



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL

SENTENCIA CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 0015/2021

Sucre, 17 de marzo de 2021

SALA PLENA

Magistrado Relator: René Yván Espada Navía

Acción de inconstitucionalidad concreta

Expediente: 34474-2020-69-AIC

Departamento: La Paz

En la **acción de inconstitucionalidad concreta** promovida de oficio por la **Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral**, demandando la inconstitucionalidad del art. 136.III de la Ley de Régimen Electoral (LRE) –Ley 026 de 30 de junio de 2010–; por ser presuntamente contrario a los arts. 115.II, 117.I, 180.II y 410.II de la Constitución Política del Estado (CPE); 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); y, 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).

I. ANTECEDENTES CON RELEVANCIA JURÍDICA

I.1. Contenido de la acción

La parte accionante –Presidente y Vocales de la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral–, en la Resolución TSE-RSP-JUR 025/2020 de 3 de agosto, cursante de fs. 101 a 109, pronunciada dentro de las denuncias formuladas contra el partido político Movimiento al Socialismo – Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP); refiere lo siguiente:

I.1.1. Síntesis de la acción

Ante el Tribunal Supremo Electoral, se presentaron veintiséis denuncias contra el partido político MAS – IPSP, así como otras tres denuncias contra las alianzas Creemos, Comunidad Ciudadana (CC) y Juntos, todas, por difusión de resultados de estudios de opinión, prevista como conducta sancionable por el art. 136.III de la LRE, que prevé la penalidad de cancelación inmediata de la personalidad jurídica, a las organizaciones políticas que hubieran difundido estudios de opinión en materia electoral por cualquier medio; denuncias dentro de las cuales, con relación al debido proceso, el referido Tribunal identificó tres aspectos fundamentales que generan duda razonable sobre la inconstitucionalidad de la norma en cuestión, que en el supuesto de aplicarla podría contravenir la

Constitución Política del Estado.

Con relación al "deber de observar la legalidad", señalan que en el art. 58 de la Ley de Organizaciones Políticas (LOP), se establece en números clausus las causales de cancelación de la personalidad jurídica de los partidos políticos, que no incluye lo estipulado en el art. 136.III de la LRE, respecto a lo cual, tampoco prevé disposición derogatoria expresa; de modo que se hace preciso que el Tribunal Constitucional Plurinacional, "defina" si ambas previsiones son o no "incluyentes", lo que definirá la aplicación y eficacia del art. 136.III de la LRE en el caso concreto.

Sobre el "deber de respetar los derechos constitucionales", las autoridades accionantes refieren que, la aplicación inmediata de la sanción establecida en el art. 136.III de la LRE, sin posibilidad de su suspensión por causal alguna ni espera de los resultados de los mecanismos de revisión en otras instancias, en apariencia provoca agravio a los sujetos procesales y violan la garantía del debido proceso y el derecho a la defensa, pues previo a la ejecución de toda sanción, la decisión legal tiene que emerger de un proceso que respete el goce efectivo de los derechos fundamentales. De donde se advierte la omisión de los principios informadores del derecho penal, aplicables al derecho administrativo sancionatorio, que exige el agotamiento de todas las instancias procesales para la ejecución de una penalidad.

En consecuencia, la ejecución inmediata de la cancelación de la personalidad jurídica, provoca la duda razonable de que se quiebren derechos de orden constitucional, como la presunción de inocencia, el debido proceso y la defensa oportuna; pues de nada serviría ejercitar los medios de defensa pertinentes, si de antemano se encuentra ejecutada la sanción.

Lo que en el caso concreto, no solo incidiría en que el partido político denunciado no participe en el proceso electoral pendiente, sino que además, por mandato del art. 62 de la LOP, se dispone la cancelación de oficio de la militancia, y por lo previsto en el art. 63 de la misma Ley, que los recursos económicos y bienes que forman parte de su patrimonio –previo cumplimiento de obligaciones devengadas– se transfieran a dominio del Estado para fines sociales y los bienes intangibles a tuición del Órgano Electoral Plurinacional.

Por otra parte, –añaden–, el art. 136.III de la LRE, dispone que además de la cancelación inmediata de la personalidad jurídica, la agrupación política que incurra en difusión de estudios de opinión en materia electoral, será sancionada con una multa equivalente al doble del monto resultante de la tarifa más alta inscrita por el medio de difusión en el Órgano Electoral Plurinacional, por el tiempo o espacio dedicado a la difusión de tales estudios; lo que genera la duda si esta doble sanción, fuera contraria al principio non bis in ídem, pues solo cuando se protege bienes jurídicos diferentes, es factible que se pueda sancionar un mismo hecho en forma doble; sin embargo, a criterio del Tribunal Supremo Electoral aquello no acontece, pues la norma se encuentra estructurada bajo un mismo supuesto de hecho y dos sanciones diferentes.

Finalmente, en lo que respecta al “deber de respeto por los principios de proporcionalidad y razonabilidad”, no existe certeza de que la sanción hubiera sido establecida de forma razonable y proporcionada a la gravedad de faltas cometidas, debiéndose considerar en el caso concreto, si la medida limitativa o restrictiva de un derecho fundamental es idónea o adecuada para la finalidad buscada por la misma; si existen medidas menos graves, que restrinjan en menor medida el derecho fundamental y que permiten alcanzar la finalidad deseada por la norma; y si la afectación, restricción o limitación al derecho fundamental no resulta exagerada o desmedida frente a ventajas que se obtienen con tal restricción.

Siendo particularmente relevante el pronunciamiento del Órgano de control de constitucionalidad, habida cuenta que al presente, tienen también bajo su conocimiento tres denuncias cuyo objeto radica en la aplicación del art. 136.III de la LRE, contra las alianzas Creemos, CC y Juntos; todas, por difusión de resultados de estudios de opinión.

I.2. Admisión y citaciones

Por Auto Constitucional (AC) 0137/2020-CA de 13 de agosto, cursante de fs. 141 a 154, la Comisión de Admisión del Tribunal Constitucional Plurinacional, revocó en parte la Resolución TSE-RSP-JUR 025/2020, pronunciada por la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral, rechazando la solicitud de promover la acción de inconstitucionalidad concreta formulada por el Delegado Político del MAS – IPSP; y tras confirmar en parte la referida Resolución, dispuso admitir similar acción promovida de oficio por la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) del Órgano Electoral Plurinacional.

Disponiendo en consecuencia, se ponga en conocimiento de la entonces Presidenta de la Asamblea Legislativa Plurinacional, como representante del Órgano que generó la norma impugnada, a objeto de que pueda formular los alegatos que correspondan en el plazo de quince días a partir de su legal notificación; acto procesal que fue cumplido el 25 de agosto de 2020, conforme al formulario cursante a fs. 1325, posteriormente, se procedió al sorteo de la causa el 3 de noviembre de ese año, suspendiéndose el plazo para su resolución mediante Decreto Constitucional de 17 de igual mes y año (fs. 1357), mismo que se reanudó a partir del día siguiente de la notificación con el Decreto Constitucional de 12 de marzo de 2021 (fs. 1380); por lo que, la presente Sentencia Constitucional Plurinacional es pronunciada dentro del término legal establecido.

I.3. Alegaciones del Órgano que generó la norma impugnada

Mónica Eva Copa Murga, entonces Presidenta de la Asamblea Legislativa Plurinacional, por memorial de 10 de septiembre de 2020, cursante de fs. 1335 a 1350 vta., señaló lo siguiente: **a)** La soberanía es la expresión del poder de mando

que utiliza la población a través del sufragio para gobernarse; por lo que, constituye un eslabón insoslayable de la democracia y permite una adecuada gestión de lo público, bajo un Estado de derecho y de justicia social, conforme se tiene de lo previsto por el art. 7 de la CPE y la jurisprudencia constitucional contenida en la SCP 0149/2019-S3 de 20 de noviembre; **b)** La Norma Suprema, en sus arts. 26.I y 209, prevé los derechos políticos como fundamentales de las personas, garantizando a los ciudadanos, la posibilidad de ser electos a través de organizaciones políticas; resultando así que el gobierno es estable, legítimo y obedece su poder de mando y autoridad a su forma de estructurar el poder a través de un proceso electoral, donde los derechos políticos solo pueden ser restringidos conforme a lo estipulado en el art. 23.2 de la CADH; **c)** La Ley de Organizaciones Políticas se sustenta en principios como la representación política, entre otros, que garantiza el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía mediante organizaciones políticas reconocidas para la elección de autoridades y representantes para la conformación de los órganos del poder público; misma que también prevé las causales de cancelación de personalidad jurídica de dichas organizaciones políticas en su art. 58, cuyas previsiones se enmarcan en la exposición de motivos de la indicada Ley, que en lo pertinente, refiere por finalidad de esta normativa, la regulación de la formación y desempeño de las organizaciones políticas de acuerdo a los mandatos constitucionales y normativos, a la refundación estatal y la construcción de una democracia intercultural y paritaria, definiendo con amplitud y precisión las competencias y atribuciones del Órgano Electoral Plurinacional para conocer y resolver varias cuestiones en torno a la organización, instancias, recursos y democracia interna de las organizaciones políticas, tomando en cuenta que estas facultades no estaban en sintonía con los cambios impulsados por el Estado Plurinacional; **d)** De donde se extrae que la Ley de Organizaciones Políticas, privilegió las oportunidades de participación como candidatos y candidatas a cargos públicos y en su correlato también las opciones electorales para los electores, permitiendo que el régimen electoral regle las esenciales restricciones a las candidaturas, como se desprende de la posibilidad de operar las cancelaciones de la personalidad jurídica de una organización política por actos que contrarían el sistema democrático en su esencia, al reconocimiento de la composición plural de nuestra sociedad, entre otros, excluyendo causales de menor relevancia, como la prevista en el art. 136.III de la LRE; **e)** De acuerdo a lo determinado por el art. 178 de la CPE, la administración de justicia se sustenta entre otros principios, en la participación ciudadana y el respecto a los derechos; por lo que, en el proceso sancionatorio tramitado ante el Órgano Electoral Plurinacional, debe preverse el acogimiento al debido proceso y al derecho irrestricto a la defensa; debiendo tomarse en cuenta, además, lo previsto en el art. 166 de la Norma Suprema, que garantiza la presunción de inocencia del procesado y la aplicación de la norma más favorable en caso de duda, que se basan en los principios de legalidad y de favorabilidad; **f)** Sobre el derecho a la defensa, desarrollado en las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0123/2017-S1 de 28 de diciembre y 0647/2012 de 2 de agosto, entre otras, se tiene que el Estado debe satisfacer a los procesados, con los mecanismos irrestrictos de defensa como el uso efectivo de los recursos que la ley franquea; sin embargo, el art. 136.III de la LRE, prevé la cancelación inmediata de la personalidad jurídica de las organizaciones infractoras sin

contemplar mecanismos de impugnación que permita refutar las pruebas aportadas en su contra y presentar descargos, que puedan ser –además– revisados en una segunda instancia; añadiéndose a ello, la aplicación de una segunda sanción por la misma conducta infractora, por lo que se adhieren a la observación efectuada por la parte accionante, respecto a este elemento observado en la acción de inconstitucionalidad concreta promovida de oficio; y, **g)** Los principios de razonabilidad y proporcionalidad, desarrollados en las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 1666/2012 de 1 de octubre, 0121/2012 de 2 de mayo, y 2299/2012 de 16 de noviembre, entre otras, permiten advertir que el art. 136.III de la LRE, no condice con el grado de lesión que involucra la infracción señalada, además de estar excluido de las previsiones del art. 58 de la LOP, conforme también lo extraña el Tribunal Supremo Electoral, lo que daría lugar a negar que los electores gocen de amplias opciones electorales por la falta de proporcionalidad entre la conducta cuestionable y la sanción prevista, afectando la participación política en la conformación de los órganos públicos y supeditando valores democráticos relevantes y primordiales en la contienda electoral a aspectos coyunturales o sancionables bajo otros parámetros menos lesivos a los derechos políticos. Por lo que solicita pronunciamiento de sentencia en apego al sustrato constitucional y normativo en vigencia.

II. CONCLUSIONES

Del análisis y compulsas de los antecedentes, se establece lo siguiente:

II.1. Norma considerada inconstitucional

LEY DEL RÉGIMEN ELECTORAL

“Artículo 136. (Sanciones).

III. Las organizaciones políticas que difundan resultados de estudios de opinión en materia electoral, por cualquier medio, serán sancionadas por el Órgano Electoral Plurinacional con la cancelación inmediata de su personalidad jurídica; además, serán sancionadas con una multa equivalente al doble del monto resultante de la tarifa más alta inscrita por el medio de difusión en el Órgano Electoral Plurinacional por el tiempo o espacio dedicado a la difusión de tales estudios”.

II.2. Normas constitucionales consideradas infringidas

Artículo 115.

II. El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones.

Artículo 117.

- I. Ninguna persona puede ser condenada sin haber sido oída y juzgada previamente en un debido proceso. Nadie sufrirá sanción penal que no haya sido impuesta por autoridad judicial competente en sentencia ejecutoriada.

Artículo 180.

- II. Se garantiza el principio de impugnación en los procesos judiciales.

Artículo 410.

- I. Todas las personas, naturales y jurídicas, así como los órganos públicos, funciones públicas e instituciones, se encuentran sometidos a la presente Constitución.
- II. La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país. La aplicación de las normas jurídicas se regirá por la siguiente jerarquía, de acuerdo a las competencias de las entidades territoriales:
 1. Constitución Política del Estado.
 2. Los tratados internacionales
 3. Las leyes nacionales, los estatutos autonómicos, las cartas orgánicas y el resto de legislación departamental, municipal e indígena
 4. Los decretos, reglamentos y demás resoluciones emanadas de los órganos ejecutivos correspondientes.

II.3. Normas convencionales consideradas infringidas

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante

el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
 - b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
 - c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
 - d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
 - e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
 - f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
 - g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
 - h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
 4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.
 5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier

acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL FALLO

El Presidente y Vocales del Tribunal Supremo Electoral, promueven de oficio la presente acción de inconstitucionalidad concreta contra el art. 136.III de la LRE, planteando como duda razonable de su incompatibilidad con la Norma Suprema, lo siguiente: **1)** Discordancia con el art. 58 de LOP, que prevé las causales por las cuales se sanciona a las organizaciones políticas con la cancelación de la personalidad jurídica, entre las que no se encuentra expresamente prevista ni derogada la difusión de estudios electorales, contemplada como falta en el art. 136.III de la LRE; **2)** Dicho precepto, al disponer que la referida penalidad sea ejecutada de manera inmediata, vulnera los derechos al debido proceso, a la defensa y a la presunción de inocencia, pues no admite instancias de revisión; y, **3)** El artículo cuestionado de la Ley del Régimen Electoral, no responde a los principios de non bis in ídem –pues establece varias sanciones para un mismo supuesto de hecho–, ni de razonabilidad y proporcionalidad de la sanción, limitando arbitrariamente los derechos políticos de la organización política sancionada por la sola difusión de estudios electorales.

En consecuencia, corresponde a este Tribunal pronunciarse respecto a la impugnación referida, a los efectos de ejercer el control de constitucionalidad previsto por el art. 202.1 de la CPE.

III.1. Improcedencia de la acción de inconstitucionalidad concreta cuando se pretende un control de legalidad. Jurisprudencia reiterada

Con relación a la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad concreta, en caso de pretenderse un control de legalidad, la jurisprudencia constitucional se ha mantenido inalterable desde la SC 0051/2004 de 1 de junio, que ha dejado establecido que la vía de control constitucional sólo se activa en aquellos supuestos en los que la disposición legal impugnada, infringe de manera directa la Constitución Política del Estado; así, señaló: "***...esta vía de control de constitucionalidad sólo se activa en aquellos supuestos en los***

que la disposición legal impugnada, infringe de manera directa las normas de la Ley Fundamental del Estado, de contrario no se activa el recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad cuando una norma reglamentaria (Decreto Supremo o Resolución normativa) contradiga o infrinja a una norma legal superior que no sea la Constitución, pues esa situación jurídica corresponde al ámbito de control de legalidad... (las negrillas son nuestras).

Este entendimiento fue reiterado por la SC 0022/2006 de 18 de abril, que al respecto acotó: *"...el recurso de inconstitucionalidad por medio de las dos vías reconocidas por el art. 53 de la LTC, que son el recurso directo o abstracto de constitucionalidad y el recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad vinculado a un proceso judicial o administrativo, es un mecanismo previsto para el control de constitucionalidad, se activa en aquellos casos en los que las disposiciones legales que forman parte del objeto de control presenten signos de incompatibilidad o contradicción directa con la Constitución; a contrario sensu no se activa cuando una disposición legal contradice o es incompatible con otra disposición legal ordinaria de superior jerarquía, ya que en esa situación nos encontraríamos ante una ilegalidad no ante una inconstitucionalidad; por lo que el control de esa situación corresponde al ámbito del control de legalidad..."* (Razonamiento también asumido en la SC 0010/2007 de 6 de marzo, entre otras).

Sobre la base del referido entendimiento jurisprudencial, la Comisión de Admisión de este Tribunal, a efectos de la verificación de los requisitos establecidos para la interposición de los recursos indirectos o incidentales –ahora acciones de constitucionalidad concreta–, ha encauzado su entendimiento para declarar la improcedencia de las demandas de control normativo cuando se demanda el control de legalidad de normas infra constitucionales, sin fundarla en contradicciones con la Norma Suprema; así, se tiene el AC 0055/2012-CA de 22 de febrero, que al respecto estableció: *"A lo referido, se suma el hecho de que el contraste que realizó el incidentista de la norma legal impugnada de inconstitucionalidad no lo sustenta en la Constitución Política del Estado sino en una norma procesal civil de igual jerarquía a la cuestionada de inconstitucionalidad, señalando expresamente que el art. 162 del CPC impugnado está «...en franca contradicción con el art. 163 del CPC»; sin tener en cuenta que en la solicitud de promoción del incidente de inconstitucionalidad no debe tomarse como parámetro de control normativo a una ley.*

Así lo ha establecido el AC 0131/2010-CA de 30 de abril, en un caso similar en el que se dijo que «En el caso presente, de los fundamentos expresados en el memorial de interposición del recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad, se constata que la incidentista cuestiona los preceptos jurídicos contenidos en los arts. 19, 20, 21, 23 y

89 del RPDPJ, alegando que las sanciones contenidas en dichos artículos son contrarias a los preceptos jurídicos de la Ley del Consejo de la Judicatura, por lo que dicha incompatibilidad normativa infringe el principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa prevista en el art. 228 de la CPE abrog. (fs. 32 a 35); al respecto este Tribunal ha establecido que: **‘el recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad vinculado a un proceso judicial o administrativo, es un mecanismo previsto para el control de constitucionalidad, se activa en aquellos casos en los que las disposiciones legales que forman parte del objeto de control presenten signos de incompatibilidad o contradicción directa con la Constitución; a contrario sensu no se activa cuando una disposición legal contradice o es incompatible con otra disposición legal ordinaria de superior jerarquía, ya que en esa situación nos encontraríamos ante una ilegalidad no ante una inconstitucionalidad; por lo que el control de esa situación corresponde al ámbito del control de legalidad...’** (SC 0022/2006 de 18 de abril); por lo expuesto, el incidentista al cuestionar la constitucionalidad de los preceptos normativos contenidos en los arts. 19, 20, 21, 23 y 89 del RPDPJ del Reglamento de Procesos Disciplinarios del Poder Judicial por ser contrarios a la Ley del Consejo de la Judicatura, no consideró el alcance y objeto del recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad, por lo que en el caso en análisis es inviable efectuar un control normativo de constitucionalidad; consecuentemente, el presente recurso carece de fundamento jurídico constitucional que justifique una decisión de fondo; dicho entendimiento, también reiterado por los AACC 0312/2012 y 0553/2012 (...)" (las negrillas nos corresponden).

Asimismo la SCP 0923/2013 de 20 de junio también menciona lo siguiente: "...el control normativo de constitucionalidad encomendado por la función constituyente al Tribunal Constitucional Plurinacional, difiere sustancialmente del control de legalidad, el cual, en mérito al diseño y roles propios del sistema plural de control de constitucionalidad, no puede ser encomendado a éste, porque se generaría una disfunción orgánica.

Así las cosas, las normas generales cuya constitucionalidad sea cuestionada, serán examinadas por el Tribunal Constitucional Plurinacional a través del ejercicio del control de constitucionalidad en su ámbito normativo, para verificar así su compatibilidad o incompatibilidad con el bloque de constitucionalidad imperante; empero, **los conflictos emergentes de contenidos normativos plasmados en disposiciones infra-constitucionales, que impliquen una interpretación de aplicación normativa y que no generen una directa relación de análisis de compatibilidad entre la norma cuestionada y el bloque de constitucionalidad, son problemáticas que se enmarcan en el ámbito del control de legalidad, por tanto,**

en resguardo a una coherencia orgánica, tal como se dijo precedentemente, no podrán ser analizadas a través del control normativo de constitucionalidad, por lo que, en casos en los cuales, el Tribunal Constitucional Plurinacional, evidencie que la denuncia o denuncias realizadas a través de la acción de inconstitucionalidad en su faceta abstracta o concreta, se encuentran circunscritas a un conflicto de legalidad, esta instancia deberá, sin ingresar al análisis de fondo de la problemática, declarar la improcedencia de la acción” (las negrillas y el subrayado nos corresponden).

III.2. El debido proceso electoral: Derechos a la defensa y a la presunción de inocencia

En primera instancia, cabe referir que el debido proceso, consagrado en la Constitución Política del Estado, se configura como un derecho (art. 115.II), una garantía (art. 117.I) y un principio procesal (art. 180.I); de modo que constriñe al cumplimiento de los presupuestos procesales mínimos que deben regir todo proceso sea judicial o administrativo, o de cualquier jurisdicción especial, con el objeto de posibilitar la materialización de la justicia en igualdad de condiciones.

Al respecto de su naturaleza jurídica, la SC 0316/2010-R de 15 de junio, señaló: *“La Constitución Política del Estado en consideración a la naturaleza y los elementos constitutivos del debido proceso como instituto jurídico y mecanismo de protección de los derechos fundamentales, lo consagra como un principio, un derecho y una garantía, es decir, la naturaleza del debido proceso es reconocida por la Constitución en su triple dimensión: como derecho fundamental de los justiciables, de quien accede reclamando justicia, la víctima y de quien se defiende el imputado. A la vez es un principio procesal, que involucra la igualdad de las partes art. 119.I CPE y una garantía de la administración de justicia, previniendo que los actos del proceso se ceñirán estrictamente a reglas formales de incuestionable cumplimiento. De esa triple dimensión, se desprende el debido proceso como derecho fundamental autónomo y como derecho fundamental indirecto o garantía.*

(...)

Esa doble naturaleza de aplicación y ejercicio del debido proceso, es parte inherente de la actividad procesal, tanto judicial como administrativa, pues nuestra Ley Fundamental instituye al debido proceso como:

- 1) Derecho fundamental: Como un derecho para proteger al ciudadano en primer orden de acceso a la justicia oportuna y eficaz, como así de protección de los posibles abusos de las autoridades originadas no sólo en actuaciones u omisiones procesales, sino también en las decisiones*

que adopten a través de las distintas resoluciones dictadas para dirimir situaciones jurídicas o administrativas y que afecten derechos fundamentales, constituyéndose en el instrumento de sujeción de las autoridades a las reglas establecidas por el ordenamiento jurídico.

2) *Garantía jurisdiccional: Asimismo, constituye una garantía al ser un medio de protección de otros derechos fundamentales que se encuentran contenidos como elementos del debido proceso como la motivación de las resoluciones, la defensa, la pertinencia, la congruencia, de recurrir, entre otras, y que se aplican toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, constituyendo las distintas garantías jurisdiccionales inherentes al debido proceso, normas rectoras a las cuales deben sujetarse las autoridades pero también las partes intervinientes en el proceso en aplicación y resguardo del principio de igualdad".*

En consecuencia, al constituirse el debido proceso en un derecho y una garantía jurisdiccional que tiene por objeto asegurar el ejercicio de los derechos en las instancias judiciales, administrativas y de jurisdicción especial, donde pueda verse involucrada toda persona; su importancia radica en la búsqueda del orden justo: *"No es solamente poner en movimiento mecánico las reglas de procedimiento sino buscar un proceso justo, para lo cual hay que respetar los principios procesales de publicidad, inmediatez, libre apreciación de la prueba; los derechos fundamentales como el derecho a la defensa, a la igualdad, etc., **derechos que por su carácter fundamental no pueden ser ignorados ni obviados bajo ningún justificativo o excusa por autoridad alguna, pues dichos mandatos constitucionales son la base de las normas adjetivas procesales en nuestro ordenamiento jurídico, por ello los tribunales y jueces que administran justicia, entre sus obligaciones, tienen el deber de cuidar que los juicios se lleven sin vicios de nulidad, como también el de tomar medidas que aseguren la igualdad efectiva de las partes**"* (las negrillas son nuestras) (SC 0999/2003-R de 16 de julio).

De allí que a través de la SC 0915/2011-R de 6 de junio, se haya hecho mención a los elementos constitutivos del debido proceso, refiriendo que: *"En consonancia con los tratados internacionales citados, a través de la jurisprudencia constitucional se ha establecido que los elementos que componen al debido proceso son el derecho a un proceso público; derecho al juez natural; derecho a la igualdad procesal de las partes; derecho a no declarar contra sí mismo; garantía de presunción de inocencia; derecho a la comunicación previa de la acusación; derecho a la defensa material y técnica; concesión al inculpado del tiempo y los medios para su defensa; derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas; derecho a la congruencia entre acusación y condena; el principio del non bis in*

idem; derecho a la valoración razonable de la prueba; derecho a la motivación y congruencia de las decisiones (SSCC 0082/2001-R, 0157/2001-R, 0798/2001-R, 0925/2001-R, 1028/2001-R, 1009/2003-R, 1797/2003-R, 0101/2004-R, 0663/2004-R, 0022/2006-R, entre otras)". Los mismos que se enuncian no de manera limitativa, sino referencial, como señala la jurisprudencia constitucional, al mencionar: *"...esta lista en el marco del principio de progresividad no es limitativa, sino más bien enunciativa, pues a ella se agregan otros elementos que hacen al debido proceso como garantía general y que derivan del desarrollo doctrinal y jurisprudencial de éste como medio para asegurar la realización del valor justicia, en ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, ha manifestado: 'En opinión de esta Corte, para que exista «debido proceso legal» es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. Al efecto, es útil recordar que el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A ese fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal. El desarrollo histórico del proceso, consecuente con la protección del individuo y la realización de la justicia, ha traído consigo la incorporación de nuevos derechos procesales. (...) Es así como se ha establecido, en forma progresiva, el aparato de las garantías judiciales que recoge el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al que pueden y deben agregarse, bajo el mismo concepto, otras garantías aportadas por diversos instrumentos del Derecho Internacional"*.

Por su parte la SCP 0021/2014 de 3 de enero, respecto a los alcances del debido proceso, señaló que: ***"Como se estimó en el Fundamento Jurídico III.2 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional, el debido proceso vincula tanto a las autoridades jurisdiccionales como administrativas, incluyendo dentro de su campo de acción a todas las jurisdicciones especiales, entre ellas, la agraria, policial, militar, etc. que estén a cargo de la administración de justicia, imponiéndoles la carga de asegurar que los litigantes sean sometidos a un juicio imparcial y que sus derechos se acomoden a lo establecido por disposiciones jurídicas generales aplicables a todos aquellos que se hallen en una situación similar; es decir, implica el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo, lo que importa a su vez el derecho a la defensa, a la presunción de inocencia, a la igualdad, al emplazamiento personal, a ser asistido por un intérprete, a ser juzgado por un juez natural, independiente e imparcial; y por otra parte, al cumplimiento de las disposiciones legales procesales preexistentes, por ende, a los procedimientos y formalidades establecidos por ley"*** (las negrillas nos pertenecen).

En cuanto a la **aplicación del debido proceso en el ámbito administrativo sancionador**, la SCP 0100/2014 de 10 de enero indica que: *"La jurisprudencia constitucional ha señalado que el Estado, en determinados supuestos, otorga a la Administración Pública la potestad sancionadora, cuyas normas que la regulan constituyen el llamado Derecho Administrativo Sancionador. **'Esta potestad sancionadora, por los fines que persigue, se bifurca en dos: la disciplinaria y la correctiva.** La primera se dirige a proteger los propios intereses de la Administración como organización (eficiencia, puntualidad, etc.); sus sanciones están dirigidas a sus funcionarios, así como a personas vinculadas a la Administración por especiales deberes y relaciones jurídicas. **La segunda, se dirige a imponer sanciones a la generalidad de ciudadanos que pudieran transgredir los deberes jurídicos que las normas les imponen como administrados.** Este es el caso de las infracciones que establece por ejemplo, el Código Tributario en su Título III, en el que se establecen sanciones específicas para quienes incumplan los mandatos y prohibiciones contenidos en la referida norma legal (Derecho administrativo penal). En estos supuestos, la Administración tiene facultad para imponer sanciones, las que, en algunos casos, tienen igual o mayor gravedad que las establecidas en el Código Penal (este es el caso de las multas), pero tal potestad no alcanza en ninguno de los casos, a imponer la pena privativa de libertad, la cual está reservada al órgano judicial correspondiente' (SC 0757/2003-R de 4 de junio).*

*En ese ámbito, de acuerdo a lo señalado en el Fundamento Jurídico III.3 de la presente Sentencia Constitucional Plurinacional y siguiendo el entendimiento contenido en la SC 0035/2005 de 15 de junio, **cuando el legislador atribuye a la administración facultades sancionadoras, no debe proceder por puro arbitrio, sino que deben cumplir determinadas condiciones para ser constitucionales, observando las garantías básicas de orden material y formal.***

*Conforme a ello, la jurisprudencia constitucional ha sido uniforme en establecer que el debido proceso debe ser observado no solo en la vía judicial, sino en toda la esfera administrativa sancionadora (SSCC 787/2000-R, 953/2000-R, 820/01-R, 685/2002-R, 0757/2003-R, entre muchas otras). Así, la SC 685/2002-R de 11 de junio, ha establecido que **los derechos a la seguridad, a la petición, a la defensa y a la garantía del debido proceso, '...es aplicable no sólo al ámbito judicial sino también al administrativo cuando se tenga que someter a una persona a un procedimiento en el que deberá determinarse una responsabilidad; por lo mismo, todo proceso de la naturaleza que fuere deberá ser sustanciado con absoluto resguardo y respeto de los derechos y garantías del procesado'.***

Por su parte, la SC 0757/2003-R, respecto a las garantías del proceso administrativo, señaló: 'Si partimos del hecho de que la sanción administrativa supone la privación de algún derecho o la afectación de algún interés (en el caso de autos, los previstos en el Título III del Código Tributario), y que tal privación debe ser el resultado de la comprobación, conforme a derecho, de un hecho ilícito que se le atribuye, correspondiendo por tanto enjuiciar una conducta, no cabe duda que el proceso administrativo en cuestión debe estar revestido de las garantías procesales consagradas en la Constitución. Así lo ha entendido la jurisprudencia de este Tribunal en las SC 618/2003, al señalar que «...[la garantía del debido proceso, que consiste en el derecho de toda persona a un proceso justo y equitativo, en el que sus derechos se acomoden a lo establecido por disposiciones jurídicas generales aplicables a todos aquellos que se hallen en una situación similar (SC 418/2000-R), la cual no es aplicable únicamente al ámbito judicial, sino que debe efectivizarse en todas las instancias en las que a las personas se les atribuya - aplicando el procedimiento establecido por ley- la comisión de un acto que vulnere la normativa vigente y es obligación ineludible de los que asumen la calidad de jueces, garantizar el respeto a esta garantía constitucional (SC 731/2000-R). **De ello se determina que las reglas del debido proceso no sólo son aplicables en materia penal, sino a toda la esfera sancionadora, y dentro de ella se encuentra la materia administrativa disciplinaria (SSCC 787/2000-R, 953/2000-R, 820/2001-R, y otras)»; garantías que, con igual razón, deben estar presentes en el proceso administrativo penal'.**

En similar sentido, la SC 0042/2004 de 22 de abril, señaló que:

'...toda actividad sancionadora del Estado, sea en el ámbito jurisdiccional o administrativo, debe ser impuesta previo proceso, en el que se respeten todos los derechos inherentes a la garantía del debido proceso, entre los cuales se encuentra el derecho a la defensa, que implica a su vez, entre otros elementos, la notificación legal con el hecho que se le imputa al afectado, y con todas las actuaciones y resoluciones posteriores, la contradicción y presentación de pruebas tendentes a desvirtuar la acusación, la asistencia de un defensor, el derecho pro actione ó a la impugnación; asimismo, el derecho a la defensa, se relaciona directamente con los derechos a la igualdad de las partes ante la ley y ante su juzgador, al juez natural y a la seguridad'.

Por su parte, la SC 0287/2011-R de 29 de marzo, estableció que **'El debido proceso, es el derecho de toda persona a un proceso justo, ante el juez natural previamente determinado, proceso que deberá ser llevado a cabo sin dilaciones de una manera equitativa a procesos instaurados a sus pares, dentro del cual se garantice al administrado o procesado la certeza de una**

notificación con la totalidad de la sindicación a efectos de una defensa efectiva, permitiendo ser escuchado, presentar pruebas, impugnar, el derecho a la doble instancia, presentar las excepciones que correspondan a criterio suyo, sobre las cuales en todos los casos deberá existir pronunciamiento expreso del Tribunal o autoridad a cargo del proceso disciplinario’.

Dichos razonamientos fueron reiterados por la SC 0498/2011-R de 25 de abril, en la que se señaló que: ‘El proceso administrativo, debe hallarse impregnado de todos los elementos del debido proceso, que deben ser respetados en su contenido esencial, en cuanto al juez natural, legalidad formal, tipicidad y defensa irrestricta «...La doctrina en materia de derecho sancionador administrativo es uniforme al señalar que éste no tiene una esencia diferente a la del derecho penal general y por ello se ha podido afirmar que las sanciones administrativas se distinguen de las sanciones penales por un dato formal, que es la autoridad que las impone, es decir sanciones administrativas, la administración y sanciones penales, los tribunales en materia penal». (García de Enterría, E. y Fernández, T. R., Curso de derecho administrativo, II, Civitas, Madrid, 1999, página 159)’.

El contenido jurisprudencial anotado, fue reiterado por las Sentencias Constitucionales Plurinacionales 0140/2012, 0143/2012, 0169/2012 y 0851/2012, entre muchas otras.

(...)

Conforme a la jurisprudencia glosada, la sanción administrativa debe ser el resultado de un debido proceso, en el que se respete su contenido esencial, garantizando el derecho a la defensa del administrado, para que éste, una vez conocido el cargo por el que se le acusa, tenga la posibilidad de presentar las pruebas que desvirtúen la acusación, así como la posibilidad de impugnar la resolución sancionatoria aplicada contra él” (el resaltado y subrayado es agregado).

Efectuadas las precisiones anteriores sobre la garantía del debido proceso, –que integra tanto los procesos judiciales como los administrativos en el ámbito sancionador–, en lo que respecta al **debido proceso en la jurisdicción electoral**, que se encuentra a cargo del Tribunal Supremo Electoral, es menester acentuar que éste circunscribe su materia jurisdiccional a la protección de los derechos políticos, consagrados en la Sección II del Capítulo Tercero “Derechos Civiles y Políticos” del Título II “Derechos Fundamentales y Garantías” de la Parte Primera “Bases Fundamentales del Estado: derechos, deberes y garantías” de la Constitución Política del Estado; y por lo mismo, a garantizar las formas de ejercicio de la democracia, como se consagra en el art. 11 de la

CPE.

Ello, debido a que en el control jurisdiccional sobre los procesos electorales y el comportamiento de las organizaciones políticas que intervienen en él, así como en el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, las resoluciones a emitirse por el Órgano Electoral Plurinacional no solo involucran a la persona natural o jurídica sometida a un proceso sancionador de índole electoral, sino que pueden tener incidencia sobre el sufragio activo y pasivo, y con ello, sobre el fundamento mismo de la democracia y de las formas de su ejercicio, que constituyen la vía para la conformación del poder público legítimo en el Estado Plurinacional de Bolivia.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en el Caso Yatama Vs. Nicaragua, Sentencia de 23 de junio de 2005. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas; que en mención del art. 8 de la CADH, referido a las garantías judiciales, señaló que: "147. El artículo 8 de la Convención Americana se aplica al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, cualesquiera que ellas sean, a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.

148. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Convención, en la determinación de los derechos y obligaciones de las personas, de orden penal, civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, se deben observar 'las debidas garantías' que aseguren, según el procedimiento de que se trate, el derecho al debido proceso.

149. Todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana. El artículo 8.1 de la Convención, que alude al derecho de toda persona a ser oída por un 'juez o tribunal competente' para la 'determinación de sus derechos', es igualmente aplicable al supuesto en que alguna autoridad pública, no judicial, dicte resoluciones que afecten la determinación de tales derechos, como ocurrió en el presente caso".

Por lo que continuó: "150. **Las decisiones que emiten los órganos internos en materia electoral pueden afectar el goce de los derechos políticos. Por lo tanto, en dicho ámbito también se deben observar las garantías mínimas consagradas en el artículo 8.1 de la Convención, en cuanto sean aplicables al procedimiento respectivo...**

(...)

152. Las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos, tal como el derecho a la participación política, deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias" (las negrillas son nuestras).

En ese orden, la potestad sancionatoria correctiva a cargo del Órgano Electoral, debe precautelar el debido proceso en su jurisdicción conforme a su triple dimensión –como principio, garantía y derecho fundamental–, no solo a través de la observancia de las normas dispuestas al efecto, sino que el funcionamiento y aplicación de éstas, debe cuidar el ejercicio pleno de la democracia representativa, directa y participativa y comunitaria, pues ésta constituye el pilar sobre el que se erige el Estado Constitucional de Derecho.

III.2.1. Derecho a la defensa

El derecho a la defensa, como elemento configurador del debido proceso, se consagra como un derecho fundamental autónomo conforme estipula el art. 115.II de la CPE, que prevé: "El Estado garantiza el derecho al debido proceso, a la defensa y a una justicia plural, pronta, oportuna, gratuita, transparente y sin dilaciones"; identificándose en él dos connotaciones, señaladas por la SC 1842/2003-R de 12 de diciembre, que indica: *"La primera es el derecho que tienen las personas, cuando se encuentran sometidas a un proceso con formalidades específicas, a tener una persona idónea que pueda patrocinarle y defenderle oportunamente, mientras que la segunda es **el derecho que precautela a las personas para que en los procesos que se les inicia, tengan conocimiento y acceso de los actuados e impugnen los mismos con igualdad de condiciones conforme a procedimiento preestablecido y por ello mismo es inviolable por las personas o autoridad que impidan o restrinjan su ejercicio...**"* (las negrillas son nuestras).

En ese mismo sentido la SC 2777/2010-R de 10 de diciembre, citando a las SSCC 0183/2010-R y 1534/2003-R, mencionó que el derecho a la defensa es la: *"**...potestad inviolable del individuo a ser escuchado en juicio presentando las pruebas que estime convenientes en su descargo, haciendo uso efectivo de los recursos que la ley le franquea. Asimismo, implica la observancia del conjunto de requisitos de cada instancia procesal en las mismas condiciones con quien lo procesa, a fin de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda***

afectar sus derechos', entendimiento ratificado recientemente por la SC 0183/2010-R de 24 de mayo, que además precisó que el derecho a la defensa se extiende: ***'...i) Al derecho a ser escuchado en el proceso; ii) Al derecho a presentar prueba; iii) Al derecho a hacer uso de los recursos; y, iv) Al derecho a la observancia de los requisitos de cada instancia procesal, que actualmente se encuentra contemplado en el art. 119.II de la CPE'***.

Entendimiento jurisprudencial, a partir del cual, se concluyó: ***"De lo que se infiere, que en un debido proceso, donde le sea posible hacer uso de todos los mecanismos de defensa que le franquea la ley y se le posibilite presentar las pruebas de descargo que estime convenientes; siendo obligación de las autoridades que administran justicia el respetar y garantizar su ejercicio, hallándose impedidas de aplicar una sanción sin que se permita la materialización del referido derecho"*** (las negrillas son ilustrativas) (SCP 0079/2015 de 9 de septiembre).

III.2.2. La presunción de inocencia

La presunción de inocencia, se encuentra plenamente reconocida y garantizada en la Constitución Política del Estado y otras disposiciones normativas de carácter internacional en materia de Derechos Humanos. En ese orden, el art. 116.I de la CPE, señala que: "Se garantiza la presunción de inocencia. Durante el proceso, en caso de duda sobre la norma aplicable, regirá la más favorable al imputado o procesado".

Mientras que, en el Sistema universal de protección de los Derechos Humanos, el art. 11.1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, dispone que: "Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa".

En el mismo sentido, en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, el art. 14.2 del PIDCP, prevé: "Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley". Y, el art. 8.2 de la CADH, determina: "Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad...".

Sobre la base de los preceptos citados del Bloque de Constitucionalidad, la jurisprudencia constitucional estableció que, al ser un elemento configurador del debido proceso, la presunción de inocencia tiene triple dimensión; así, se indica que se trata de un principio, derecho y garantía, bajo los fundamentos siguientes: *"Principio, porque está dirigido a conservar el estado de inocencia de la persona durante todo el trámite procesal, ello supone que se convierte en una directriz de la administración de justicia que debe ser observada por todas las autoridades y servidores públicos encargados de ejercitar la potestad punitiva del Estado, tanto en el ámbito punitivo como en todo el sistema administrativo sancionador. Derecho, porque es predicable respecto de todas las personas, vincula a todos los órganos de poder y se encuentra reconocido como un derecho humano por los instrumentos internacionales como el Pacto de San José de Costa Rica (art. 8.2) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 14.2), la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 11.1), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (art. 26) como en los Instrumentos Internacionales se encuentra reconocido como un derecho humano. Garantía, de carácter normativo constitucional, que se constituye en un mecanismo protector dentro de los procesos judiciales o administrativos a través del cual se proscribire la presunción de culpabilidad"* (SCP 2055/2012 de 16 de octubre).

Es así que, considerando la presunción de inocencia en su triple dimensión, la citada Sentencia Constitucional Plurinacional, refrendó: *"En este cometido, siguiendo el desarrollo jurisprudencial realizado por el anterior Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la presunción de inocencia, en su triple dimensión -principio, derecho y garantía- **configura un estado de inocencia que acompaña al acusado desde el inicio de la acción penal hasta el pronunciamiento de la sentencia firme y definitiva de culpabilidad, ello obliga a imponer límites y, en su caso, a proscribir aquellos actos y medidas de carácter preventivo que impliquen una anticipación de la pena o sanción respecto de aquellas personas cuya responsabilidad o culpabilidad no ha sido establecida aún.***

De producirse ello -una sanción anticipada- no sólo se afectaría la presunción de inocencia sino que implicaría, además, un quiebre con el valor justicia y el principio de razonabilidad, circunstancia no acorde con un Estado respetuoso de los derechos fundamentales y garantías

constitucionales, pues como se señaló, la presunción de inocencia en su triple dimensión: a) impide que los órganos encargados de la persecución penal realicen actos que presuman la culpabilidad del imputado; b) exige que la misma sea desvirtuada con certeza plena y determinante sobre la culpabilidad; c) obliga al acusador a probar la culpabilidad del encausado, sin perjuicio de los mecanismos de defensa que puedan ser utilizados por quien es acusado de la comisión de un delito; y, d) impele a considerarla como un estado de inocencia, que debe ser conservado durante todo el trámite procesal no sólo respecto de los procesos penales, sino también en todo sistema sancionador, disciplinario, administrativo, contravencional, constituyéndose en una exigencia que debe ser respetada por todas las servidores públicos y autoridades encargados de ejercitar la potestad punitiva del Estado” (las negrillas y subrayado añadidos).

Por su parte, la SCP 0910/2014 de 14 de mayo, asumiendo el entendimiento de la SCP 2055/2012, acotó: “...este principio constitucional de presunción de inocencia se constituye en una garantía del debido proceso, **protegiendo al encausado frente a actitudes arbitrarias que podrían dar margen al prejuzgamiento y a condenas sin proceso...**” (las negrillas son nuestras).

III.3. El principio de legalidad y de proporcionalidad como elemento del debido proceso

En cuanto a la legalidad y proporcionalidad como elementos del debido proceso, la SCP 1840/2013 de 25 de octubre, señaló que: “Una de sus características, como ha sido expresado es la constante asimilación de elementos nuevos al arsenal del debido proceso; así lo determina su propia naturaleza y lo consagró el constituyente, puesto que ha dotado a este instituto de una pléyade de condiciones para ser satisfecho, de ese modo es que a partir del art. 109 al 124 de la CPE, existen las garantías jurisdiccionales, todas como elementos del debido proceso que legitima cualquier proceso judicial, en particular aquellos de naturaleza sancionadora, sea penal, disciplinaria o administrativa. Entre las normas previstas como garantías jurisdiccionales por la Constitución Política del Estado y que constituyen el debido proceso, el art. 116.II establece que ‘Cualquier sanción debe fundarse en una ley anterior al hecho punible’; que se constituye en el conocido principio de legalidad beccariano, el que por el carácter expansivo del texto constitucional y el fenómeno de constitucionalización del sistema normativo de todo Estado democrático, se aplica también al ámbito disciplinario y administrativo sancionador; así en ese sentido la SC 0022/2006 de 18 de abril, ha manifestado que: ‘...**el derecho administrativo disciplinario, por afectar la esfera de**

autodeterminación de las personas mediante la imposición de sanciones personales, alberga los principios del Derecho Penal en cuanto al debido proceso, la prohibición de sanción sin la oportunidad de acceder a la defensa técnica y material, el principio de legalidad, por cuya imposición sólo pueden dar lugar a sanciones las conductas previamente tipificadas, etc.´.

Del principio de legalidad, cuya premisa clásica es el aforismo 'nullum crimen, nullapoena sine lege'; emerge su aplicación práctica, en la formulación constitucional de que toda sanción debe fundarse en ley anterior, pero también que toda sanción debe ser proporcional, de tal modo que la proporcionalidad de la sanción es también parte de un debido proceso sustantivo, pues sólo la relación entre la gravedad del hecho y la sanción que la ley impone por el mismo, resguarda el ejercicio de los derechos de las personas y conserva las características del Estado democrático constitucional, ya que sanciones desproporcionadas son expresiones de sistemas de gobiernos despóticos, autoritarios e irracionales que no armonizan con los principios democráticos y constitucionales previstos por nuestra Ley Fundamental de 2009.

La proporcionalidad de la pena o de la sanción en materia penal, sancionatoria disciplinaria o administrativa, equivale a la prohibición de exceso que debe guiar la función legislativa a tiempo de configurar las sanciones restrictivas de los derechos de las personas por la comisión de delitos, faltas disciplinarias o administrativas; y de igual manera, se expresa en la prohibición de exceso a tiempo de la imposición de las sanciones en casos concretos; debiendo existir siempre una relación de proporción entre la conducta prohibida o realizada y la sanción.

La verificación de la proporcionalidad de una sanción creada legislativamente corresponde ser realizada mediante un test de proporcionalidad, en el que se debe determinar primero la adecuación de la restricción a los derechos constitucionales para lograr el fin perseguido, segundo si la restricción es necesaria, en el sentido de que no exista otro medio menos oneroso en términos de sacrificio de otros principios constitucionales para alcanzar el fin perseguido y, tercero, la proporcionalidad stricto sensu, esto es, que no se sacrifiquen valores y principios que tengan un mayor peso que aquellos que se pretende proteger"...

La SCP 1635/2013 de 4 de octubre, sobre el principio de proporcionalidad en la sanciones disciplinarias, también sostuvo que: "*En general, de la proporcionalidad se predica el adecuado equilibrio entre la reacción penal y sus presupuestos, tanto en el momento de la individualización legal de la pena (proporcionalidad abstracta) como en el de su aplicación judicial*

(proporcionalidad concreta)'.

'Cabe precisar que el principio de proporcionalidad se erige en un elemento definidor de lo que ha de ser la intervención penal, desde el momento en que trata de traducir el interés de la sociedad en imponer una medida de carácter penal, necesaria y suficiente, para la represión y prevención de los comportamientos delictivos, y por el otro, el interés del individuo en la eficacia de una garantía consistente en que no sufrirá un castigo que exceda el límite del mal causado, en otros términos, la minimización de la violencia en el ejercicio del ius puniendi'.

A decir de Hernán Fuentes Cubillos; 'Parece posible afirmar que el problema radica, a mi juicio, en que la proporcionalidad sería un principio meramente formal si no se ofrece además un criterio acerca de cómo se ha de llevar a cabo la ponderación entre medios y fines. En esa línea, hay que señalar que estamos ante un principio de contenido material, donde el sacrificio de los intereses individuales, en tanto en cuanto es una verdadera injerencia en los derechos del individuo, guarda una relación razonable o proporcionada con la importancia de dichos intereses, en relación con el interés de la colectividad que se trata de cautelar. Ergo, necesariamente debe estimarse que habrá infracción al principio de proporcionalidad si la finalidad no indica un favorecimiento a los intereses generales, o bien, no se halle una adecuada proporción entre los intereses de la colectividad y el menoscabo de los bienes individuales que aquello implica. Regla básica en este sentido es que mientras mayor sea la entidad de lo grave de la injerencia en la esfera individual, mayor habrá de ser la importancia de los intereses generales que la justifican'.

El principio de proporcionalidad garantiza al procesado sea en materia penal o administrativa, que le será aplicada la sanción que efectivamente corresponda a su conducta, debiendo por parte de la autoridad juzgadora considerarse todos los antecedentes inherentes al hecho y las circunstancias atenuantes si las hubieren"...

Dicha sentencia reiterando entendimientos jurisprudenciales que citan la SCP 1294/2006-R también ha concluido lo siguiente: "La SCP 2621/2012 de 21 de diciembre, respecto al principio de proporcionalidad, ha señalado: 'La SC 1294/2006-R de 18 de diciembre, establece en relación al principio de proporcionalidad que el mismo comprende tres conceptos parciales: «...1) **La adecuación de los medios escogidos para la consecución del fin perseguido;** 2) **La necesidad de la utilización de esos medios para el logro del fin (esto es, que no exista otro medio que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios); y, 3) La proporcionalidad en sentido estricto entre medios y fin; es decir, que el principio satisfecho por el logro de este fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes.**

Lo anterior implica, a su vez, que no se debe buscar la efectividad de un derecho mediante el sacrificio o restricción total de otro. Lo que significa que debe realizarse una ponderación superficial o una prelación abstracta de uno de los bienes jurídicos en conflicto. Esta ponderación exige tener en cuenta los diversos bienes e intereses en juego y propender su armonización en la situación concreta, como momento previo y necesario a cualquier jerarquización o prevalencia de una norma constitucional sobre otra.

En este proceso de armonización concreta de los derechos, el principio de proporcionalidad, que se deduce del deber de respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios, juega un papel crucial. Los límites trazados al ejercicio de los derechos, en el caso concreto, deben ser proporcionales, esto es, no deben ir más allá de lo indispensable para permitir la máxima efectividad de los derechos en pugna.

La delimitación proporcional de los bienes jurídicos en conflicto, mediante su armonización en la situación concreta, se hace necesaria cuando se considera la finalidad social del Estado de Derecho de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política del Estado, y se pretende impedir que, por la vía de la restricción injustificada de los derechos, termine por socavarse el contenido de uno o varios de ellos. Dicho de otro modo, la restricción o limitación en la que se traduce la medida legal a adoptarse por la autoridad competente, debe guardar una relación equilibrada y razonable con el fin perseguido. Rompe el mencionado equilibrio, la medida legal que impone a la persona una carga o restricción irrazonable, excesiva o inadecuada.

Por consiguiente, cuando se establezca el respeto del principio de proporcionalidad, se podrá llegar al principio de justicia material..." (las negrillas nos pertenecen).

III.4. Sobre el principio de non bis in ídem como elemento esencial del debido proceso en el ámbito de la potestad administrativa sancionatoria

En el nuevo orden constitucional, el principio non bis in ídem se encuentra consagrado de forma autónoma como una garantía jurisdiccional, en el art. 117.II de la CPE, que determina: "Nadie será procesado ni condenado más de una vez por el mismo hecho".

Por su parte, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos lo consagra en su art. 8.4, expresando que: "El inculcado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a un nuevo juicio por los mismos hechos". Por su parte, el PIDC en su art. 14.7, lo consagra en los siguientes

términos: "Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual hubiese sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país".

Al respecto, la SCP 0003/2013 de 3 de enero, refiriéndose a este principio relacionado con la potestad administrativa sancionatoria del Estado, estableció el siguiente precedente constitucional: "*...el principio del ne bis in ídem o de prohibición de juzgamiento múltiple por el mismo hecho, cumplirá en el Estado Plurinacional de Bolivia, una función interpretativa, fundamentadora del orden social y supletoria.*

En el orden de ideas señalado, para que este principio cumpla las funciones antes mencionadas, es imperante establecer su alcance dogmático para delimitar luego los elementos constitutivos de su 'nucleo duro'; por tanto, corresponde indicar que este aforismo latino que significa 'no dos veces de lo mismo', en un Estado Constitucional de Derecho, encuentra fundamento en el ejercicio del ius puniendi, que se plasma en un poder punitivo, cuya génesis es el ius imperium como presupuesto esencial de toda sociedad jurídica y políticamente organizada, en ese orden, debe precisarse que el ius puniendi en los estados contemporáneos y en particular en el Estado Plurinacional de Bolivia, es único y se manifiesta tanto en el ámbito penal como en el de la potestad administrativa sancionatoria, cuyo ejercicio entre otros, se sustenta, en los principios de legalidad, tipicidad, culpabilidad, proporcionalidad y del ne bis in ídem.

En este orden, el ejercicio del ius puniendi tanto en el ámbito penal como para el ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria, en el Estado Constitucional de Derecho, encuentra límites específicos en los principios antes señalados, siendo uno de ellos inequívocamente el principio ne bis in ídem ya que éste por su naturaleza jurídica es informador del orden social, configurándose por esta razón como una barrera de contención para el ejercicio del poder estatal, en ese orden, debe establecerse que el ejercicio de los dos ámbitos antes señalados, no puede afectar el 'nucleo esencial' de la prohibición de doble juzgamiento por el mismo hecho, por lo que en este estado de cosas, corresponde precisar que los elementos componentes de esta esfera rígida de la prohibición antes señalada, está conformada por dos aspectos esenciales:

1) El componente material, garantiza el derecho a no ser sancionado dos o más veces por la infracción del mismo bien jurídico.

2) El componente procesal, en mérito del cual, nadie puede ser sometido a doble juzgamiento dos o más veces por un mismo hecho, por tanto, en base a este elemento, se garantiza la prohibición de juzgamiento ex novo bajo una calificación jurídica diferente de los mismo hechos.

En efecto, los aspectos antes señalados, al configurarse como elementos constitutivos del principio ne bis in ídem, por el carácter informador que cumplen en el régimen constitucional los principios tal como se señaló precedentemente, inequívocamente deben ser materializados en el ejercicio del ius puniendi tanto en el ámbito penal, cuanto en la potestad administrativa sancionatoria, por tanto, dicha prohibición al ser también una garantía constitucional sustantiva, genera su directa justiciabilidad, en situaciones en las cuales, se pretenda afectar cualquiera de los componentes antes descritos en concurrencia del 'factor identitario'.

En efecto, la garantía constitucional sustantiva del ne bis in ídem, que a su vez se configura, tal como se dijo como derecho fundamental y principio constitucional, será oponible frente al ejercicio del ius puniendi, cuando concorra dicho factor identitario, es decir, en circunstancias en las cuales, se pretenda aplicar una doble sanción o un doble juzgamiento cuando exista identidad de persona, identidad de hecho e identidad de fundamentos.

En el marco de lo señalado, debe precisarse que la identidad personal, se configura como una verdadera garantía individual, en virtud de la cual, en relación a la persona natural o jurídica contra la cual se ejercicio el ius puniendi en el ámbito penal o en la potestad administrativa sancionatoria, no puede ser objeto de una paralela o posterior persecución penal o administrativa.

La identidad de hecho, responde a una igual circunstancia fáctica y no así a una identidad de calificación jurídica, por esta razón y siguiendo la visión del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos que tiene una perspectiva más extensiva de aquella plasmada en el PIDCP, se ha superado el criterio del non bis in ídem por el del ne bis in ídem, (...)

Además, la identidad de fundamento, se refiere a la lesión de un mismo bien jurídico o un mismo interés protegido.

III.5. El contenido esencial del principio ne bis in ídem en su componente material

(...), el componente material del principio ne bis in ídem, garantiza el derecho a no ser sancionado dos o más veces por la infracción del mismo bien jurídico.

En este orden, en coherencia con el objeto y causa de la presente acción de inconstitucionalidad concreta, se circunscribirá el análisis del contenido esencial del elemento antes indicado, al ámbito de la potestad administrativa sancionatoria, por cuanto, para la irradiación de contenido del principio ne bis in ídem en esta materia, es imperante prima facie, desarrollar los alcances de la sanción administrativa.

En el marco de lo señalado, cabe precisar que García de Enterría, ha definido a las sanciones como 'un mal inflingido por la administración al administrado como consecuencia de una conducta ilegal'.

También, Bermejo Vera, define a la sanción administrativa como 'una resolución administrativa de gravamen que disminuye o debilita -incluso elimina- algún espacio de la esfera jurídica de los particulares, bien porque se le priva de un derecho, bien porque se le impone un deber u obligación, siempre como consecuencia de la generación de una responsabilidad derivada de la actitud de los mismos'.

En el marco de las precisiones indicadas y a efectos de establecer la irradiación del principio ne bis in ídem en la potestad administrativa sancionatoria, es imperante diferenciar la sanción administrativa de las multas coercitivas, las medidas de policía y las revocaciones de autorizaciones, licencias y caducidad de autorizaciones y concesiones administrativas.

***En efecto, las multas coercitivas, no tienen una naturaleza sancionatoria, sino por el contrario, cumplen la finalidad de constreñir al cumplimiento de actos o resoluciones administrativas, en otras palabras, la teleología de las multas coercitivas, es la autotutela ejecutiva de la administración, fin diferente al perseguido por la potestad administrativa sancionatoria a través de las denominadas sanciones administrativas"* (las negrillas son nuestras).**

III.5. Juicio de constitucionalidad

La parte accionante demanda la inconstitucionalidad del art. 136.III de la LRE, exponiendo lo siguiente: **i)** Que es discordante con el art. 58 de LOP, ya que éste prevé las causales por las cuales se sanciona a las organizaciones políticas con la cancelación de su personalidad jurídica, no encontrándose expresamente prevista ni derogada la difusión estudios electorales, contemplada como falta en el art. 136.III de la LRE; por lo que, se hace preciso el pronunciamiento del Órgano Contralor de Constitucionalidad, a efecto de definir si ambos preceptos son o no "incluyentes" para su aplicación; **ii)** Al disponer que la penalidad de cancelación de la personalidad jurídica sea ejecutada de manera inmediata, se vulnera el principio de impugnación y los derechos al debido proceso y a la defensa, pues no admite instancias de revisión; constituyendo aquello, el desconocimiento de la presunción de inocencia; y, **iii)** El precepto cuestionado, no responde al principio non bis in ídem – pues establece varias sanciones para un mismo supuesto de hecho–, ni a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, ya que admite limitar los derechos políticos de las organizaciones políticas sancionadas por la

sola difusión de estudios electorales.

Delimitado así el problema jurídico, y en el orden que fueron planteados los cargos de inconstitucionalidad por la parte accionante, se tiene lo siguiente:

1) Sobre la supuesta incompatibilidad entre el art. 136.III de la LRE y el art. 58 de la LOP

Siguiendo los fundamentos desarrollados en la Resolución TSE-RSP-JUR 025/2020, a través de la cual el Tribunal Supremo Electoral promovió de oficio la presente acción de inconstitucionalidad concreta; con relación a la denuncia de supuesta incompatibilidad entre los arts. 136.III de la LRE y el 58 de la LOP, resulta incuestionable que constituye una denuncia de contradicción entre contenidos normativos previstos en disposiciones infra-constitucionales; por cuanto se sustenta en la supuesta discordancia acaecida tras la vigencia del art. 58 de la LOP, que dentro de las causales de cancelación de la personalidad de los partidos políticos, no previó consignar lo estipulado en el art. 136.III de la LRE; por lo que, al no definir de forma expresa la derogación o vigencia de esta última disposición, se haría necesario un pronunciamiento del Tribunal Constitucional Plurinacional, sobre si estas estipulaciones legales son o no "incluyentes".

Advirtiéndose de ello, que la parte accionante no cuestiona la contradicción del art. 136.III de la LRE con la Constitución Política del Estado o las disposiciones del Bloque de Constitucionalidad; razón por la cual, no es factible ejercer el control de constitucionalidad en su ámbito normativo, conforme se desarrolló en el Fundamento Jurídico III.1 de esta Sentencia Constitucional Plurinacional.

En ese orden, siendo evidente que en el caso concreto, el presunto conflicto entre normas infra-constitucionales de igual jerarquía no puede ser examinado a través del ejercicio del control normativo de constitucionalidad, porque esta problemática se circunscribe al ámbito propio del control de legalidad, el Tribunal Constitucional Plurinacional se ve impedido de emitir un pronunciamiento en el fondo; por lo que de acuerdo a la jurisprudencia constitucional contenida en la SCP 0646/2012 de 23 de julio¹, entre otras, la Sala Plena del Tribunal

¹ Esta Sentencia Constitucional Plurinacional, refirió: "...la Comisión de Admisión al admitir la acción realiza un análisis sobre el cumplimiento de requisitos de admisibilidad guiado necesariamente por el principio pro actione, de manera que al momento de conocer el fondo, no existe impedimento para que el Pleno del Tribunal Constitucional Plurinacional pueda observar el incumplimiento de requisitos o condiciones que den mérito a un pronunciamiento de fondo de la problemática" (SC 0646/2012 de 23 de julio). Infiriéndose que, cuando el Pleno de este Tribunal, al analizar el fondo de la problemática expuesta, advierta que existen defectos de admisibilidad que impiden el tratamiento del asunto, aun cuando estos fueron omitidos por la Comisión de Admisión del Tribunal Constitucional Plurinacional al momento de admitir la demanda, puede declarar la improcedencia de la misma por incumplimiento de requisitos que hagan posible su resolución.

Constitucional Plurinacional, luego de realizar el análisis y la compulsión de los antecedentes del proceso, tiene la potestad de declarar la improcedencia de la demanda sobre este aspecto, no obstante que fue admitida inicialmente por la Comisión de Admisión.

2) Sobre la supuesta incompatibilidad del art. 136.III de la LRE con relación a los arts. 115.II, 117.I y 180.II de la CPE; 8 de la CADH; y, 14 del PIDCP, referidos a la garantía del debido proceso en sus elementos de los derechos a la defensa y a la presunción de inocencia

Al respecto, la parte accionante señala que el art. 136.III de la LRE, dispone la aplicación inmediata de la sanción de cancelación de personalidad jurídica a la organización política que hubiera difundido estudios electorales, sin posibilidad que su ejecución sea suspendida hasta que sea revisada por otras instancias ni por otra causa; lo que supone la vulneración del debido proceso y de los derechos a la defensa y a la presunción de inocencia de la parte encausada, pues al establecerse que la penalidad debe ser ejecutada de manera inmediata a la comisión de la falta, de nada serviría ejercitar los medios de defensa oportunos.

Ingresando al juicio de constitucionalidad sobre los referidos cargos denunciados, cabe referir que de acuerdo al Fundamento Jurídico III.2 de este fallo constitucional, el debido proceso se integra por un conjunto de elementos que deben ser indefectiblemente observados por las autoridades en procesos administrativos, conforme se determina por los arts. 115.II, 117.I y 180.II de la CPE; 8 de la CADH; y, 14 del PIDCP.

Bajo esos mandatos, se hace exigible al proceso administrativo correctivo a cargo del Órgano Electoral Plurinacional, la observancia de un procedimiento justo que garantice el ejercicio de los derechos fundamentales de los encausados, así como de las garantías constitucionales que les permitan participar efectivamente dentro del mismo y ejercitar plenamente su derecho a la defensa, otorgándoles la posibilidad de oponerse a la denuncia presentada en su contra, controvertir y presentar prueba de descargo e interponer los medios de defensa intra-procesales que sean efectivos, más aún, si la decisión emergente tendrá incidencia sobre derechos políticos; de modo que se garantice un proceso justo y equitativo en cumplimiento del principio y garantía del debido proceso, que es vinculante en todas las jurisdicciones reconocidas en nuestro sistema jurídico.

Sin embargo, el art. 136.III de la LRE, establece que: "Las organizaciones políticas que difundan resultados de estudios de opinión en materia electoral, por cualquier medio, serán sancionadas

por el Órgano Electoral Plurinacional con la cancelación **inmediata** de su personalidad jurídica” (negrilla agregada); entendiéndose que de manera imperativa, el artículo en cuestión no admite que la persona jurídica pueda controvertir prueba, presentar descargos y, en su caso, impugnar la resolución por la que se le hace pasible a la referida sanción, puesto que dispone que la ejecución de la misma sea inmediata.

Y si bien, el art. 217 (Procedencia) de la LRE, posibilita la interposición del recurso extraordinario de revisión a pedido de parte interesada, en los casos de decisiones de los Tribunales Electorales Departamentales y del Tribunal Supremo Electoral “...cuando, **con posterioridad a la Resolución, sobrevengan hechos nuevos o se descubran hechos preexistentes que demuestren con prueba de reciente obtención que la Resolución fue dictada erróneamente**”; dicho medio de impugnación puede formalizarse luego de que la sanción fue ejecutada, es decir, luego que –en el caso concreto de la aplicación del art. 136.III de la LRE– la personalidad jurídica de la organización política sea cancelada.

Lo que sin duda vulnera el debido proceso electoral en su elemento del derecho a la defensa, pues para que sea ejercitado plena y eficazmente, debe preverse que los medios de defensa intra procesales sean ejecutados y resueltos con anterioridad a la ejecución de la sanción; un entendimiento contrario, limitaría estos derechos y despojaría su sentido y efectividad sobre cualquier reclamo que pudiera realizar la organización política procesada, desnaturalizando el efecto útil del derecho a recurrir.

De otro lado, a efecto de ratificar que el art. 136.III de la LRE, impone la ejecución inmediata de una sanción en dispensa de un debido proceso y del derecho a la defensa, se hace preciso cotejar que en la reglamentación emitida por el Tribunal Supremo Electoral, sobre los plazos y procedimientos para la presentación y trámite de recursos y acciones enunciados en la Ley de Organizaciones Políticas, desde su entrada en vigencia se elaboraron el “Reglamento para Sanciones y Multas por Faltas Electorales Cometidas por Juradas o Jurados Electorales, Notarias o Notarios Electorales, Servidoras o Servidores Públicos, Organizaciones Políticas y Particulares” –aprobado mediante Resolución TSE-RSP-ADM 0236/2019 de 24 de mayo– y el “Reglamento de Faltas Electorales y Sanciones” –aprobado mediante Resolución TSE-RSP-ADM 135/2020 de 15 de mayo–; ninguno de estos instrumentos normativos prevé la falta de difusión de estudios electorales por parte de las organizaciones políticas ni el procedimiento para la sustanciación de la denuncia por dicha causa.

Lo que denota, que la sanción a la falta consignada en el art. 136.III

de la LRE, no se remite a ningún otro procedimiento reglado – conforme a lo previsto en el art. 94 de la LOP (que exhorta al Tribunal Supremo Electoral a emitir la reglamentación correspondiente a los procedimientos recursivos)–; y por consiguiente, que la penalidad de cancelación de personalidad jurídica, se ejecuta de manera inmediata, es decir, en dispensa de un debido proceso electoral y del ejercicio pleno del derecho a la defensa, afectando indudablemente, los derechos políticos y el resguardo de las formas de ejercicio de la democracia garantizadas por el Estado Plurinacional de Bolivia.

En consecuencia, se hace evidente que el art. 136.III de la LRE, también contraviene el principio de presunción de inocencia, que por definición acompaña al encausado durante todo el proceso administrativo sancionador hasta el pronunciamiento de una resolución que adquiera calidad de cosa juzgada o firmeza, en la que se establezca en definitiva la culpabilidad por los cargos que se le acusa; de modo que el artículo en cuestión, al disponer de la ejecución inmediata la sanción de cancelación de personalidad jurídica a la organización política que hubiera difundido estudios electorales por cualquier medio, en dispensa de un debido proceso y del derecho a la defensa, lesiona y desconoce el estado inviolable de inocencia a favor del procesado, que prohíbe que se aplique una sanción o se anticipe su ejecución a expensas de la posibilidad de oponerse mediante los mecanismos intra-procesales de un proceso justo y debido, como se expone en el Fundamento Jurídico III.2 de este fallo constitucional, que en atención a las normas constitucionales y convencionales citadas, exhorta a que nadie puede ser condenado a sanción o pena alguna, sin antes haber sido escuchado y juzgado en un debido proceso.

Por lo tanto, el art. 136.III de la LRE, al disponer que la penalidad de cancelación de la personalidad jurídica, se ejecute de manera “inmediata”, impone una sanción anticipada afectando el derecho a la presunción de inocencia y produciendo una ruptura en el valor justicia, pues se aplica a expensas de un debido proceso dentro del cual pueda ejercerse el derecho a la defensa y en cuyo término se establezca la responsabilidad o culpabilidad de la organización política denunciada; resultando, en consecuencia, incompatible con los arts. 115.II, 117.I, 180.II de la CPE; 8 numerales 1 y 2 incs. c), y h); y, 14 del PIDCP, todos ellos, relacionados a la garantía del debido proceso, a los derechos a la defensa y a la presunción de inocencia.

3) **Sobre la supuesta incompatibilidad del art. 136.III de la LRE, respecto al principio de proporcionalidad como elemento del debido proceso**

La parte accionante cuestiona que el art. 136.III de la LRE, tipifica

como falta un solo supuesto de hecho –la difusión de estudios electorales por parte de las organizaciones políticas–, sancionándolo con la cancelación de su personalidad jurídica (que conlleva además la cancelación de oficio de la militancia y transferencia de su patrimonio a favor del Estado) y con una multa equivalente al doble del monto resultante de la tarifa más alta inscrita por el medio de difusión en el Órgano Electoral Plurinacional, por el tiempo o espacio dedicado a la difusión de tales estudios; lo que genera la duda razonable sobre la constitucionalidad de dicho precepto, respecto a la garantía del debido proceso en cuanto a la legalidad y proporcionalidad de la sanción, que –a su criterio– no fuera razonable y proporcionada a la gravedad de la falta cometida.

Razones por las cuales, –añade–, el referido artículo fuera lesivo al valor normativo de la Constitución Política del Estado, en cuanto a los derechos políticos a elegir y ser elegido, por existir desproporcionalidad entre la conducta tipificada como falta –difusión de estudios electorales por cualquier medio– y la sanción correctiva –cancelación de la personalidad jurídica de la organización política denunciada, además de una multa equivalente al doble del monto resultante de la tarifa más alta inscrita por el medio de difusión en el Órgano Electoral Plurinacional por el tiempo o espacio dedicado a la difusión de tales estudios–; ya que por mandato de los arts. 62 y 63 de la LOP, a dichas sanciones, sobrevienen además, la cancelación de oficio de la militancia y la transferencia de los recursos económicos y bienes que forman parte de su patrimonio –previo cumplimiento de obligaciones devengadas– a dominio del Estado para fines sociales, y los bienes intangibles a tuición del Órgano Electoral²Plurinacional.

En ese orden, corresponde previamente señalar que conforme se sostiene en el Fundamento Jurídico III.3 de este fallo constitucional, con relación a la facultad sancionadora del Estado, las normas sustantivas y procesales que se crean para este efecto deben circunscribirse a las normas constitucionales y convencionales, en virtud al principio de supremacía constitucional; tal es así, que el legislador y las autoridades administrativas no poseen una discrecionalidad absoluta a momento de legislar las conductas que serán consideradas delitos, infracciones o contravenciones, así como definir sus sanciones y el procedimiento para su aplicación, sino que

² Al respecto, los arts. 62 y 63 de la LOP prescriben lo siguiente:

“Artículo 62°.- (Pérdida de militancia por cancelación) El Tribunal Electoral correspondiente dispondrá de oficio la cancelación de la militancia del partido político y/o la agrupación ciudadana cuya personalidad jurídica haya sido cancelada.

Artículo 63°.- (Disposición de bienes) En caso de cancelación de la personalidad jurídica de un partido político o agrupación ciudadana, los recursos económicos y bienes que forman su patrimonio, previo cumplimiento de obligaciones devengadas, se transferirán a dominio del Estado para fines sociales. Los bienes intangibles pasan a tuición del Órgano Electoral”.

tienen la obligación de ceñirse en los principios y valores de la Norma Suprema, especialmente, en garantizar un proceso justo a favor de los justiciables.

Dicho esto, a efecto de verificar la proporcionalidad de la sanción creada legislativamente en el art. 136.III de la LRE, es necesario someter dicho precepto al test de proporcionalidad; por lo que, conforme fue expuesto en el Fundamento Jurídico III.1 de esta Sentencia Constitucional Plurinacional, son tres las interrogantes a responder: la adecuación, la necesidad y la proporcionalidad *stricto sensu* de la sanción creada legislativamente.

Así, de acuerdo al Fundamento Jurídico III.3 de este fallo constitucional, se determinará lo siguiente: **a) Si la restricción prevista en el art. 136.III de la LRE (es decir, la calificación de la conducta de difusión de estudios electorales por parte de organizaciones políticas), se adecúa a los derechos constitucionales para lograr el fin perseguido; b) Si la restricción es necesaria, en el sentido de que no exista otro medio menos oneroso en términos de sacrificio de otros principios constitucionales para alcanzar el fin perseguido; y, c) La proporcionalidad *stricto sensu*, es decir, que no se sacrifiquen valores y principios que tengan un mayor peso que aquellos que se pretende proteger. Elementos del baremo que de ser concurrentes, decantarán en la constitucionalidad del precepto examinado, y caso contrario, en su inconstitucionalidad.**

En ese orden, **sobre si la restricción prevista en el art. 136.III de la LRE, se adecúa a los derechos constitucionales para lograr el fin perseguido**, es menester referir que dicho artículo, establece: “Las organizaciones políticas que **difundan resultados de estudios de opinión en materia electoral, por cualquier medio, serán sancionadas por el Órgano Electoral Plurinacional con la cancelación inmediata de su personalidad jurídica**; además, **serán sancionadas con una multa** equivalente al doble del monto resultante de la tarifa más alta inscrita por el medio de difusión en el Órgano Electoral Plurinacional por el tiempo o espacio dedicado a la difusión de tales estudios” (las negrillas son nuestras).

Al respecto, es preciso contextualizar que el art. 136.III de la LRE, se encuentra dentro de la Sección VI “Estudios de opinión en materia electoral” del Capítulo I “Organización de la votación”, Título V “Organización, proceso y acto de votación” del indicada Ley; y forma parte de los cuatro supuestos distribuidos en párrafos, que prevén las sanciones para la difusión indebida de estudios de opinión en materia electoral.

Ahora bien, para poder definir si la restricción sobre la difusión de estudios de opinión en procesos electorales –consignada como una

conducta sancionable—, se adecúa a los derechos constitucionales y alcanza su fin perseguido, es preciso acudir a lo previsto en el art. 127 de la misma Ley, que indica lo siguiente: “El acceso a estudios de opinión en materia electoral **constituye un derecho de la ciudadanía, en el marco de sus derechos fundamentales a la comunicación y a la información, para la participación en los procesos electorales, referendos y revocatorias de mandato.**

Los medios de comunicación, las empresas especializadas y las instituciones académicas están facultados para elaborar estudios de opinión en materia electoral con fines de difusión” (las negrillas son añadidas).

En consecuencia, al constituirse el acceso a los estudios de opinión electoral, en una herramienta para el resguardo del derecho fundamental a la información y comunicación, que se consagra en el art. 4 inc. g) de la LRE, que dispone: “El ejercicio del derecho a la comunicación y el derecho a la información **completa, veraz, adecuada y oportuna**, principios que se ejercerán mediante normas de ética y de autoregulación, según lo establecido en los **artículos 21 y 107 de la Constitución Política del Estado”** (las negrillas son nuestras); se hace evidente que la difusión de estudios de opinión tiene por finalidad mantener enterada a la ciudadanía sobre el proceso electoral del que va ser parte, y de esa forma, ejercer sus derechos políticos de manera informada; por lo que, la Ley de Régimen Electoral ha normado en su Sección VI los “Estudios de opinión en materia electoral”, que comprenden Encuestas preelectorales, boca de urna y conteos rápidos (art. 128 de la LRE), los que a su vez, deben sujetarse a las condiciones de calidad técnica, publicidad y transparencia y responsabilidad social (art. 129 de la misma Ley) por parte de las empresas especializadas de opinión pública, medios de comunicación, instituciones académicas y cualquier otra entidad debidamente registrada y habilitada para el efecto por el Órgano Electoral Plurinacional.

Entonces, dichas exigencias para la difusión de estudios en materia electoral, responden no únicamente a satisfacer el derecho de la ciudadanía a la información sobre el estado del desarrollo del proceso electoral para el ejercicio informado de sus derechos políticos; sino también, transparentar de forma técnica y especializada, para la obtención de información veraz, a través de instituciones u organizaciones neutrales y ajenas a sus resultados, sobre las proyecciones de voto y el eventual escenario de resultas tras su conclusión.

En consecuencia, respecto a la adecuación de la tipificación en estudio para el fin perseguido, se tiene que siendo el fin perseguido garantizar

el derecho de la ciudadanía a la información sobre el estado del desarrollo del proceso electoral para el ejercicio informado de sus derechos políticos, así como transparentar de forma técnica y especializada, la información veraz sobre las proyecciones de voto y el eventual escenario de resultados de un proceso electoral; es apropiado que se prohíba a las organizaciones políticas que participan en procesos eleccionarios, difundir estudios de opinión, puesto que tienen interés en el desarrollo y resultados del proceso electoral, en lo que respecta a la proyección de votos que le sea favorable. Ya que en caso contrario, de admitirse la difusión de estudios en materia electoral por parte de organizaciones políticas, que por su naturaleza no son entidades especializadas en la materia, y aún si cumplieran con la rigurosidad técnica y metodológica que se exige por el Órgano Electoral Plurinacional (arts. 132 y 133 de la LRE), se pondría en riesgo la calidad de la información a favor de los electores para su participación informada en procesos electorales; ya que dichos organismos tienen interés en las resultados de los estudios de opinión en materia electoral, lo que merma la posibilidad de garantizar la imparcialidad y veracidad de los mismos; a más de no ser necesaria su intervención para garantizar ni promover el derechos a la información de la ciudadanía, puesto que la Ley de Régimen Electoral, contempla que sean empresas especializadas y ajenas al resultado del proceso electoral, las que puedan habilitarse para la elaboración y difusión de estudios de opinión en materia electoral, bajo el cumplimiento de los requisitos técnicos y metodológicos establecidos por Ley.

Por lo que, se identifica adecuación entre la norma demandada y el fin buscado por la misma, que no es otra cosa que garantizar el derecho a la información completa, veraz, adecuada y oportuna de la ciudadanía; teniéndose en consecuencia, por cumplido el primer elemento del test de proporcionalidad, pues es evidente que esta restricción prevista en el art. 136.III de la LRE (prohibición de difusión de estudios en materia electoral por parte de organizaciones políticas), se adecúa a los derechos constitucionales para lograr el fin perseguido.

Ahora bien, **en lo que respecta al segundo elemento del baremo del test de proporcionalidad, referente a la necesidad de la restricción, en sentido de que no exista otro medio menos oneroso en términos de sacrificio de otros principios constitucionales para alcanzar el fin perseguido;** a efecto de verificar la proporcionalidad de la sanción creada legislativamente en el art. 136.III de la LRE, destaca que la penalidad prevista en dicho precepto, se impone a un solo supuesto de hecho –difusión de estudios electorales por parte de las organizaciones políticas– que conlleva la aplicación de dos sanciones consistentes en: “la cancelación inmediata de su personalidad jurídica” y las consecuencias previstas en los arts. 62 y 63 de la LOP, además de “una multa equivalente al doble

del monto resultante de la tarifa más alta inscrita por el medio de difusión en el Órgano Electoral Plurinacional por el tiempo o espacio dedicado a la difusión de tales estudios”.

En ese orden, el análisis de la onerosidad o intensidad del gravamen establecido por la norma analizada, depende de que no exista otro medio menos gravoso que la cancelación inmediata de la personalidad jurídica de la organización política y la referida multa, para garantizar el derecho a la información completa, veraz, adecuada y oportuna a favor de la ciudadanía en el ejercicio de sus derechos políticos dentro de un proceso electoral. A ese efecto, la primera conclusión a la que se arriba de la sola lectura del art. 136.III de la LRE así como del plexo normativo que regula los procesos electorales, es que el legislador no ha establecido la gravedad de la conducta sancionada en el precepto en cuestión; es decir, que no se prescribe si la difusión de estudios en materia electoral por parte de organizaciones políticas, configura una infracción leve, grave o muy grave. No obstante aquello, se le impone la sanción de cancelación de su personalidad jurídica, con las consecuencias de los arts. 62 y 63 de la LOP, y además, una multa económica, que constituyen penalidades aplicables a infracciones muy graves³.

Sobre este punto, es menester referir la jurisprudencia citada en el Fundamento Jurídico III.3 de este fallo constitucional con relación al principio de legalidad, que contiene a su vez, el principio de proporcionalidad como elemento del debido proceso, que exhorta a que toda sanción sea ajustada a la gravedad de la falta; destacando que: *"La proporcionalidad de la pena o de la sanción en materia penal, sancionatoria disciplinaria o administrativa, equivale a la prohibición de exceso que debe guiar la función legislativa a tiempo de configurar las sanciones restrictivas de los derechos de las personas por la comisión de delitos, faltas disciplinarias o administrativas; y de igual manera, se expresa en la prohibición de exceso a tiempo de la imposición de las sanciones en casos concretos; debiendo existir siempre una **relación de proporción entre la conducta prohibida o realizada y la sanción**"* (SCP 1840/2013 citada en el Fundamento Jurídico III.3, entre otras) (las negrillas son nuestras).

³ A modo de referencia, en el art. 26 "Faltas muy graves" inc. b) del Reglamento de Faltas Electorales y Sanciones, se sanciona con multa pecuniaria, sin defecto de la cancelación de personalidad jurídica, a la organización política que incurra en la falta muy grave de no tramitar, y en su caso, no sancionar "casos de acoso y violencia política conocidos o denunciados en la organización política"; y en el art. 10 del "Reglamento para Sanciones y Multas por Faltas Electorales Cometidas por Juradas o Jurados Electorales, Notarias o Notarios Electorales, Servidoras o Servidores Públicos, Organizaciones Políticas y Particulares", se sanciona con cancelación de la personalidad jurídica a la organización política que incurra en la falta muy grave "...tercera reincidencia en la no presentación de estados financieros ante el Tribunal Supremo Electoral competente por parte de partidos políticos o agrupaciones ciudadanas departamentales, municipales y regionales, o la remisión sin movimiento en tres (3) gestiones consecutiva".

De donde se entiende que el Órgano Legislativo Plurinacional, en la calificación de infracciones y sus sanciones, debe prever niveles de responsabilidad y penalidades de forma proporcionada a los bienes jurídicos protegidos y a la gravedad de conductas tipificadas como faltas; en donde la sanción más gravosa, debe guardar correspondencia con aquellas conductas tipificadas como infracciones que son altamente lesivas de los bienes jurídicos resguardados en la actividad democrática de Estado concerniente a los procesos electorales; es decir, que solo cuando la intensidad del acto indisciplinario haya incidido en la restricción o supresión de principios constitucionales propios del ejercicio democrático y en las obligaciones ineludibles de las organizaciones políticas para existir y actuar lícitamente, podrá reputarse de proporcional la cancelación de su personalidad jurídica.

En ese orden, para verificar que la norma demandada es necesaria, por no existir otro medio para garantizar el derecho a la información completa, veraz, adecuada y oportuna de la ciudadanía para su apropiada participación en los procesos electorales, más que la cancelación de la personalidad jurídica y una multa pecuniaria contra la organización política que difunda estudios de opinión, es meritorio considerar que la tipificación de esta conducta por parte del Órgano Legislativo Plurinacional, no establece el grado de responsabilidad ni de gravedad de la infracción, además de verificarse que el art. 136.III de la LRE, no se constituye en la única norma que garantiza el referido derecho constituido como su bien jurídico tutelado; puesto que la Ley de Régimen Electoral, en cuanto a las regulaciones sobre "Estudios de opinión en materia electoral" (arts. 127 a 137), consagra los preceptos calidad técnica, publicidad y transparencia; y, responsabilidad social, así como la responsabilidad, registro y habilitación de las entidades, como también las características técnicas para la elaboración y los requisitos que deben cumplirse para la difusión de estudios de opinión en materia electoral; estipulándose expresamente en los párrafos I, II y IV del art. 136 de la LRE, las sanciones a las que son pasibles las empresas especializadas de opinión pública, instituciones académicas y/o otras entidades públicas o privadas, o cualquier persona, así como los medios de comunicación y misiones nacionales e internacionales, por la difusión de estudios de opinión en materia electoral, fuera de las condiciones y exigencias establecidas por ley.

Previsiones normativas que permiten afirmar que la difusión de estudios de opinión en materia electoral por parte de organizaciones políticas, prevista en el art. 136.III de la LRE, sin identificación de su grado de responsabilidad y gravedad, para ser pasible a la sanción de cancelación de su personalidad jurídica y multa, no es necesaria; puesto que existen otros medios, que sacrifican menos los derechos de las organizaciones políticas, que son igualmente útiles para alcanzar el

fin perseguido, que es la protección del derecho a la información completa, veraz, adecuada y oportuna de la ciudadanía para su apropiada participación en los procesos electorales.

Por lo que, la norma cuestionada en su constitucionalidad, al establecer una sanción aplicable a infracciones muy graves (cancelación de personalidad jurídica y multa, sobre una conducta respecto a la cual no identifica el grado de responsabilidad ni su gravedad, transgrede el principio de proporcionalidad, y con ello, quebranta el debido proceso en su naturaleza sustantiva, en cuanto a su propósito de alcanzar un orden sancionador justo y equitativo, en el que cada persona recibe por sus actos una sanción proporcional; lo que decanta en que tampoco cumple con el tercer elemento del test de proporcionalidad, referido a la **proporcionalidad *stricto sensu***, **es decir, que no se sacrifiquen valores y principios que tengan un mayor peso que aquellos que se pretende proteger**; por cuanto el art. 136.III de la LRE, **lacera el debido proceso electoral**, al ser evidente que sanciona una conducta sin establecer su grado de responsabilidad y gravedad, con varias penalidades, transgrediendo con ello, el principio **non bis in ídem** –que se analizará a profundidad en el apartado siguiente–, principios que tienen mucho más peso que el derecho a la información de la ciudadanía en procesos electorales, que, como se señaló anteriormente, se encuentra resguardado por otras normas de la Ley del Régimen Electoral.

4) Sobre la supuesta incompatibilidad del art. 136.III de la LRE, con el principio de non bis in ídem

La parte accionante cuestiona que el art. 136.III de la LRE, tipifica como falta un solo supuesto de hecho –la difusión de estudios electorales por parte de las organizaciones políticas–, sancionándolo con la cancelación de su personalidad jurídica, además, con una multa equivalente al doble del monto resultante de la tarifa más alta inscrita por el medio de difusión en el Órgano Electoral Plurinacional, por el tiempo o espacio dedicado a la difusión de tales estudios; lo que genera la duda razonable de conculcación del principio non bis in ídem, ya que el artículo cuestionado, estipula la aplicación de dos penalidades sobre un mismo hecho.

Al respecto, se hace preciso traer a colación lo referido sobre el principio non bis in ídem, mencionado como elemento del debido proceso en el Fundamento Jurídico III.4 de este fallo constitucional, el mismo que puede analizarse desde su perspectiva material o sustantiva, por la que se impide imponer a una persona un doble castigo por un mismo hecho; o desde su perspectiva procesal, por la cual, un mismo sujeto no puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos y fundamento. Así se entiende del tenor del art. 117.II

de la CPE, que señala: "Nadie será procesado ni condenado más de una vez por el mismo hecho".

Para el caso objeto de análisis, como evidentemente señala la parte accionante, el art. 136.III de la LRE, establece un solo supuesto de hecho contravencional o sancionatorio: la difusión de estudios electorales por parte de las organizaciones políticas; el mismo que está orientado a resguardar el bien jurídico constituido en el derecho a la información completa, veraz, adecuada y oportuna de la ciudadanía para su apropiada participación en los procesos electorales; respecto al cual, además de no identificar la calidad de gravedad atribuida a dicha falta, impone una doble sanción, la cancelación de su personalidad jurídica (con las consecuencias de los arts. 62 y 63 de la LOP) y una multa pecuniaria.

De donde se hace plenamente evidente, que por la comisión de un solo hecho cuya gravedad se dejó indefinida por el Órgano Legislativo Plurinacional, se impone a la organización política la sanción de cancelación de su personalidad jurídica y la multa equivalente al doble del monto resultante de la tarifa más alta inscrita por el medio de difusión en el Órgano Electoral Plurinacional por el tiempo o espacio dedicado a la difusión de tales estudios; y adicionalmente, por disposición de la Ley de Organización de Partidos Políticos de 1 de septiembre de 2018 –que entró en vigencia después de ocho años de promulgada la Ley de Régimen Electoral de 30 de junio de 2010– en los arts. 62 y 63 de la LOP, se establece que como consecuencia de la cancelación de la personalidad jurídica, sobreviene la pérdida del registro de militancia y que los recursos económicos y bienes que forman del patrimonio de la organización política sancionada, previo cumplimiento de obligaciones devengadas, se transfieran a dominio del Estado para fines sociales y los bienes intangibles a tuición del Órgano Electoral Plurinacional.

Elementos que hacen totalmente advertible la transgresión del principio non bis in ídem como elemento constitutivo del debido proceso, en sentido que por una parte, el art. 136.III de la LRE, establece como sanciones al supuesto de hecho de "difusión de estudios electorales por parte de las organizaciones políticas", las penalidades de "cancelación inmediata de su personalidad jurídica" y "una multa equivalente al doble del monto resultante de la tarifa más alta inscrita por el medio de difusión en el Órgano Electoral Plurinacional por el tiempo o espacio dedicado a la difusión de tales estudios" –ambas que son parte de la sanción del mismo tipo contravencional o sancionatorio, es decir, del mismo hecho calificado como falta–, considerando que las multas no cumplen una función propiamente sancionadora, sino que constriñen al cumplimiento de las normas administrativas, como se refirió en el Fundamento Jurídico

III.4 de este fallo constitucional.

Sin embargo, por disposición de los arts. 62 y 63 de la LOP, ocho años después de la vigencia de la Ley de Régimen Electoral y en concreto de su art. 136.III, el Órgano Legislativo Plurinacional añadió a las sanciones estipuladas en dicho precepto, dos penalidades más de: "Pérdida de militancia por cancelación", que implica que la organización política sancionada ya no contará con el registro de militantes que sustentaron su constitución (art. 14 de la LOP), y de "Disposición de bienes", que implica otra disposición patrimonial – además de la multa antes indicada– sobre la totalidad de sus bienes que, previo cumplimiento de obligaciones devengadas, se transferirán a dominio del Estado para fines sociales, y aquellos intangibles pasarán a tuición del Órgano Electoral Plurinacional-.

Es decir que, el Órgano Legislativo, después de ocho años de la vigencia de la Ley de Régimen Electoral, a través de los arts. 62 y 63 de LOP, incrementó dos penalidades más a las ya previstas en el art. 136.III de la LRE, conculcando con ello el principio non bis in ídem, pues impuso una doble sanción a un mismo hecho, ya que en la Ley de Régimen Electoral, la sanción de cancelación de personalidad jurídica de la organización política infractora, no acarrea otras consecuencias.

De donde se extrae que si bien en el art. 136.III de la LRE, se establece de forma admisible un concurso de normas sancionatorias que convergen para regular un mismo supuesto de hecho, configurado por la difusión de estudios de opinión en materia electoral por parte de organizaciones políticas; a través de los arts. 62 y 63 de la LOP, se adicionan a dichas penalidades, dos sanciones más sobre un mismo hecho, lo que hace evidente la transgresión del artículo analizado respecto al principio non bis in ídem, y con ello, la vulneración del debido proceso, resultando incompatible con el art. 115.II de la CPE.

En consecuencia, por todo lo antes expuesto, se constata que el art. 136.III de la LRE, es contrario al debido proceso, en sus elementos de los derechos a la defensa y a la presunción de inocencia, así como también, inverso a los principios non bis in ídem, de legalidad y de proporcionalidad, previstos en los arts. 115.II, 117.I, 180.II y 410.II de la CPE; 8 de la CADH; y, 14.1 del PIDCP.

POR TANTO

La Sala Plena del Tribunal Constitucional Plurinacional; en virtud de la autoridad que le confiere la Constitución Política del Estado y el art. 12.2 de la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional; resuelve, declarar:

1° La INCONSTITUCIONALIDAD del art. 136.III de la Ley del Régimen

Electoral, por ser contrario al debido proceso, en sus elementos de los derechos a la defensa y a la presunción de inocencia, así como también, a los principios non bis in ídem, de legalidad y de proporcionalidad, previstos en los arts. 115.II, 117.I, 180.II y 410.II de la Constitución Política del Estado; 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y,

2° La **IMPROCEDENCIA** de la acción de inconstitucionalidad concreta, con relación al control de legalidad de las normas infra-constitucionales contenidas en los arts. 136.III de la Ley del Régimen Electoral; y, 58 de la Ley de Organizaciones Políticas.

Regístrese, notifíquese y publíquese en la Gaceta Constitucional Plurinacional.

Se hace constar que los Magistrados MSc. Paul Enrique Franco Zamora y MSc. Brigida Celia Vargas Barañado, son de Voto Aclaratorio.

MSc. Paul Enrique Franco Zamora
PRESIDENTE

René Yván Espada Navía
MAGISTRADO

Gonzalo Miguel Hurtado Zamorano
MAGISTRADO

MSc. Julia Elizabeth Cornejo Gallardo
MAGISTRADA

MSc. Georgina Amusquivar Moller
MAGISTRADA

