

Primarias presidenciales y órganos electorales: Bolivia y Perú

Presidential Primaries and Electoral Management Bodies: Bolivia and Peru

DOI: 10.62174/racp.10950

Nataly Viviana Vargas Gamboa*

DePaul University / Stockholm Centre for International Law and Justice
Estados Unidos / Suecia

Fecha de recepción: 20-09-2025

Fecha de aceptación: 29-11-2025

Resumen

El Poder Electoral se insertó en una gran parte de Latinoamérica tras la tercera ola de democratización. El propósito era sumar a la triada clásica de poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) un cuarto poder para garantizar el ejercicio de pesos y contrapesos en contextos de corrupción y pobreza. El presente trabajo describe y analiza el ejercicio del Poder Electoral en Bolivia y Perú —incorporado con competencias jurisdiccionales de control y sanción—, específicamente en lo que respecta a la inclusión de las primarias presidenciales. El objetivo es poner en evidencia su rol en la elaboración y la aplicación práctica de las primarias presidenciales (abiertas en el caso del Perú) simultáneas, obligatorias y vinculantes. Se concluye que entre las causales del naufragio de las primarias está el fracaso del Poder Electoral en el ejercicio de pesos y contrapesos, debido a su instrumentalización en marcos de debilidad institucional y presidencialismos hiperpersonalistas.

Palabras clave: Órganos Electorales; Primarias Presidenciales; Bolivia; Perú; Partidos Políticos; Pesos y contrapesos.

Abstract

The Electoral Branch was inserted in several Latin American countries after the third wave of democratization. The objective was to add to the classic triad of branches of power (Legislative, Executive and Judicial) a fourth branch with special powers to guarantee the exercise of checks and balances in countries plagued by corruption and poverty. This paper describes and analyzes the exercise of the Electoral Branch in Bolivia and Peru —holders of jurisdictional powers of control and sanction—, specifically regarding the inclusion of mandatory, (open in the Peruvian case) simultaneous and binding presidential primaries. It concludes that among the causes of the primary system's failure are the Electoral Power's inability to exercise checks and balances, due to its manipulation within frameworks of institutional weakness and hyper-personalist presidentialism.

Keywords: Electoral Management Bodies; Presidential Primaries; Bolivia; Perú; Political Parties; Checks and Balances.

* <https://orcid.org/0009-0000-2492-5209>. Correo electrónico de contacto: natalyviviana@usal.es

I. Introducción

En Latinoamérica se ha venido constitucionalizando a los Órganos Electorales como el cuarto poder del Estado. Este fenómeno ha surgido con mayor fuerza luego de la tercera ola de democratización. Aunque en algunos casos no se les ha reconocido como tales de forma literal, lo cierto es que se les ha dotado de competencias suficientes para actuar como verdaderos poderes del Estado. Desde este nivel tienen el poder no solo de administrar los procesos electorales, sino también de controlar y sancionar al resto de los poderes en todo lo referente a los derechos políticos, con el objeto de garantizar sufragios libres y transparentes. En Bolivia y Perú, los Órganos Electorales están llamados a actuar como mecanismos tanto de contención como de conexión entre la rendición de cuentas vertical y horizontal.

Las primarias presidenciales en Bolivia y Perú se legislaron por primera vez casi de manera paralela (2018 y 2019 respectivamente). Así, los mecanismos de selección de candidatos presidenciales pasaron de ser facultad exclusiva de los partidos según sus propios estatutos a ser simultáneas, obligatorias —además de abiertas en el caso de Perú— y vinculantes, a ser aplicables con carácter casi inmediato al momento de su promulgación. Es decir, aplicables para las elecciones generales de 2019 en Bolivia y 2020 en el Perú. En ambos casos, las primarias presidenciales, no lograron tener eficacia plena hasta la fecha, siendo las primarias más disfuncionales de la región, hecho que precisamente motiva la selección de ambos casos. Dada su evidente falta de practicidad y ante episodios de crisis política y sanitaria en Bolivia las primarias presidenciales solo pudieron ser aplicadas para las elecciones generales anuladas de 2019 y luego suspendidas consecutivamente. En el caso peruano no pudieron ser aplicadas ni siquiera por una sola vez y fueron diferidas reiteradamente hasta su posterior anulación. Las primarias presidenciales han complejizado el escenario político en ambos países y han retratado la pugna constante entre los poderes del Estado en regímenes en los que no existe un adecuado sistema de pesos y contrapesos.

Las reformas legislativas referentes a las primarias muestran un caso típico de reformas creadas y no implementadas, surgidas de expectativas hiperpersonalistas. Ambos casos pueden dar luz a la teoría a la hora de explicar el porqué del fracaso de las reformas electorales en Latinoamérica. A lo largo del presente artículo, en primer lugar, se analizarán las características del poder electoral en Latinoamérica con un especial énfasis en Bolivia y Perú. En segundo lugar, se analizarán las reformas planteadas para la introducción de primarias

presidenciales en ambos países y la aplicabilidad o no de las mismas. En tercer lugar, se analizará el contexto legal y político en relación con los procesos de primarias presidenciales para las elecciones de 2030 en Bolivia y 2026 en Perú. A partir de los tres puntos estudiados se verificará si la actuación del poder electoral se ajusta a las expectativas del cuarto poder del estado y si este ha podido ejercer sus funciones de control y sanción para garantizar el voto y el equilibrio de poderes en un escenario con un ejecutivo hiperpersonalista.

II. El poder electoral

El Poder Electoral ha sido designado con distintas nomenclaturas en Latinoamérica, siendo en algunos casos reconocido como tal a nivel constitucional y, en otros, recibiendo ese lugar a través de la praxis institucional con numerosos matices. El principal elemento para determinar las características de este es el ámbito competencial que se le otorga a través de la Constitución y las leyes. Cuando estas competencias incluyen el control y la sanción al resto de los poderes del Estado, entonces estamos hablando de un órgano electoral que es válidamente un poder del Estado. A lo largo de este apartado se analizarán, en primer lugar, dichas competencias en el ámbito latinoamericano y, en segundo lugar, las características propias de los órganos electorales en Bolivia y Perú.

II. A. El Poder Electoral y la rendición de cuentas en Latinoamérica

En Latinoamérica, tras la tercera ola de democratización, fue necesario profundizar y discutir cuestiones fundamentales para la democracia, entre ellas la rendición de cuentas. En este entendido la rendición de cuentas se canalizó en dos vertientes, aquella que es concebida como la obligación de informar y transparentar lo que se hace en el ejercicio público y la que se concibe como la facultad de controlar y sancionar tanto la violación de responsabilidades públicas como la usurpación de competencias de otros órganos (Schedler, 1999, p. 14; Mainwaring, 2003, p. 13). Dentro de este ámbito también se teorizaron dos dimensiones en el marco de la rendición de cuentas, estas son la vertical y horizontal. La dimensión horizontal es la que se asocia a la teoría de los pesos y contrapesos, es decir, el control recíproco entre los poderes públicos (O'Donnell, 1994). La dimensión vertical es la que se centra en la relación entre el electorado y los poderes del Estado. Así, la teoría general sobre la rendición de cuentas y los pesos y contrapesos, proveniente tanto de la Europa Central (Montesquieu, 1899) como de los Estados Unidos (Ervin, 1970, p. 110; Plattner, 1999, p. 66), fue tradicio-

nalmente analizada desde el sistema clásico tripartito de poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

Sin embargo, el contexto latinoamericano tiene particularidades que hacen compleja una importación teórica de tal envergadura. La debilidad de los sistemas latinoamericanos de rendición de cuentas es especialmente peligrosa en lo que respecta a la dimensión horizontal, por lo tanto, afectando las dinámicas de pesos y contrapesos (Diamond et al., 1999, p. 2; Calabresi y Kyle, 2010, p. 5; Ackerman, 2000, p. 640). Existe una continuada y estructural práctica de relaciones de tipo jerárquico y subordinada entre los poderes del Estado, con unas fuertes relaciones transaccionales y de cooperación asimétrica y disfuncional (Carroll y Shugart, 2007). Estas debilidades han sido sistemáticamente identificadas con los sistemas presidencialistas, que dadas sus enormes potestades derivan en hiperpresidencialismos (Colomer, 2013, p. 88) o ejecutivos agrandados (Bermeo, 2016, pp. 10-11), lo que a su vez ocasiona rupturas constitucionales e injerencia sobre otros poderes (Melo, 2009; Ginsburg et al., 2013; O'Donnell, 1994; Linz, 1990).

