- I. Las organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, fundaciones y entidades civiles sin fines de lucro que desarrollen actividades en más de un departamento y cuyas actividades sean no financieras.
- II. Las iglesias y las agrupaciones religiosas y de creencias espirituales, cuya finalidad no percibe lucro.



Desde otra perspectiva, el Órgano Electoral Plurinacional estaría cediendo parte de sus atribuciones electorales a otro órgano del Estado, lo cual vulnera el principio de independencia de poderes del Estado, reconocido en el artículo 12 de la Constitución Política.

b) **Sobre el objetivo de las Organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesino que van a intermediar la representación política**

Es evidente que entre los objetivos de las organizaciones políticas el de intermediar la representación política para ocupar los cargos electivos de la administración del Estado, es uno de los más trascendentales. De hecho, los documentos constitutivos de las organizaciones políticas cuentan con una estructura normativa que permite cumplir este objetivo.

En la perspectiva del proyecto de Ley de Organizaciones Políticas, se pretende que organizaciones de naturaleza social, civil o de cualquier otra índole, asuman la intermediación política<sup>2</sup>; cuando estas según su naturaleza se encuentran conformadas y estructuradas en función de normativa ajena al ámbito electoral. Esto se deduce de la redacción del inciso b) artículo 15 del Proyecto, que establece que las organizaciones de las NPIOC para acreditar su registro electoral, deberán presentar "*Personería Jurídica de la organización de las naciones y pueblo indígena originaria campesina otorgada por la instancia estatal correspondiente*". Es decir, que estas organizaciones de las NPIOC tendrán que conformarse bajo la regulación normativa que regula a las organizaciones sociales, civiles, fundaciones, iglesias y otras.

Así, en la intermediación de la representación política podrán pugnar, de acuerdo al proyecto de Ley de Organizaciones Políticas, organizaciones de naturaleza pública (partidos políticos y agrupaciones ciudadanas) y organizaciones de naturaleza privada (Organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos). Así también, participaran organizaciones cuyo objetivo principal no está relacionado con lo democrático ni lo electoral.

c) **El rol del Órgano Electoral Plurinacional como fiscalizador de las organizaciones políticas**

Las labores de fiscalización a las organizaciones políticas que realiza el OEP, se efectúan a través de la Unidad Técnica de Fiscalización que fue creada para la regulación, fiscalización del patrimonio, origen y manejo de los recursos económicos

<sup>2</sup> Se realiza esta afirmación dado que las Organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinas – en la perspectiva del Proyecto de Ley de Organizaciones Políticas – tendrán que asumir formas de organización no electorales para participar en procesos electorales: organizaciones sociales, organizaciones civiles, organizaciones no gubernamentales u otras.

de las organizaciones políticas y del financiamiento de la propaganda electoral de todas las organizaciones que participen en procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato, para efectos de transparencia y rendición de cuentas documentada; de acuerdo a lo establecido en el artículo 85 de la Ley 018.

En el Proyecto de Ley de Organizaciones Políticas, se desarrollan de manera bastante breve a aspectos relacionados con el patrimonio, financiamiento, fiscalización y rendición de cuentas a partir del artículo 67. Sin embargo, no se toma previsión alguna sobre de cuál será la forma de ejercer las atribuciones fiscalizadoras en relación a las Organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos; pues estas tomarán la forma de organizaciones civiles, sociales u otras de distinta índole creadas con fines que no son necesariamente electorales, sobre las cuáles el OEP no tiene tuición.

En este sentido, su patrimonio y sus recursos económicos, no siempre estarán destinados a cumplir fines políticos, por lo que tampoco pueden ser fiscalizadas en el marco de lo que prevé el Proyecto de Ley de Organizaciones Políticas.

Aspectos, como la restricción para acceder a recursos económicos plasmada en el artículo 71 del proyecto de Ley, pueden afectar considerablemente la continuidad y vida de las organizaciones de naturaleza distinta a la electoral que decidan participar en pugnas electorales, en particular de las Organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos.

Concluyendo, afirmamos que en el marco de la igualdad de condiciones para participar en procesos electorales que propugna el artículo 209 de la Constitución Política del Estado la personalidad jurídica de las Organizaciones de las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos debería ser otorgada por el Órgano Electoral Plurinacional en concordancia con lo establecido en las Leyes 026 y 018.

## **II. SOBRE LA FACULTAD REGLAMENTARIA DEL TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL PARA LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONATORIOS ESTABLECIDOS EN EL PROYECTO DE LEY DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS**

La Sentencia Constitucional Plurinacional N° 0028/2017 ha establecido de manera clara y contundente que el Tribunal Supremo Electoral no tiene la facultad de reglamentar el ejercicio de derechos fundamentales, en particular los derechos políticos. Dicha sentencia señala que la Asamblea Legislativa tiene la facultad indelegable de desarrollar el ejercicio de derechos fundamentales, de acuerdo al principio de reserva legal.