El Poder Electoral ha existido desde antes de la tercera ola en Latinoamérica. Sin embargo, después de la misma, las grandes dificultades que presentaba el sostenimiento de las democracias han causado la especialización y tecnificación de los órganos electorales (Pastor, 1999), llegando a ser constitucionalmente reconocidos como el cuarto poder en varios países (Orozco, 2006; Eisenstadt, 2002; Barrientos del Monte, 2010). Los órganos electorales han caminado un sendero complejo que en teoría les dotó de independencia de actuación frente al legislativo, ejecutivo y judicial en la administración electoral (Pal, 2016, pp. 88-89), con un firme mandato que extiende sus poderes hacia la supervisión y sanción de quienes usurpen sus competencias. Esta ampliación y reconocimiento de competencias, que incluye de forma determinante la competencia jurisdiccional, configuran al poder electoral como la *tercera dimensión de la rendición de cuentas* (Lembke y Vargas, 2024).

El Poder Electoral tiene un rol preponderante en Latinoamérica puesto que no solo es la entidad que administra los procesos electorales, como actor fundamental en la rendición de cuentas vertical (Barrientos del Monte, 2010), sino que también hace parte de los mecanismos de rendición de cuentas horizontal, dado que al contar con competencia jurisdiccional se encuentra dotado del poder de controlar y sancionar a los otros poderes cuando cualquiera de ellos intenta direccionar a su favor las reglas electorales que los hacen pasibles a la rendición de cuentas vertical (Ackerman, 2000, p. 716). Las competencias y dinámicas de los

órganos electorales se han teorizado mayormente desde la dimensión vertical de la rendición de cuentas. Desde la dimensión horizontal hacen falta más estudios, puesto que, según los modelos latinoamericanos de separación de poderes, los órganos electorales tienen una actuación fundamental en el sistema de pesos y contrapesos (Orozco, 2006, p. 54; Barrientos del Monte, 2010).

II.A.1 El Poder Electoral en Bolivia

En Bolivia, el poder electoral fue introducido en su primera Constitución (CPE, 1826). Si bien este rudimentario poder no contaba con un mandato permanente y no gozaba de una sólida estructura, fue evidente la intención de dotarle con el mismo nivel jerárquico del resto de los poderes (Arts. 20-26, CPE, 1826). Sin embargo, esta nueva institución duró muy poco. La Constitución de 1831 dejó de enunciar al poder electoral como tal y no fue sino hasta 1961 que un órgano electoral, bajo el nombre de Corte Nacional Electoral, fue nuevamente introducido (Arts. 42-44, CPE, 1961). Es importante destacar que la historia boliviana estuvo plagada de quiebres constitucionales y dictaduras militares. En las sucesivas reformas constitucionales continuó el reconocimiento y evolución del órgano electoral (Arts. 225-227 CPE, 1967); se ahondó en sus competencias administrativas (Ley electoral de 1980) y se fueron ampliando, aunque de manera muy lenta, sus competencias jurisdiccionales, siendo estas en todo caso subsidiarias (Art. 202 Ley No 857 de 1986).

Es necesario remarcar que el órgano electoral instituido en 1961 fue sistemáticamente cuestionado, particularmente con relación a los procesos electorales de 1985 y 1989, tiempo en el cual se llegó a denominar como “la banda de los cuatro” a parte de los siete magistrados electorales por sus dudosos recuentos y anulaciones de votos. Ello motivó su urgente reforma en 1991 (OEP, 2010, p. 80). La principal reforma realizada fue el requerimiento de miembros independientes (Art. 16 Ley Electoral de 1991), con una designación compartida entre el Ejecutivo (designando uno) y el legislativo (designando cuatro). Esta fórmula tuvo éxito dada la existencia de varios partidos con representación efectiva en el legislativo y la gran presión social (OEP, 2010, p. 123). Esta independencia fue clave en un contexto en el que el órgano electoral fue dotado tanto de competencias administrativas como jurisdiccionales (Lazarte, 2008, p. 299).

Los cambios que se efectuaron en Bolivia a partir de la crisis constitucional de 2003 y el posicionamiento del Movimiento al Socialismo Instrumento Político para la Soberanía de

los Pueblos (MAS-IPSP) como partido hegemónico desde 2005 (Vargas, 2018), llevaron al cambio del diseño del órgano electoral. Con la promulgación de la Constitución de 2009 se volvió a constitucionalizar al órgano electoral como el cuarto poder del Estado, siendo el Tribunal Supremo Electoral (TSE) su máxima autoridad (Arts. 205 y 206 CPE, 2009). El número de magistrados electorales se fijó en siete: seis designados por el legislativo y uno por el ejecutivo; como novedad se requirió para su conformación el respeto a la paridad y la representación indígena (Art. 206 II y III CPE, 2009).

Esta fórmula falló en garantizar la independencia del poder electoral dado que en las elecciones de 2009 y 2014 el MAS-IPSP, además de obtener la victoria en primera vuelta, obtuvo más de dos tercios del legislativo, lo que le daba el poder absoluto tanto para aprobar legislación como para seleccionar a las altas autoridades del Estado, entre ellas, a los magistrados del órgano electoral. El órgano electoral es poseedor de amplias potestades administrativas, pero sobre todo jurisdiccionales, que se irradian en todos los supuestos que tengan que ver con derechos de las organizaciones políticas y de los ciudadanos en el marco de los procesos electorales. Si bien, dadas estas extensas capacidades, el poder electoral en Bolivia está llamado a realizar la *tercera dimensión de la rendición de cuentas* al participar activamente en la rendición de cuentas vertical y horizontal (Lembke y Vargas, 2024), esto no se materializó debido a una designación directa de sus miembros por parte únicamente del partido de gobierno, descartándose así la independencia necesaria de este órgano.

II.A.2 El Poder Electoral en Perú

Por su parte, la Constitución del Perú de 1933 (CP) instituyó el Poder Electoral (Art. 88) como un cuarto poder del Estado, con extensas facultades tanto administrativas como jurisdiccionales. Si bien la denominación de este órgano cambió en la Constitución de 1979, se ha sostenido que no dejó de ser un poder del Estado a pesar de su cambio de nombre, puesto que sus funciones constituyeron competencias exclusivas e indelegables, actuando como poder autónomo del Estado con una innegable función jurisdiccional, cuyas decisiones se establecieron como inapelables y, por lo tanto, sus funciones fueron más allá de las simplemente administrativas (Chávez Molina, 1994, p. 123). En este sentido, se habla de un órgano diseñado para ser independiente, con jerarquía y prerrogativas de sanción y control equiparables a los demás poderes del Estado (García Belaunde, 1987, pp. 228-236). Entre sus facultades de control, son especialmente explícitas las de solicitar al ejecutivo la adopción de las

medidas necesarias para la adecuada aplicación de las leyes electorales y las de denunciar los delitos que las autoridades políticas o los funcionarios electorales cometiesen por infracción de las leyes electorales (Art. 20 Decreto Ley 14250, XIV, XV).

A pesar de los diferentes quiebres constitucionales y la existencia de cuestionamientos a los procesos electorales, la característica general de las elecciones fue la existencia de pocas *impurezas*, siendo los cuestionamientos débiles en relación con la aceptación mayoritaria de los resultados electorales (García Belaunde, 1987, pp. 231-242). El órgano electoral estaba constituido por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), integrado por siete magistrados, de ellos: uno elegido por la Corte Suprema de Justicia, entre sus jubilados o suplentes, quien debía ser el presidente del JNE; uno elegido por la Federación Nacional del Colegios de Abogados del Perú; uno elegido por el Colegio de Abogados de Lima; uno elegido por los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades nacionales y; tres elegidos por sorteo entre los ciudadanos propuestos por los Jurados Regionales del Norte, Centro y Sur de la república (todos con sus respectivos suplentes), siendo importante apuntar que ninguno de ellos debía tener vínculo político de carácter directivo ni electivo en los seis años previos a su mandato (Arts. 287-289 CP).

Con la Constitución de 1993, el órgano electoral pasó a denominarse Sistema Electoral, sus facultades y capacidades fueron distribuidas en tres instancias diferentes: el Jurado Nacional de Elecciones (JNE), la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional del Estado Civil (RNEC). Estas tres instancias del órgano electoral han sido catalogadas como inconexas, diferenciadas y autónomas, lo que a su vez se encontraría limitando las potestades propias del poder electoral, puesto que esta división no hacía más que desconcentrarlo, esterilizarlo y hacerlo inviable (Chávez Molina, 1994, p. 124). Al crear un órgano desconcentrado, con compartimentos estancos y autónomos puede suponerse la creación de un sistema para profundizar la debilidad partidaria del Perú en pro del autoritarismo de Fujimori.

Tras la reforma, el JNE se encuentra conformado por cinco magistrados que ostentan la competencia jurisdiccional electoral: uno electo por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia; uno por la sala plena de Fiscales Supremos; uno por el Colegio de Abogados de Lima; uno por los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Públicas y uno por los Decanos de las Facultades de Derecho de las Universidades Privadas (Arts. 5, 6 y 10 Ley 26.486). Si bien la selección de los magistrados electorales supone un alto grado de inde-

pendencia, la desconcentración del órgano electoral lo hace sensiblemente más débil que uno que ostenta el control de todas las competencias electorales, tanto las administrativas como las jurisdiccionales. Esto es especialmente relevante dado que el Perú ha venido mostrado grandes choques entre el legislativo y el ejecutivo, ocasionando un alto grado de inestabilidad en el sistema político (Dargent y Rousseau, 2022, pp. 11-16).

El sistema político peruano ha recibido especial preocupación puesto que las instituciones de control horizontal, clave en procesos electorales, no se han fortalecido (Muñoz, 2018, p. 104). Al contrario, la corrupción, debido a la falta de pesos y contrapesos ha permeado el Estado a los más altos niveles mediante el financiamiento electoral opaco a partidos políticos (Martínez, 2019, pp. 139-144). Uno de los ejemplos más claros de estas fallencias es la promulgación de la Ley de Partidos Políticos en 2003 (Ley 28.094), que pretendía regular el financiamiento político, pero que, al contrario, generó facilidades para el financiamiento ilegal (Tuesta, 2011, pp. 446-447). En la mayoría de los casos la financiación de los partidos no es declarada o es declarada de forma falaz a la ONPE. La Gerencia de Supervisión de Fondos de Partidos dependiente de la ONPE es responsable de forma exclusiva de la verificación y control externos de la actividad económico-financiera de los partidos políticos sin régimen efectivo de sanciones, precisamente por su desconexión con el JNE.

III. Las primarias presidenciales en el juego del poder

En Latinoamérica es común la utilización de las reglas electorales para realizar expectativas de ejecutivos agrandados o hiperpresidencialistas (Bermeo, 2016, pp. 10-11). Las reglas se modulan para lograr objetivos cortoplacistas, el más ambicioso de todos quizá es permanecer en el poder a toda costa. El instrumento más efectivo en este plano es el ataque o debilitamiento a los órganos electorales, el éxito de este ataque provoca la desconexión de las rendiciones de cuentas horizontal y vertical, haciendo imposible un adecuado ejercicio de pesos y contrapesos. En este ámbito es prudente abordar por qué fallan las reformas electorales, ya sea si estas no cumplen los objetivos en ellas planteados o si estas directamente no pueden ser siquiera aplicadas. A través del proceso de introducción de primarias presidenciales se pretende evidenciar el ataque al órgano electoral a través de su manipulación, acoso y debilitamiento estratégico por parte del ejecutivo y legislativo en los casos de Bolivia y Perú.

III. A. El debate sobre la inclusión de Primarias Presidenciales

Las primarias presidenciales en Latinoamérica han sido fuertemente estudiadas en los últimos años (Gallo, 2021; Buquet y Gallo, 2024) en relación con su aplicación y a sus efectos sobre el sistema de partidos. Sin embargo, han sido menos estudiadas con relación a las características propias de su introducción en Latinoamérica (Vargas y Díaz Esterio, 2025). En los escenarios latinoamericanos la introducción de normas electorales no puede ser conectada necesariamente con las ventajas para el reforzamiento de la democracia que se encuentran en la teoría, sino más conectada a las propias dinámicas de poder que plantean la fragilidad de sus sistemas.

III.A.1. Bolivia: Morales y sus primarias

Bolivia transitó de un sistema multipartidario a uno de partido hegemónico con expulsión sistemática de partidos, lo cual fue evidente hasta las elecciones generales de 2020. Durante ese tiempo el MAS-IPSP, como partido hegemónico liderado por Evo Morales se centró en generar los canales para permanecer en el poder y constitucionalizar la reelección indefinida. A pesar de que la población rechazó la reelección indefinida en el Referendo de 2016 (Salazar Lohman, 2019, p. 8), gracias al control de la mayoría parlamentaria y de los miembros del Tribunal Constitucional (SCP 0084/2017) se viabilizó esa posibilidad. Es precisamente debido al rechazo popular que se requirió de medidas especiales para legitimar esta figura frente a la ciudadanía. Allí surgió la idea de la implementación de primarias presidenciales.

El órgano electoral estaba trabajando en una nueva ley para regular el ejercicio de las organizaciones políticas desde el 2017, en este marco remitió un anteproyecto al legislativo el día 14 de junio de 2018. Dicho anteproyecto incluía un sistema de primarias presidenciales que debían ser aplicadas a partir de las elecciones de 2024. Es fundamental recalcar que el legislativo no convocó al órgano electoral en ninguno de los momentos de discusión y aprobación de la nueva norma, ignorando las competencias que le habían sido asignadas en materia electoral. Es así, que el legislativo dominado por la mayoría del MAS-IPSP determinó cambiar la propuesta remitida por el órgano electoral en lo referente a las primarias presidenciales y dispuso que serían aplicadas de forma inmediata para las elecciones de 2019. Ante este cambio imprevisto el órgano electoral indicó, a través de un comunicado, que un adelanto de tales características era técnicamente inviable (TSE, 2018a).

El legislativo ignoró las opiniones del órgano electoral e inició el tratamiento de la ley, pero inclusive antes de que comience el debate, los legisladores del MAS-IPSP indicaron que las primarias presidenciales se realizarían en enero de 2019 (Cuiza, 2018). Ante ello, la oposición expresó que respaldaría la norma únicamente si Morales quedaba excluido de concurrir a las primarias, en respeto a los resultados del Referendo de 2016 (Sánchez, 2018). Sin embargo, dada la mayoría aplastante del MAS-IPSP en el legislativo, la oposición no tenía ningún poder para imponer su postura. Es así que el partido oficialista planteó en el debate que las primarias sean aplicadas en 2019, con el pretexto de abrir escenarios de participación y democratización interna. La oposición denunció que el único objetivo de estas primarias intempestivas era avalar la candidatura de Morales a la reelección indefinida ante el rechazo de esta figura por parte de la población (Red Innovación, 2018).

Durante el proceso de aprobación de la nueva normativa electoral salieron a la luz una serie de presiones por parte de los legisladores a los magistrados electorales (Los Tiempos, 2018a). Pero también quedó en evidencia la fragmentación del órgano electoral a la hora de defender la postura institucional relativa a la no viabilidad técnica de las primarias (TSE, 2018b; De La Rivera, 2018; TSE, 2018c; TSE, 2018d). Sin embargo, no solo la normativa salida del legislativo, sino también la reglamentación propia del órgano electoral fue objeto de controversia, puesto que la misma se diseñó para favorecer directamente la candidatura de Morales. Se denunció que no había exigencia de presentar más de una candidatura por organización política a las primarias, además de cerrar la posibilidad de recibir denuncias de inhabilitación por parte de no militantes –cuestión que es permitida en todos los demás tipos de procesos electorales (TSE, 2018e). Es así que la sala plena del órgano electoral enfrentó múltiples disputas internas, no sólo con relación a los temas mencionados, sino también por el desconocimiento voluntario de sus competencias electorales y su ineffectividad para controlar y sancionar al legislativo en relación con la usurpación de estas.

Ante los continuos eventos y presiones a los magistrados del órgano electoral, los miembros que hacían una débil resistencia a un ejecutivo y un legislativo todopoderoso fueron renunciando y denunciando a su paso el detrimento de la institucionalidad del órgano electoral en la imposición del adelanto de primarias y el condicionamiento de la reglamentación para favorecer al partido oficialista (TSE, 2018f; TSE, 2018g; ANF, 2019; Aguilar, 2018). Si bien el Senado trató de desmentir las denuncias de los magistrados renunciantes (Prensa Senado, 2019), quedó claro que el legislativo desconoció en todo momento el criterio técni-

co del órgano electoral, quien llegó incluso a denunciar que la regulación de las primarias no hacía sino llevar a un procedimiento sin ningún resultado concreto para la democracia, siendo meramente un “acto antieconómico” (Los Tiempos, 2018b).

Las primarias electorales se configuraron como un procedimiento vinculante, con causales cerradas y exclusivas para la sustitución de candidatos, sin siquiera contemplar la renuncia voluntaria para ello (Art. 29.XII Ley 1.096). El único momento posible de sustitución fue durante la inscripción de candidaturas (Art. 10 del Reglamento Específico “Elecciones Primarias de Candidaturas de los Binomios Presidenciales para las Elecciones Generales 2019”, en adelante el Reglamento Específico). Los poderes ejecutivo, legislativo, judicial y electoral tuvieron el objetivo de entorpecer y burocratizar la presentación de candidaturas, con el beneficio evidente al candidato oficialista (Zegada, 2019, p. 158). Es decir, la normativa electoral aprobada por el legislativo en relación con las primarias presidenciales fue diseñada específicamente para permitir y legitimar la candidatura a la reelección indefinida de Evo Morales (Vargas, 2024, p. 162).

III.A.2. Perú: Vizcarra y sus primarias

En el Perú la Ley de Partidos Políticos, desde 2003, contempló la posibilidad de realizar elecciones internas en todos los niveles, estas tenían carácter no obligatorio y debían ser organizadas y financiadas por los partidos políticos de acuerdo con sus propios estatutos (Art. 24 Ley 28.094, artículo posteriormente reformado bajo los mismos términos en la Ley 30.414). Con relación a la selección de candidatos Ramírez (citado por La Cotera Vega, 2021, p. 2) indicó que tanto los partidos tradicionales como los de nueva creación no se encuentran generando alternancia, presentan liderazgos autoritarios, caudillistas o populistas, contradictorios a la democracia representativa y que las elecciones internas estarían siendo manipuladas de acuerdo con intereses de las élites para cumplir formalmente requisitos exigidos por los órganos electorales. En un contexto de crisis política se planteó la reforma de esta legislación para introducir un sistema de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias.

La Ley que introduce las primarias electorales (Ley 30.998) se sancionó en 2019 y tuvo dos elementos críticos. Primero, la propuesta fue elaborada y presentada por una comisión especial (junto con las leyes 30.995, 30.996 y 30.997) con el objetivo formal de fomentar la participación y representación democrática y, segundo, fue promovida por el poder ejecutivo como parte de un pedido de cuestión de confianza (La Cotera Vega, 2021, p. 3). A dife-

rencia de la reglamentación propuesta por Bolivia, en Perú las elecciones primarias fueron reguladas no sólo para los candidatos a presidente, sino también para los representantes al legislativo, los gobernadores regionales y los alcaldes provinciales y distritales (Art. 23 Ley 30.998).

El primer elemento es quizá el más crítico, pero muy poco atendido por la literatura como tal. El 21 de diciembre de 2018 se convocó una Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política (CANRP), definida, convocada y dependiente del ejecutivo, conformada por un grupo de cinco académicos para plantear las iniciativas legislativas presentadas con trámite de urgencia por el ejecutivo (R.S. Nº 228-2018-PCM). Esta iniciativa, por la calidad de los miembros convocados, fue acogida tanto por la población como por el legislativo. La medida fue muy eficaz en generar mayor legitimidad para Vizcarra, quien había venido mostrando una gran capacidad de sobrevivencia a pesar de no tener apoyo legislativo, descrito como un mandatario sin interés en girar hacia el autoritarismo, pero al mismo tiempo sin preocupación por mantener las formas de la democracia (Paredes y Encinas, 2020).

A este respecto, es importante resaltar que resulta cuanto menos llamativo que existiendo un órgano electoral compuesto por un JNE con magistrados especializados, además de diferentes departamentos que bien pudieron llevar adelante la propuesta de reforma de ley electoral, se convocó una comisión por fuera de este órgano. La relación de Vizcarra con otros órganos ha sido descrita como de ataque sostenido. Así, se tiene que el ejecutivo arremetió contra la fiscalía, el Tribunal Constitucional, el legislativo y los principales partidos, incrementado la debilidad de estos (Ponce, 2023, pp. 4-10). Poco se ha debatido sobre el ataque de Vizcarra al órgano electoral, puesto que le restó competencias al crear un consejo paralelo de expertos que trabajaron de forma independiente a este (CANRP 2019, p. 7), casi en secreto (Santoro, 2024, p. 128), desembocando en la excesiva tecnocratización de las nuevas normas electorales, lo cual pasó una gran factura en términos de nula aplicabilidad a las primarias.

Si bien la reforma electoral se elaboró con un comité de expertos, al hacerse con el objetivo principal de legitimar al ejecutivo a través de una serie de reformas que le granjeasen respaldo popular y al no ser activamente debatidas por el órgano electoral, la reforma no alcanzó ningún objetivo real en materia de democratización interna de los partidos. La Coterá Vega (2021, pp. 5-6) ha indicado que la ley de primarias no proponía criterios adecuados para la promoción de la democracia interna en los partidos y, que, además, era in-

coherente, puesto que no lograba precisar mecanismos claros y oportunos de supervisión y control a los partidos, puesto que no establecía de forma clara prohibiciones y sanciones para las prácticas antiéticas. También se alegó que se hizo en franco desconocimiento de los movimientos regionales (Congreso de la República, 2019, pp. 7-8). Con relación a la democracia interna se indicó que carecía de criterio técnico puesto que no tomaba en cuenta la transversalidad e integralidad de las reformas, independientemente de su nivel en el plano teórico (La Cotera Vega, 2021, p. 8, Congreso, 2019, p. 13).

Dado que estas reformas no fueron atendidas con celeridad por parte del legislativo, el presidente Vizcarra planteó una cuestión de confianza junto con los proyectos de ley de reforma política. Esto llevó al segundo elemento crítico de la reforma. Debe tenerse en cuenta que el contexto de su elaboración y aprobación estuvo marcado por la inestabilidad del ejecutivo. Fue promovida durante la presidencia de Vizcarra, quien asumió el poder en 2018, luego de la vacancia de Pedro Pablo Kuczynski. Vizcarra tenía de base una debilidad de legitimidad heredada, que marcó todo su mandato (Dargent y Rosseau, 2021, p. 379), siendo quizá uno de los presidentes más débiles de la democracia peruana. Estuvo sometido, por lo tanto, a una constante crisis, con un apoyo relativo por parte de la población, pero sin apoyo legislativo. En este marco se presenta la reforma relativa a las primarias (junto con otros proyectos de reforma política) que estaría ligada a la cuestión de confianza sobre su propio mandato, siendo, por tanto, un intento desesperado de sumar legitimidad.

Ante este escenario los miembros del legislativo expresaron sentirse obligados a votar a favor de la reforma (Santoro, 2024, pp. 128-129) a pesar de considerar que era intempestiva, que no añadía democratización interna, que debilitaba a los partidos y que no consideraba la realidad del sistema político peruano. La cuestión de confianza implicaba el cierre mismo del legislativo, de salir favorable. Votar en contra de las reformas políticas planteadas, entre ellas la introducción de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias fue una amenaza directa sobre los legisladores, como así lo manifestaron tanto en el primer (Congreso 2019a, pp. 15, 23, 40, 49, 52, 54, 63, 65, 69), como en el segundo (Congreso 2019b, pp. 8, 10, 13, 20, 23, 25) día de debate, que concluyó finalmente con su aprobación.

III. B. La continuidad de una norma diseñada a medida

Las reformas electorales, en el marco de un juego recíproco de control y sanción entre los cuatro poderes del Estado, requiere que al menos el poder electoral pueda actuar de mane-

ra independiente. En los casos boliviano y peruano es evidente el avasallamiento del órgano electoral para diseñar primarias a medida del ejecutivo. En los siguientes apartados se analizará la aplicabilidad de las primarias en ambos casos.

III.B.1. Las Primarias frustradas y su diferimiento en Bolivia

En Bolivia las primarias presidenciales fueron fijadas para el 27 de enero de 2019 (Resolución TSE-RSP N° 0494/2018). Esto supuso la suspensión de una serie de procesos que estaban en curso y eran incompatibles con la intempestiva norma (Resolución TSE-RSP-ADM-N° 0516/2018). Tal como había incentivado la norma y la reglamentación, todas las organizaciones políticas inscribieron a un único candidato a través de sus delegados acreditados, fortaleciendo así las decisiones tomadas por las élites partidarias (Artículo 37.III Reglamento Específico). El órgano electoral restringió cada vez más el ejercicio de los derechos de los ciudadanos durante este proceso, inclusive negando la posibilidad de presentar demandas de inhabilitación de candidaturas por parte de los propios militantes (Resolución TSE/RSP/JUR N° 067/2018), además rebasó sus funciones al realizar de oficio y de forma impropia una extensa fundamentación legitimando la postulación de Morales a las primarias (Resolución TSE-RSP-ADMI N° 0645/2018).

Dado que cada partido postuló una sola fórmula, los nueve binomios resultaron confirmados, puesto que ante la ausencia de competición solo necesitaban un (1) voto para tal efecto. El absentismo electoral fue mayor al 90% en las ocho fuerzas opositoras y mayor al 50% en el partido oficialista. Quedó así confirmada la postulación de Morales para un cuarto mandato consecutivo a pesar de que la constitución solo permitía dos. El día de las elecciones generales, el desastre de la actuación parcializada del órgano electoral no sólo provocó el quiebre definitivo del propio órgano (Erbol, 2019), sino que desembocó en la irreversible pérdida de integridad del todo el proceso electoral (OEA, 2019), la movilización ciudadana, la anulación de las elecciones (Ley N° 1266) y la renuncia de Morales y las principales autoridades oficialistas; dando paso a una sucesión presidencial transitoria *sui generis*.

Ante tal cataclismo, gran parte de los magistrados electorales renunciaron y el resto fue destituido por el legislativo (Art. 4 Ley 1.266). Se procedió a la renovación total del órgano electoral que aún tenía como base la supermayoría del MAS-IPSP en el legislativo. Sin embargo, la participación de los organismos internacionales hizo posible un relativo acuerdo para el nombramiento de los nuevos magistrados electorales (Unión Europea, 2020). La anu-

lación de las elecciones propició la convocatoria excepcional a un nuevo proceso y la prórroga de los mandatos de las autoridades vigentes (Ley 1.270). Considerando que las primarias requerían ser convocadas con un margen de al menos 300 días antes del proceso electoral se decidió no transitar por ellas (Ley 1.266 Disposición Final Tercera II), por la urgencia de elegir un nuevo gobierno. Esta decisión y la nueva convocatoria a elecciones se hizo sin que haya ni siquiera un magistrado electoral activo.

La decisión de no transitar por primarias electorales para las elecciones de 2020 no tuvo ninguna oposición, dado que toda su reglamentación se había entendido como un instrumento del oficialismo para legitimar la candidatura de Morales. La decisión sobre las candidaturas dependía nuevamente de los estatutos de cada partido. Sin embargo, es necesario destacar que inclusive las normas estatutarias no fueron del todo respetadas. Es así como, a pesar de que las bases del MAS-IPSP habían designado a su candidato presidencial (Los Tiempos, 2020), quien tomó la decisión final sobre la candidatura fue Evo Morales (Chuqui-mia, 2023). La pandemia, corrupción y persecución política (Naciones Unidas, 2020; HRW, 2020) desprestigiaron al gobierno transitorio y el MAS-IPSP volvió al poder por las urnas en 2020. Los magistrados electorales que fueron procesados por las irregularidades electorales de 2019 fueron absueltos de inmediato con el MAS-IPSP nuevamente en el poder, sin que nadie haya sido ni siquiera administrativamente responsable por el desastre electoral (Resolución FDLP/WEAL/S – Nº 326/2021).

Dado que las primarias electorales se habían introducido con el único objetivo de legitimar la candidatura de Morales y que el partido se encontraba atravesando una crisis interna entre Morales como presidente del MAS-IPSP, quien buscaba ser nuevamente candidato, y Luis Arce como presidente electo de Bolivia, quien buscaba su reelección (Vargas, 2024, pp. 162-163), estas se volvieron un instrumento de lucha de poder. Múltiples disputas se realizaron con relación a quién y cómo debía nominar al candidato presidencial del MAS-IPSP. Las primarias se convirtieron en una fuente de conflicto sin resolución aparente y se determinó, con el consentimiento de la oposición, su supresión de cara a las elecciones presidenciales de 2025 (Ley 1.578).

III.B. 2. Perú y su fallida aplicación

En el caso peruano, Vizcarra, sin mayoría en el legislativo y con un intento fallido de reformar la Constitución y adelantar las elecciones, presentó nuevamente una cuestión de con-

fianza, esta vez ligada a una reforma para el proceso de elección del Tribunal Constitucional antes de la designación de estos. Dado que el legislativo continuó con el nombramiento de los miembros del constitucional sin atender la cuestión presentada por el ejecutivo, esta fue interpretada como denegada fácticamente, razón que fue usada por el presidente para disolver al legislativo y convocar a elecciones. Sin embargo, el legislativo ignoró a Vizcarra y procedió a votar sobre la cuestión de confianza planteando la incapacidad moral del presidente (Bermúdez-Tapia, 2020a, p. 346), esta fue aprobada y el presidente fue suspendido del cargo.

No obstante, el Tribunal Constitucional respaldó la disolución del legislativo realizada por Vizcarra, lo cual fue también apoyado por la población bajo la idea de “que se vayan todos” (Paredes y Encinas, 2020, pp. 494-498). Cabe destacar que la disolución planteada por Vizcarra no estaba prevista de forma explícita en la norma constitucional (Bermúdez-Tapia, 2020b, p. 358). Vizcarra disolvió el legislativo en base a una interpretación particular que luego fue avalada por el Tribunal Constitucional y, posteriormente, aplicó una de las cuarentenas más prolongadas de la región por COVID-19.

Durante la cuarentena, se alegó que el riesgo sanitario de acudir a las urnas de manera consecutiva, tanto para las primarias como para las elecciones generales, era muy alto y ello podría elevar masivamente el riesgo de contagios. Las primarias fueron suspendidas mediante la Ley 31028. Durante los debates del legislativo para la aprobación de las primarias existieron voces que indicaban que estas estaban destinadas a perecer a manos del nuevo legislativo y que la reforma planteada solamente podría subsistir, a la fuerza, para las elecciones de 2021 y elecciones regionales de 2022 (Congreso de la República, 2019a, p. 33). También hubo legisladores convencidos de que nunca se aplicarían (Santoro, 2024, p. 131). Las primarias fueron suspendidas alegando la imposibilidad técnica debido a los tiempos para su organización y posteriormente se optó por otras figuras para la designación de candidatos (Santoro, 2024, pp. 131-133), derogando de forma definitiva las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias en 2024 (Ley 31.981).

IV. Las primarias y sus perspectivas futuras

Las primarias presidenciales fueron diseñadas e introducidas para satisfacer los intereses del ejecutivo de turno en Bolivia y Perú, ello fue en gran parte la causa de su nula aplicación

práctica en el sistema de partidos. En el siguiente apartado se analiza el futuro de las primarias después de que los ejecutivos promotores hayan salido del escenario político.

IV. A. Bolivia hacia el 2030: primarias suspendidas, sin pesos ni contrapesos

Bolivia ha transitado un proceso sistemático de expulsión de fuerzas políticas desde las elecciones de 2005, con una normativa electoral que era dirigida por un legislativo dominado por el partido oficialista que legislaba únicamente a su favor. No obstante, la solidez del propio partido de gobierno fue puesta a prueba en 2025 sin que haya podido superar hitos —que parecían sencillos para el partido más grande de la historia de la democracia— como la actualización de sus estatutos y directivas (Resolución TSE-RSP-ADM N° 0167/2024) y que debían continuar después de haber sido interrumpidos de forma abrupta precisamente para aprobar el adelanto de primarias.

La normativa de primarias da, en todo caso, el poder completo a la cúpula partidaria a través de su delegado para la inscripción de los binomios ante el órgano electoral. Por lo tanto, la pelea por la nominación de candidatos a las primarias tiene un primer escenario de confrontación en la elección de las directivas partidarias. El MAS-IPSP ha modulado e implementado la normativa electoral al completo y, con ello, todo lo referente a las primarias electorales mientras gozaba de una supermayoría parlamentaria con el fin de legitimar a su binomio presidencial. Sin embargo, las elecciones de 2025 cambiaron dramáticamente la composición del sistema partidario de los últimos 20 años y, además de nuevas cancelaciones de partidos históricos por no alcanzar el umbral mínimo de votación (UCS y ADN), el MAS-IPSP después de ganar cuatro elecciones consecutivas en primera vuelta apenas superó el 3% de la votación en las elecciones generales.

En este contexto, resulta importante resaltar que de los siete magistrados electorales designados para el periodo 2019-2025 renunciaron cuatro. Arce designó a una cuestionada magistrada en vulneración a la norma constitucional, para luego destituir la también inconstitucionalmente (Arts. 12 y 20 Ley 018) y designar por decreto a un magistrado acusado de fraude electoral en el 2019. Después de que el congreso llenase todas las vacantes por destitución y renuncia, quedó claro que el órgano electoral se encontraba subordinado a la autoridad de Arce.

El Tribunal Constitucional también ha sido manipulado por el MAS-IPSP para debilitar al órgano electoral y asegurar que las normas y su interpretación sean moldeadas a su con-

veniencia. Arce necesitaba continuar con el control del tribunal constitucional. El periodo de seis años de mandato sin posibilidad de reelección de los miembros del Tribunal Constitucional expiró en diciembre de 2023. A pesar de que sus magistrados fueron producto de un proceso de selección enteramente controlado por la facción de Morales, éstos se autoprogaron indefinidamente en su mandato bajo la aquiescencia del presidente Arce (Declaración Constitucional Plurinacional 0049/2023). Las elecciones judiciales fueron continuamente boicoteadas y únicamente pudieron ser reemplazados 4 de los 9 miembros.

Han sido sistemáticas las injerencias del Tribunal Constitucional sobre la jurisdicción del órgano electoral. No basta sino recordar la habilitación de Morales a un tercer mandato consecutivo en contra de la Constitución (Declaración Constitucional 0003/2013; Vargas, 2015), la decisión de permitir la reelección presidencial indefinida (SCP 0084/2017; Viciano y Moreno, 2018, pp. 185-187), la supresión de la obligación a renunciar como requisito para ser candidato a cargos de elección popular (SCP 0032/2019), o inclusive, la interpretación del requisito de residencia permanente de dos años para todas las candidaturas (SCP 0009/2022). Todas estas decisiones debieron ser resueltas por el Poder Electoral que es quien ostenta la jurisdicción electoral. El órgano electoral por primera vez en su historia reconoció una directiva partidaria por mandato del Tribunal Constitucional (SC 0776/2024), con el fin de dar a Arce el control del MAS-IPSP, siendo que esta postura había sido previamente rechazada por no contar con los requisitos y procedimiento establecidos.

IV. B. Perú hacia el 2026: primarias a la carta

Es importante reconocer que el sistema político peruano es muy particular en la región, se encuentra plagado de inestabilidad y en gran medida carente de coherencia ideológica (Mainwaring, 2018). Se ha llegado inclusive a afirmar que ni siquiera podría ser definido como un sistema de partidos, sino más bien como una especie de constelación de vehículos electorales que se renuevan constantemente en cada uno de los ciclos de elección (Zabaleta, 2014). Las organizaciones políticas en el Perú son más bien pasajeras, al crearse y desaparecer en un periodo relativamente corto de tiempo no existe la oportunidad para construir una militancia ideológicamente leal. En estas circunstancias la escasa institucionalidad hace que el incentivo para atacar a los poderes del Estado sea alto a cambio de notoriedad momentánea, lo que a su vez tiene como consecuencia el sistemático debilitamiento del sistema (Ponce, 2023, pp. 2-3).

La introducción de un sistema de primarias abiertas, simultáneas y obligatorias en un débil andamiaje institucional, con vehículos partidarios de corta vida y sin ideología, no parecía una salida posible para reforzar el sistema peruano. Al presentar la propuesta legislativa relativa a las primarias, la comisión de alto nivel se aferró a la teoría del deber ser y de los resultados esperados, indicando que “los candidatos idóneos surgen del desarrollo de carreras políticas al interior de un mismo partido, con trayectoria (...), aquellos que surgen de partidos débiles, frágiles personalistas tienen candidatos no idóneos” (CANRP, 2019, p. 27; Tuesta et al., 2019, pp. 179-180), en un claro intento de cambiar la estructura de los partidos a partir de las primarias. Sin embargo, una aventura de tal magnitud no es posible con un sistema político de base tan inestable.

La comisión de alto nivel achacó, a los partidos poco institucionalizados, la mala y corrupta gestión de los ejecutivos, debido a que entendió que estos habían estructurado las candidaturas a través de procesos de selección mercantilizados sin que haya vínculos partidarios reales (Tuesta et al., 2019, p. 181). Sin embargo, la corrupción, no solo en el Perú sino a nivel regional, tiene raíces estructurales mucho más amplias y abarca también a partidos que pueden considerarse fuertemente institucionalizados. Por lo tanto, pretender, como lo hizo la comisión de alto nivel, que la solución para eliminar estas prácticas nefastas sería la imposición de mecanismos obligatorios de selección de candidatos en los que únicamente fueran posible elegir militantes o afiliados con pertenencia, aunque esta sea mínima (Tuesta et al., 2019, p. 181), solamente tenía sustento en el escenario ideológico.

Tras la anulación de las primarias abiertas, simultáneas y obligatorias, se intentó reducir la tensión que estas suponían para el sistema político peruano. La normativa referente a las elecciones de 2026 plantea primarias no obligatorias y simultáneas en tres modalidades: abiertas, cerradas o indirectas (Art. 24 Ley 31.981). Las dos primeras modalidades establecen estándares de participación alto con el 10% de los convocados, ya sean militantes o voto universal dependiendo de la modalidad escogida. Esto genera riesgos elevados para los partidos políticos y genera un desincentivo importante a la hora de decidir por estos caminos. La tercera modalidad implica la elección de delegados en primarias para que sean estos quienes realicen la nominación de candidatos, la norma plantea para esta modalidad la participación del 10% de los delegados. Con la tercera modalidad, el poder de la nominación continúa fuertemente ligado a la cúpula partidaria. Las tres modalidades están disponibles *a la carta*.

V. Conclusiones

En gran parte de los sistemas latinoamericanos se introdujo a los órganos electorales como el cuarto poder del Estado para lograr no sólo una administración electoral independiente, sino también para controlar y sancionar al resto de los poderes cuando estos intenten modular o aplicar las normas electorales de tal forma que impidan su correcta rendición de cuentas. En Bolivia y Perú, el poder electoral tiene larga data y aunque en ambos casos ha sido institucionalizado en un determinado momento con una amplia potestad tanto administrativa como jurisdiccional, al ser el punto neurálgico donde concurren la rendición de cuentas horizontal y vertical ha sido objeto de ataque.

Un ejemplo de estos ataques puede observarse en la introducción de las primarias por parte de ejecutivos hiperpersonalistas. Mientras en Bolivia se ha coartado su capacidad de iniciativa y participación legislativa y adicionalmente se han usurpado sus competencias jurisdiccionales, en el Perú además de desconcentrarlo se han estructurado comisiones paralelas, sin su participación, en el marco de las que tendrían que ser sus competencias. Las primarias se introdujeron en Bolivia para legitimar la reelección indefinida de Morales y, en el caso peruano, para dotar de mayor legitimidad a Vizcarra.

Si bien desde ambos ejecutivos atacaron a todos los poderes del Estado, debilitando aún más la institucionalidad y sus sistemas de partidos, el ataque a sus órganos electorales ha pasado más desapercibido puesto que no se ha entendido del todo su tremendo impacto en el sistema de pesos y contrapesos. A partir de la relegación de los órganos electorales a simples administradores de procesos electorales es que se establecieron primarias sin aplicabilidad, carentes de funcionalidad en ambos escenarios políticos concretos. Es así, que a ambos lados de Los Andes el fracaso de las primarias como mecanismos de democracia interna es el resultado de procesos forzados y confeccionados por intereses personalistas.

Referencias bibliográficas

- Ackerman, Bruce (2000). The New Separation of Powers. *Harvard Law Review*, 113(3), 633–729.
- Bermeo, Nancy (2017). On Democratic Backsliding. *Journal of Democracy*. Johns Hopkins University Press, 27(1), 5-19.
- Bermúdez-Tapia, Mario (2020a). El control político del congreso del Perú a las acciones del ejecutivo en estados de emergencia en ocasión a una pandemia. *Opinión Jurídica*, 19(40), 341–367.
- Bermúdez-Tapia, Mario (2020b). Análisis de la crisis del sistema semipresidencial peruano durante el interregno parlamentario y el estado de emergencia provocado por el covid-19. *Revista Jurídica Mario Alario D' Filippo*, 12(24), 354–371.
- Barrientos del Monte, Fernando (2010). *Confianza en las elecciones y el rol de los órganos electorales en América Latina*. Derecho Electoral, (10), 1–35.
- Buquet, Daniel & Gallo, Ariadna (2024). Primarias abiertas y simultáneas en América Latina. Una propuesta preliminar para su estudio comparativo. *Colombia Internacional*, (118), 3–32.
- Calabresi, Steven G. & Bady, Kyle (2010). Is the separation of powers exportable? *Harvard Journal of Law and Public Policy*, 33(1), 5–16.
- Carroll, Royce & Shugart, Matthew Soberg (2007). Neo-Madisonian Theory and Latin American Institutions. En Gerardo Munck (ed.), *Regimes and Democracy in Latin America* (pp. 51-102). Oxford: Oxford University Press.
- Chávez Molina, Julio (1994). *El poder electoral*. Ius Et Veritas, PUCP: Lima.
- Colomer, Josep M. (2013). Elected Kings with the name of presidents. On the Origins of Presidentialism in the United States and Latin America. *Revista Latinoamericana de Política Comparada*, (7), 79-99.
- Dargent Bocanegra, Eduardo & Rousseau, Stéphanie (2021). Perú 2020: ¿El quiebre de la continuidad? *Revista de Ciencia Política*, 41(2), 377–400.
- Dargent Bocanegra, Eduardo & Rousseau, Stéphanie (2022). Choque de poderes y degradación institucional: Cambio de sistema sin cambio de reglas en el Perú (2016–2022). *Política y Gobierno*, XXIX (2), 1-29.
- Diamond, Larry, Schedler, Andreas & Plattner, Marc F. (1999). Introduction. En Andreas Schedler, Larry Diamond & Marc F. Plattner (eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (pp. 1-11). London: Lynne Rienner.
- Eisenstadt, Shmuel (2002). *Paradoxes of Democracy: Fragility, Continuity, and Change*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Erbol (2019, octubre). *Bolivia está primero: Renuncia Antonio Costas al TSE y dice que el proceso electoral quedó desacreditado*. Recuperado el 4/12/2025 de <https://erbol.com.bo/nacional/renuncia-antonio-costas-al-tse-y-dice-que-el-proceso-electoral-queda-desacreditado>
- Ervin, Sam J. Jr. (1970). Separation of Powers: Judicial independence. *Law and Contemporary Problems*, (35) 108–127.
- Gallo, Ariadna (2021). Entre lo ideado y lo obtenido: un análisis de los efectos de las prima-

- rias abiertas en Argentina a diez años de su incorporación formal. *Revista Brasileira de Ciencia Política*, (34), 1-46.
- García Belaunde, Domingo (1987). Sistema electoral y representación política en el Perú actual. *Derecho PUCP*, (41), 227-244.
- Ginsburg, Tom, Cheibub, José & Elkins, Zachary (2013). *Beyond Presidentialism and Parliamentarism*. University of Chicago, Public Law Working Paper No. 450.
- La Cotera Vega, José (2021). Reforma electoral y representación política en el Perú y América Latina. *Journal of Business and Entrepreneurial Studies*.
- Lazarte, Jorge (2008). Reforma electoral en Bolivia. En Daniel Zovatto & José Jesús Orozco Henríquez (Coords.), *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007: lectura regional comparada* (pp. 265-314). Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Serie Doctrina Jurídica.
- Lembke, Magnus & Vargas Gamboa, Nataly V. (2024). *Pesos y contrapesos: órganos electorales como la tercera dimensión de la rendición de cuentas en América Latina*. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, (33), 1-23.
- Linz, Juan (1990). The Perils of Presidentialism. *Journal of Democracy*, 1(1), 51-69.
- Mainwaring, Scott (2003). Introduction: Democratic Accountability in Latin America. En Scott Mainwaring & Christopher Welna (eds.), *Democratic Accountability in Latin America* (pp. 3-33). Oxford: Oxford University Press.
- Mainwaring, Scott (2018). Party System Institutionalization in Contemporary Latin America. En Scott Mainwaring (ed.), *Party Systems in Latin America: Institutionalization, Decay and Collapse* (pp. 34-70). John F. Kennedy School of Government: Cambridge University Press.
- Martínez, Encarnación Karina (2019). Dinero, poder y política: financiación electoral como clave en la influencia de Odebrecht en Perú y México. *Politai, Revista de Ciencia Política*, 10(18), 128-168.
- Melo, Marcus (2009). Strong Presidents, Robust Democracies? Separation of Powers and Rule of Law in Latin America. *Brazilian Political Science Review*, (4), 30-59.
- Montesquieu (Baron de) (1899). *The Spirit of Laws*. New York: The Colonial Press.
- Muñoz, Paula (2018). El entusiasmo de los que no entusiasman: descentralización y competencia electoral en el Perú. *Perú Hoy*, (33), 91-107.
- O'Donnell, Guillermo (1994). Delegative Democracy. *Journal of Democracy*, 5(1), 55-69.
- Orozco Henríquez, José Jesús (2006). The Mexican System of Electoral Conflict Resolution in Comparative Perspective. *Taiwan Journal of Democracy*, 2(1), 51-60.
- Pal, Michael (2016). Electoral Management Bodies as a Fourth Branch of Government. *Review of Constitutional Studies*, 21(1), 85-114.
- Paredes, Martín & Encinas, Daniel (2020). Perú 2019: Crisis política y salida institucional. *Revista de Ciencia Política*, 40(2), 483-510.
- Pastor, Robert (1999). The Role of Electoral Administration in Democratic Transitions: Implications for Policy and Research. *Democratization*, 6(4), 1-27.
- Plattner, Marc (1999). Traditions of Accountability. En Andreas Schedler, Larry Diamond & Marc F. Plattner (eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (pp. 63-67). London: Lynne Rienner.

- Ponce, Aldo (2023). Inestabilidad política, deterioro institucional y debilidad del sistema de partidos: lecciones del caos peruano. *Política y Gobierno*, XXX (2), 1-25.
- Salazar Lohman, Hernán (2019). Bolivia: la polarización electoral y lo que (no) está en juego, análisis y debate. *Fundación Rosa Luxemburg*, (6). Recuperado el 04/12/2025 de <https://www.rosalux.org.ec/bolivia-la-polarizacion-electoral-y-lo-que-no-esta-en-juego/>
- Santoro, Ignacio (2024). Cambiar Algo Para Que Nada Cambie. La Reforma Decorativa De Las Elecciones Primarias Obligatorias En Perú. *Colombia Internacional*, (118), 115-40.
- Schedler, Andreas (1999). Conceptualizing Accountability. En Andreas Schedler, Larry Diamond & Marc F. Plattner (eds.), *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies* (pp. 13-28). London: Lynne Rienner.
- Tuesta, Fernando (2011). El financiamiento de los partidos políticos en el Perú. En Patricia Gutiérrez & Daniel Zovatto (Coords.), *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina* (pp. 445-482). México: IDEA Internacional, OEA, UNAM.
- Tuesta, Fernando, Bensa, Jorge, Campos, Martín, Muñoz, Paula & Tanaka, Martín (2019). *Hacia la democracia del bicentenario. Comisión de Alto Nivel para la Reforma Política*. Perú: Konrad Adenauer Stiftung.
- Vargas Gamboa, Nataly V. (2015). A segunda ou a primeira? Reeleição presidencial de Juan Evo Morales Ayma: rumbo a um mandato presidencial de 14 anos ininterruptos. En Ana Claudia Santano (Coord.), *Reeleição presidencial nos sistemas políticos das Américas* (pp. 113–128). Curitiba: Íthala.
- Vargas Gamboa, Nataly V. (2018). Las elecciones generales del Estado Plurinacional de Bolivia de octubre de 2014: la reelección de Evo Morales en ausencia de oposición. En Manuel Alcántara Sáez, María Laura Tagina & Daniel Buquet (eds.), *Elecciones y partidos en América Latina en el cambio de ciclo* (pp. 47–74). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Vargas Gamboa, Nataly V. (2024). La ficción de las primarias presidenciales en Bolivia. *Colombia Internacional*, (118), 141–167.
- Vargas Gamboa Nataly V. y Díaz Esterio, Rodrigo (2025). Presidential Primaries in Latin America. Why and what for? En Buquet, Daniel, Gallo, Ariadna, Vargas Gamboa Nataly V., Díaz Esterio, Rodrigo, Rodríguez, Cecilia G., Acuña Villarraga, Fabián, Grinstein, Candela, Cruz Merchán, Camilo, Uribe Mendoza, Cristhian. J., Carranza Pinedo, Narda & Filártiga Callizo, Camilo (2025). *Elecciones primarias abiertas y simultáneas. Experiencias en América Latina. Iberoamericana. América Latina, España, Portugal: Ensayos sobre letras, historia y sociedad*. Notas. *Reseñas iberoamericanas*, 25(88), 227-249.
- Zavaleta, Martín (2014). *Coaliciones de independientes: las reglas no escritas de la política electoral*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Zegada Claire, María (2019). El escenario boliviano en 2018: estabilidad económica e incertidumbre institucional. *Revista de Ciencia Política*, 39(2), 147–164.

Fuentes documentales

- Aguilar, Wilson (23 de octubre de 2018). Renuncia de Katia Uriona deja más sombras en el TSE y las primarias. *Los Tiempos*. Disponible en : <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20181023/renuncia-katia-uriona-deja-mas->

sombras-tse-primarias

Agencia de Noticias Fides (ANF) (30 de enero de 2019). Vocal Sandoval presenta renuncia irrevocable por «desacuerdos éticos y democráticos» en TSE. Disponible en: <https://www.noticiasfides.com/nacional/politica/dunia-sandoval-presenta-su-renuncia-irrevocable-al-cargo-de-vocal-del-tribunal-supremo-electoral-394740>

Agencia de Noticias Fides (ANF) (2023). Vocal dice que el TSE aún reconoce a Evo como presidente del MAS porque fue electo el 2017. *Los Tiempos* (1 de noviembre). Disponible en: <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20231101/vocal-dice-que-tse-aun-reconoce-evo-como-presidente-del-mas-porque-fue>

Chuquimia, Miguel (4 de agosto de 2023). El vicepresidente del MAS reclamó a todas las autoridades electas por lealtad partidaria, y dijo que fueron electos por la sigla, no por sus méritos. *El Deber*. Disponible en: https://eldeber.com.bo/pais/revelan-que-evo-designo-arce-como-candidato-presidencial-y-no-fue-durante-una-reunion-partidaria_335019

Congreso de la República (22 de julio de 2019a). Diario de los Debates. Segunda Legislatura Ordinaria de 2018. 14ª Sesión. Lima, Perú.

Congreso de la República (23 de julio de 2019b). Diario de los Debates. Segunda Legislatura Ordinaria de 2018. 14ª A Sesión. Lima, Perú.

Cuiza, Paulo (23 de agosto de 2018). El TSE observa el plazo para organizar las elecciones primarias en proyecto de ley. *La Razón*. Disponible en: <https://www.la-razon.com/nacional/2018/08/23/tse-obsvera-el-plazo-para-organizar-las-elecciones-primarias-en-proyecto-de-ley/>

De La Rivera, Natalia (30 de agosto de 2018). El TSE concluye que es viable realizar las primarias en enero de 2019. *Servicio Internacional de Noticias Electorales*. Disponible en: <https://sineisen.tribunal-electoral.gob.pa/portal/article?articleId=36927>

El MAS se decide por Choquehuanca y Andrónico para las elecciones de mayo. *Redacción Central* (17 de enero de 2020). Disponible en: <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20200117/mas-se-decide-choquehuanca-andronico-elecciones-mayo>

Erbol (22 de octubre de 2019). Bolivia está primero: Renuncia Antonio Costas al TSE y dice que el proceso electoral quedó desacreditado. *Educación Radiofónica de Bolivia*. Disponible en: <https://erbol.com.bo/nacional/renuncia-antonio-costas-al-tse-y-dice-que-el-proceso-electoral-queda-desacreditado>

Human Rights Watch (HRW) (11 de septiembre de 2020). *La justicia como arma. Persecución política en Bolivia*. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/report/2020/09/11/la-justicia-como-arma/persecucion-politica-en-bolivia>

Molina, Fernando (2023). Bolivia sufre el divorcio político entre Luis Arce y Evo Morales. *El País*, 7 de marzo. <https://elpais.com/internacional/2023-03-07/bolivia-sufre-el-divorcio-politico-entre-luis-arce-y-evo-morales.html>

Naciones Unidas (2020). La situación de los derechos humanos tras las elecciones generales del 20 de octubre de 2019 en Bolivia.

Organización de los Estados Americanos (OEA) (2019). *Análisis de integridad electoral, elecciones generales en el Estado Plurinacional de Bolivia*. Informe final. Disponible en: [https://www.oas.org/es/sap/deco/informe-bolivia-2019/0.1%20Informe%20Final%20-%20Análisis%20de%20Integridad%20Electoral%20Bolivia%202019%20\(OSG\).pdf](https://www.oas.org/es/sap/deco/informe-bolivia-2019/0.1%20Informe%20Final%20-%20Análisis%20de%20Integridad%20Electoral%20Bolivia%202019%20(OSG).pdf)

- Órgano Electoral Plurinacional (OEP) (2019). Comunicado sobre el Sistema de Transmisión de Resultados Electorales Preliminares (TREP). OEP, 25 de octubre. <https://www.oep.org.bo/institucional-institucional/comunicado-trep/?highlight=trep>
- Órgano Electoral Plurinacional (OEP) & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2010). *Atlas electoral de Bolivia: elecciones generales 1979–2009, Asamblea Constituyente 2006*. Tomo I. La Paz: PNUD.
- Pese al pacto de no ataque, el MAS muestra cartas de Evo y Arce para las elecciones primarias. *El Deber* (13 de abril de 2022). Disponible en: https://eldeber.com.bo/pais/pese-al-pacto-de-no-ataque-el-mas-muestra-cartas-de-evo-y-arce-para-las-elecciones-primarias_321471
- Prensa Senado (2019). TSE mantiene su institucionalidad pese a la renuncia de la vocal Dunia Sandoval. *Cámara de Senadores*. Disponible en: <https://web.senado.gob.bo/prensa/noticias/tse-mantiene-su-institucionalidad-pese-la-renuncia-de-la-vocal-dunia-sandoval>
- Red Innovación (27 de agosto 2018). Diputados se abren a modificar los plazos de las elecciones primarias. Disponible en: <https://redinnovacion.org/articulo/diputados-se-abren-modificar-los-plazos-de-las-elecciones-primarias>
- Sánchez, Carlos (23 de agosto 2018). El TSE cuestiona los plazos establecidos para las elecciones primarias y pide un reglamento especial. *Oxígeno.bo*. Disponible en: <https://www.oxigeno.bo/pol%C3%ADtica/31806>
- Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2018a). Comunicado, 23 de agosto. Órgano Electoral Plurinacional. <https://x.com/TSEBolivia/status/1032759979625861120>
- Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2018b). Presidenta del TSE aclara que no habló con el Senador Barón. Órgano Electoral Plurinacional, 27 de agosto. <https://fuentedirecta.oep.org.bo/noticia/la-presidenta-del-tse-aclara-que-no-hablo-con-el-senador-baron/>
- Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2018c). Comunicado, 14 de septiembre. Órgano Electoral Plurinacional. <https://x.com/TSEBolivia/status/1040630370939691009/photo/1>
- Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2018d). La presidenta del TSE, Katia Uriona, ratifica su disidencia con el Reglamento para las Elecciones Primarias. Órgano Electoral Plurinacional, 29 de septiembre. <https://www.oep.org.bo/institucional-institucional/la-presidenta-del-tse-katia-uriona-ratifica-su-disidencia-con-el-reglamento-para-las-elecciones-primarias/>
- Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2018e). Disidencias en el Reglamento de Elecciones Primarias. Órgano Electoral Plurinacional, 2 de octubre. <https://www.oep.org.bo/institucional-institucional/disidencias-en-el-reglamento-de-elecciones-primarias/?highlight=elecciones%20primarias>
- Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2018f). TSE: Katia Uriona Gamarra presenta su renuncia. Órgano Electoral Plurinacional, 22 de octubre. <https://www.oep.org.bo/institucional-institucional/tse-katia-uriona-gamarra-presenta-su-renuncia-la-misma-ha-sido-presentada-hoy-lunes-22-de-octubre-a-la-asamblea-legislativa-plurinacional/>
- Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2018g). Aquejado por una enfermedad, Vocal Exeni renuncia al TSE. Órgano Electoral Plurinacional, 1 de octubre. <https://www.oep.org.bo/institucional-institucional/aquejado-por-una-enfermedad-vocal-exeni-renuncia-al-tse/>

Tribunal Supremo Electoral (TSE) (2023). *Reporte de Organizaciones Políticas y Militantes de Alcance Nacional*. Generado en fecha 01/09/2023. https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2023/10/Reporte_Militantes_OOPP_01_09_2023.pdf

Unión Europea (2020). *Bolivia 2020, Informe Final – Elecciones Generales, Misión Reforzada de Expertos Electorales*.

Uriona niega supuesta llamada de Barón para coordinación de Ley de Organizaciones Políticas. *Los Tiempos Digital* (27 de agosto 2018a). Disponible en <https://m.lostiempos.com/actualidad/pais/20180827/uriona-niega-supuesta-llamada-baron-coordinacion-ley-organizaciones>

Vocales Sandóval y Costas piden suspensión de elecciones primarias. *País – Actualidad* (19 de diciembre de 2018b). Disponible en: <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20181219/vocales-sandoval-costas-piden-suspension-elecciones-primarias>

Legislación y jurisprudencia

CPE (Constitución Política del Estado) de 1826 (Bolivia).

CPE (Constitución Política del Estado) de 1961 (Bolivia).

CPE (Constitución Política del Estado) de 1967 (Bolivia).

CPE (Constitución Política del Estado) de 2009 (Bolivia).

Decreto Ley 14250 de 1962, Estatuto Electoral, (Perú).

Ley Electoral de 1980. 8 de abril de 1980 (Bolivia).

Ley No 857 de 1986. Ley de 20 de mayo de 1986 (Bolivia).

Ley No 1246 de 1991. Ley Electoral de 5 de julio de 1991 (Bolivia).

Ley 26.486 de 1997. Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones (Perú).

Ley 28.094 de 2003. Ley de Partidos Políticos (Perú).

Ley 1096 de 2018. Ley de Organizaciones Políticas (Bolivia).

Ley 30414 de 2016. Ley que modifica la Ley 28094, Ley de Partidos Políticos (Perú).

Ley 30.998 de 2019. Ley por la que se modifica la Ley 28094, Ley de Organizaciones políticas, para promover la participación política y la democracia en las Organizaciones Políticas (Perú).

Ley 30.996 de 2019. Ley que modifica la Ley Orgánica de Elecciones respecto al sistema electoral nacional (Perú).

Ley 30.997 de 2019. Ley que modifica el Código Penal e incorpora el delito de financiamiento prohibido de organizaciones políticas (Perú).

Ley 30.998 de 2019. Ley por la que se modifica la ley 28094, Ley de Organizaciones Políticas, para promover la participación política y la democracia en las organizaciones políticas (Perú).

Ley 30.995 de 2019. Ley que modifica la legislación electoral sobre la inscripción, afiliación, comités partidarios, suspensión, cancelación, integración y renuncia a Organizaciones Políticas (Perú).

Reglamento Específico “Elecciones Primarias de Candidaturas de los Binomios Presidenciales

para las Elecciones Generales 2019” de 2018. TSE-RSP-ADM-No 0469/2018 (Bolivia).
R.S. (Resolución Suprema) N° 228-2018-PCM de 2018 (Perú).
Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) 0084/2017, de 28 de noviembre de 2017 (Bolivia).