Pese a lo señalado en el Proyecto de Ley de Organizaciones Políticas se delega la facultad de reglamentar algunos procesos de impugnación al OEP. Sobre el particular, el artículo 94 del proyecto señala:

*"Artículo 94. (Procedimientos). Los plazos y procedimientos para la presentación y trámite de los Recursos y acciones enunciados en la presente Ley, serán definidos en Reglamento por el Tribunal Supremo Electoral".*

El procedimiento para la apelación sobre denuncias realizadas por militantes de organizaciones políticas, y otros recursos reconocidos en el Proyecto de Ley, debería estar establecido en el proyecto de Ley, pues las resoluciones que emitan las instancias electorales llegarán a causar estado y definir derechos políticos. Por otro lado, si el referido procedimiento estaría desarrollado en la Ley se brindaría mayor seguridad jurídica a la población en general, dado que los procedimientos para modificar una ley son más rígidos y participativos que los procedimientos para la creación de normativa reglamentaria emitida por el Tribunal Supremo Electoral.

### III. EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

El artículo 92 del Proyecto de Ley de Organizaciones Políticas reconoce el recurso extraordinario de revisión, de la siguiente manera:

*"Artículo 92.- (Recurso Extraordinario de Revisión). Contra la resolución que resuelva el Recurso de Apelación, procederá el recurso extraordinario de revisión presentado ante el Tribunal Electoral Departamental que emitió la misma y que deberá ser elevado ante el Tribunal Supremo Electoral para su resolución, en un plazo máximo de tres días hábiles"*

Este recurso ya se contempla en la Ley del Régimen Electoral en el artículo 217, pero con una naturaleza distinta y con un fin distinto al que se le ha asignado en el Proyecto de Ley. En la Ley 026, el recurso extraordinario de revisión no está reconocido como un medio de impugnación a las resoluciones emitidas por los Tribunales Electorales Departamentales, sino como un medio de impugnación contra las resoluciones electorales cuando sobrevengan hechos nuevos o se descubran hechos preexistentes que demuestren con prueba de reciente obtención que la resolución fue dictada por la autoridad jurisdiccional erróneamente. La naturaleza y objeto del recurso, es bastante similar al recurso extraordinario reconocido tanto en materia penal como en materia civil.

En este sentido, existe una contradicción expresa entre el Proyecto de Ley de Organizaciones Políticas y lo que se encuentra ya establecido en la Ley del Régimen Electoral respecto al recurso extraordinario de revisión, lo cual sólo causa incertidumbre y confusión.

**IV. SOBRE LA SANCIÓN DEL "TRANSFUGIO" POLÍTICO Y OTRAS SANCIONES ESTABLECIDAS EN EL PROYECTO DE LEY**

El tipo sancionatorio para el "transfugio" establecido como infracción muy grave en el artículo 102, está mal desarrollado. Es necesario establecer de manera clara y precisa cual es la conducta que se va a sancionar, de otra forma se estaría vulnerando el principio de *"nulla pena sine lege"*.

La forma en la que se ha reconocido la sanción del "transfugio" es una flagrante violación al debido proceso, es imprescindible dejar manera clara la descripción de la conducta típica que merezca sanción; de otra manera se contravienen una serie de disposiciones constitucionales.

**V. SOBRE LA PROPIEDAD DE LOS ESCAÑOS**

El proyecto de Ley propugna la propiedad absoluta del escaño en favor de las organizaciones políticas, lo cual no guarda relación con varios preceptos democráticos reconocidos en la Constitución y las Leyes Electorales, en particular con el principio de ciudadanía intercultural y el principio del pluralismo político. Los principios mencionados resguardan el derecho a tener una ideología política diferente.

Desde la perspectiva constitucional, se estaría coartando con esa máxima el derecho a la libertad de pensamiento, contraviniendo el artículo 21 de la Constitución Política del Estado; sin olvidar que el artículo 26 de la Constitución establece que la participación política debe ser ejercida libremente.

La propiedad absoluta del escaño que se propone imponer en el proyecto de Ley, restringe considerablemente el ejercicio de la actividad política. Más aún, considerando que dentro de nuestro sistema democrático la única forma de participar en procesos electorales es a través de organizaciones políticas.

En función de los argumentos señalados, solicito que se tengan en cuenta mi disidencia respecto a la aprobación del "Proyecto de Ley de Organizaciones Políticas", para los efectos que correspondan.

Atentamente,



Msc. Matía Eugenia Choque Q.  
VOCAL  
TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL