

ÓRGANO ELECTORAL PLURINACIONAL  
B O L I V I A

# La realidad y confiabilidad reflejada en el Padrón Electoral de Bolivia



## **La realidad y confiabilidad reflejada en el Padrón Electoral Boliviano**

*María Angélica Ruiz Vaca Díez*

*Con la colaboración técnica de:*

*Oscar Jesus Santiesteban Plewant*

*David Esaú Dávila Chapana*

*Freddy Augusto Mendoza Urquidi*

*Angel Edgar Camacho Balderrama*

*Humberto Javier Telleria Jimenez*

© Órgano Electoral Plurinacional

Febrero 2022

La Paz – Bolivia

## Índice General

INTRODUCCIÓN.....	1
1. BREVE REFERENCIA HISTÓRICA DE LA EVOLUCIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL EN BOLIVIA.....	2
1.1. CREACIÓN DE LA CORTE NACIONAL ELECTORAL Y EL REGISTRO ELECTORAL MANUAL (ANTES DE 1991).....	2
1.2. CORTES ELECTORALES INDEPENDIENTES Y LA BASE DE DATOS DEL PADRÓN ELECTORAL (PERIODO 1991 - 2008) .....	3
1.2.1.RECOMENDACIONES AL PADRÓN ELECTORAL REALIZADA POR LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL (PERIODO 2002-2008). .....	4
1.3. EL ÓRGANO ELECTORAL PLURINACIONAL Y EL PADRÓN ELECTORAL BIOMÉTRICO (A PARTIR DE 2009) .....	5
1.3.1.RECOMENDACIONES AL PADRÓN ELECTORAL REALIZADA POR LAS MISIONES DE OBSERVACIÓN ELECTORAL (PERIODO 2009-2020). .....	7
2. CONFORMACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL BIOMÉTRICO. ELECCIONES DEPARTAMENTALES, REGIONALES Y MUNICIPALES 2021.....	11
2.1. EL EMPADRONAMIENTO Y EL REGISTRO ELECTORAL COMO MECANISMO DE INCLUSIÓN .....	16
2.1.1.ACCESIBILIDAD Y COBERTURA.....	16
2.1.2.EL PROBLEMA DE LA INDOCUMENTACIÓN Y SU INCIDENCIA EN EL SUBREGISTRO ELECTORAL .....	18
2.1.3.LA PROBLEMÁTICA DEL DOMICILIO ELECTORAL .....	20
2.1.4.EL FLUJO MIGRATORIO Y LOS CAMBIOS DE DOMICILIO .....	22
2.1.5.EL GRUPO ETARIO REFLEJADO EN EL PADRÓN ELECTORAL .....	28
2.1.6.LA DISTRIBUCIÓN POR GÉNERO EN EL PADRÓN ELECTORAL DE LOS ÚLTIMOS DIEZ AÑOS .....	29
2.1.7.LA AUTOIDENTIFICACIÓN CULTURAL REFLEJADA EN EL PADRÓN ELECTORAL .....	29
2.2. ELEMENTOS DE CONFIABILIDAD DEL PADRÓN ELECTORAL BIOMÉTRICO .....	31
2.2.1 CONSISTENCIA DOCUMENTAL.....	31
2.2.2 REGLAS PARA LA CONFORMACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL BIOMÉTRICO .....	34
2.2.2.1 EL PROCESO DE INHABILITACIÓN EN EL PADRÓN ELECTORAL .....	34
2.2.2.2 EL PROCESO DE REHABILITACIÓN DE CIUDADANOS EN EL PADRÓN ELECTORAL .....	36
2.2.2.3 EL PROCESO DE DEPURACIÓN DE CIUDADANOS EN EL PADRÓN ELECTORAL. ....	37
2.2.3 VERIFICACIÓN DOBLE VÍA CON REGISTRO CIVIL .....	38
2.2.4 MEDIDAS DE SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES .....	39
2.2.5 CAMBIOS NORMATIVOS Y PROCEDIMENTALES RELATIVOS A LA CONFORMACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL Y LA GENERACIÓN DE LOS LISTADOS ÍNDICE.....	42
2.3 MEDIDAS PARA LA TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD .....	44
3 DESAFÍOS PRÓXIMOS EN TORNO AL PADRÓN ELECTORAL.....	45
BIBLIOGRAFÍA.....	46
ANEXOS .....	47
1. DEFINICIONES.....	47

## Índice de Ilustraciones

ILUSTRACIÓN 1. PROCESO DE CONFORMACIÓN DEL PEB.....	12
ILUSTRACIÓN 2. EMPADRONAMIENTO DE CIUDADANOS .....	12
ILUSTRACIÓN 3. REGISTRO BIOMÉTRICO .....	13
ILUSTRACIÓN 4. FLUJO Y CALIDAD DE PROCESAMIENTO BIOMÉTRICO.....	14
ILUSTRACIÓN 5. BRIGADAS DE EMPADRONAMIENTO MASIVO .....	17
ILUSTRACIÓN 6. REGISTRO DE NACIMIENTOS DE MAYORES DE 18 AÑOS – PERIODO 1990 A 2021.....	19
ILUSTRACIÓN 7. REGISTRO PERIODO 2009 A MAYO 2021 .....	19
ILUSTRACIÓN 8. PROYECCIÓN POBLACIÓN MAYOR A 18 AÑOS INE 2021 VERSUS HABILITADOS PEB 2021 .....	20
ILUSTRACIÓN 9. RESULTADOS ELECCIONES 2021 – ACHOCALLA – ALCALDE .....	25
ILUSTRACIÓN 10. RESULTADOS ELECCIONES 2021 – ACHOCALLA – GOBERNADOR .....	26
ILUSTRACIÓN 11. RESULTADOS ELECCIONES 2021 – PORONGO – ALCALDE .....	26
ILUSTRACIÓN 12. RESULTADOS ELECCIONES 2021 – PORONGO – GOBERNADOR .....	26
ILUSTRACIÓN 13. RESULTADOS ELECCIONES 2021 – LA GUARDIA – ALCALDE.....	27
ILUSTRACIÓN 14. RESULTADOS ELECCIONES 2021 – PORONGO – GOBERNADOR .....	27
ILUSTRACIÓN 15. CIUDADANOS HABILITADOS POR GRUPO ETARIO – PADRÓN 2021.....	28
ILUSTRACIÓN 16. IDENTIFICACIÓN Y SANEAMIENTO DE REGISTROS DE USO DE UN N° CI POR MÁS DE UNA PERSONA .....	32
ILUSTRACIÓN 17. SANEAMIENTO DE REGISTROS HABILITADOS CON RUN.....	32
ILUSTRACIÓN 18. SANEAMIENTO DE REGISTROS HABILITADOS CON LSM .....	33
ILUSTRACIÓN 19. SANEAMIENTO DE REGISTROS HABILITADOS CON C.I. CON 0 POR DELANTE.....	33
ILUSTRACIÓN 20. HISTORIAL DE INHABILITADOS POR DEPARTAMENTO .....	35
ILUSTRACIÓN 21. HISTORIAL DE DEPURADOS POR DEPARTAMENTO .....	38

## Índice de Tablas

TABLA 1. DISTRIBUCIÓN DE BOLIVIANOS Y EXTRANJEROS HABILITADOS .....	18
TABLA 2. CAMBIOS DE DOMICILIO .....	23
TABLA 3. MUESTRA DE MUNICIPIOS DE LA PAZ, COCHABAMBA Y SANTA CRUZ CON CRECIMIENTO HISTÓRICO .....	24
TABLA 4. MUESTRA DE MUNICIPIOS CON DECRECIMIENTO HISTÓRICO .....	24
TABLA 5. ÓRGANO ELECTORAL PLURINACIONAL, DISTRIBUCIÓN DE GÉNERO, CIUDADANOS HABILITADOS .....	29
TABLA 6. ÓRGANO ELECTORAL PLURINACIONAL, AUTOIDENTIFICACIÓN CULTURAL.....	30
TABLA 7. ÓRGANO ELECTORAL PLURINACIONAL, DENUNCIAS POR DOBLE IDENTIDAD.....	35

## Introducción

El Padrón<sup>1</sup> Electoral es uno de los elementos que no pasa desapercibido para la mirada atenta de expertos electorales, analistas, políticos y ciudadanos en puertas a cada proceso electoral, pues a partir de su conformación, sólo aquellos ciudadanos habilitados en él podrán ejercer su derecho al voto y postularse como candidatos. Por tal motivo, analizar su grado de precisión, inclusión, accesibilidad y seguridad constituyen elementos fundamentales para su confiabilidad y para dar credibilidad al proceso electoral.

El presente documento aborda la temática del Padrón Electoral de Bolivia desde una mirada que intenta ser omnicomprensiva y desterrar la idea de que el Padrón Electoral no es más que un proceso meramente técnico o una lista plana de electores, reduciendo su análisis a la aplicación de ciertas fórmulas matemáticas sin considerar su riqueza y complejidad extraída de la realidad.

El registro de electores se encuentra influido por varios factores como ser la cobertura y accesibilidad que se brinda al ciudadano para poder empadronarse, el problema de la indocumentación y el consecuente subregistro electoral, la problemática del domicilio electoral, cambios de domicilio y el constante flujo migratorio de los bolivianos tanto al interior del país como al exterior, la inclusión de nuevos votantes al cumplir la mayoría de edad, pérdida y recuperación de ciudadanía, el registro de la identidad cultural, la participación de la mujer para el ejercicio de sus derechos políticos, entre otros. El Padrón Electoral –al ser conformado con base a datos reales- es capaz de reflejar esa realidad diversa, plural y compleja que requiere ser comprendida de manera integral tomando en cuenta la libertad del comportamiento humano.

Sin lugar a duda, con los datos solos no se puede llegar a ninguna conclusión. Es necesario entender los contextos en los que las personas se desenvuelven para que dichos datos adquieran un sentido pues reflejan un comportamiento humano libre y voluntario que encierra una o varias razones que fundamenta la decisión de obrar de una manera o de otra. Por eso, al momento de analizar tales datos es importante hacerlo a la luz de todas las visiones posibles que añadan valor. En tal sentido, la integración de las bases de datos del Padrón Electoral y del Registro Civil se torna fundamental.

El Padrón Electoral y el Registro Civil pueden considerarse como las bases de datos más grandes del país, ambos administrados por el Servicio de Registro Cívico (SERECÍ) que se encuentra bajo dependencia del Tribunal Supremo Electoral. Se habla de registros que constituyen una Big Data que contiene los datos personales de los bolivianos que ejercen sus derechos civiles (registro civil) y de aquellos que se encuentran habilitados para ejercer sus derechos políticos (padrón electoral).

Esta información constituida por los datos personales y de los registros asociados a la vida civil y electoral de cada ciudadano, constituyen activos de información valiosísimos que la institución debe proteger, brindando controles y mecanismos de seguridad idóneos en todo momento, más

---

<sup>1</sup> El término Padrón deriva del vocablo latino *patronus* que hace referencia a nombrar un listado o nómina; o hacer referencia –en materia electoral- al registro en el que se encuentran inscritos los ciudadanos habilitados, es decir aquellos que cumplen los requisitos necesarios para votar.

aún cuando el control de calidad de los registros depende de la integración de ambas bases de datos otorgando un nivel de seguridad y confiabilidad elevado.

Todos estos elementos, más aquellos aspectos referidos a las reglas para la conformación del padrón electoral de cuya aplicación surgen los estados de ciudadanos habilitados, inhabilitados y depurados, a la atención a las recomendaciones de las misiones internacionales de observación electoral en distintas épocas que acompañaron a la evolución histórica del padrón electoral, así como las reformas normativas y medidas asumidas por el Órgano Electoral Plurinacional para contar con un padrón saneado, hacen a la confiabilidad del Padrón Electoral Boliviano.

El presente documento, de manera sucinta, pone a consideración del lector esta diversidad de aspectos que refieren e inciden en la conformación del padrón electoral con el objetivo que pueden servir como punto de partida a investigaciones más profundas en torno al Padrón Electoral.

## 1. Breve referencia histórica de la evolución del Padrón Electoral en Bolivia.

A lo largo de la vida democrática del país, el Padrón Electoral de Bolivia ha tenido adecuaciones y cambios fundamentales que incidieron de manera directa en el proceso de fortalecimiento del sistema democrático boliviano, por tal motivo, contar con una visión sucinta de su evolución histórica<sup>2</sup> permitirá entender la importancia y credibilidad que el padrón electoral comporta para la historia democrática del país.

### 1.1. Creación de la Corte Nacional Electoral y el Registro Electoral Manual (antes de 1991)

En 1956, mediante Decreto Supremo N° 4315, se crea la Corte Nacional Electoral (CNE) que se encargó de preparar la primera elección con sufragio universal; luego siguieron las de 1960 y 1964. En estos periodos electorales cada partido político tenía que imprimir y distribuir sus propias papeletas de sufragio.

En dichas elecciones, en el marco del Decreto N° 3128<sup>3</sup>, se permitió a los partidos políticos acreditar a un delegado<sup>4</sup> - como una medida de control - ante el Notario Registrador, para que participe del control del cumplimiento de las prescripciones del decreto mencionado, norma que además establecía que los Notarios Registradores estaban obligados a atender las reclamaciones de los delegados de los partidos políticos.

---

<sup>2</sup> Para ampliar sobre este tema: Evolución Histórica del crecimiento del Padrón Electoral. Mitos y Realidad en la Revista Andamios, Año 6, número 10, octubre 2021, pág. 117. [https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2021/10/Revista\\_Andamios\\_10.pdf](https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2021/10/Revista_Andamios_10.pdf)

<sup>3</sup> Decreto sobre el voto universal N° 3128, artículo 1°, del 21 de julio de 1952.

<sup>4</sup> Decreto reglamentario sobre la inscripción de ciudadanos N° 3156, artículos 14°, 15° y 16°.

Después de aquellos procesos electorales, una sucesión de golpes de estado impidió la realización de elecciones para la conformación de gobiernos nacionales hasta 1978. Rumbo a la democracia, se llevaron a cabo elecciones consecutivas los años 1978, 1979, 1980, 1982, 1985 y 1989.

En este periodo de tiempo, la entidad electoral estaba conformada por representantes de partidos políticos y no existía un registro permanente para la conformación del Padrón Electoral. Los electores, en cada elección, debían registrarse en libros previamente impresos; registros que eran realizados de manera manual.

## 1.2. Cortes Electorales independientes y la base de datos del padrón electoral (periodo 1991 - 2008)

El año 1991 se constituyen Cortes Electorales imparciales, cuyos miembros eran elegidos por dos tercios de votos del Congreso Nacional.

Un año después, el Servicio del Registro Civil es transferido a las Cortes Electorales para su administración, con la finalidad de evitar que dicha entidad registral sea utilizada para manipular resultados electorales.

En este periodo, el Padrón Electoral era conformado a través de la transcripción de los registros realizados en libros a una base de datos informatizada, esto permitió mantener el registro de los ciudadanos como electores. Además, en esa gestión, se incorporan los sistemas informáticos para la consolidación de los resultados del cómputo. La utilización de tecnología en la administración de los procesos electorales permitió mejorar los controles evitando irregularidades como dobles inscripciones y efectuar la depuración de las personas fallecidas.

Por otro lado, las elecciones comienzan a ser realizadas en función a una geografía electoral, naciendo de este modo los asientos electorales, como unidades básicas de organización territorial electoral.

En este periodo, las listas índices de votantes contenían los siguientes datos: nombres, apellidos, número de documento de identidad (pudiendo ser RUN, Libreta de Servicio Militar (LSM), Cédula de Identidad), espacio para la firma o huella dactilar del votante, área geográfica, mesa de sufragio y la nómina de ciudadanos con las personas habilitadas, observadas y difuntas.

Otro aspecto importante, fue la promulgación de la Ley de Partidos Políticos<sup>5</sup> en 1999, que confirmó la facultad de la Corte Nacional Electoral (CNE) de efectuar el reconocimiento o cancelación de personerías jurídicas de las organizaciones políticas.

---

<sup>5</sup> Ley de partidos políticos, ley N° 1983 del 25 de junio de 1999.

### 1.2.1. Recomendaciones al Padrón Electoral realizada por las misiones de Observación Electoral (periodo 2002-2008).

En los procesos electorales del periodo 2002 al 2008 las Misiones de Observación Internacional mencionaron diversos aspectos del padrón electoral. A continuación se recogen algunas recomendaciones que fueron consideradas como oportunidades de mejora para ser implementadas.

#### **Misión de Observación Electoral de la OEA: Elecciones Generales 2002<sup>6</sup>**

“El padrón electoral ha mostrado ciertas inconsistencias (...) la Misión considera que la modernización del padrón electoral debe considerarse como una prioridad (...) reestructurar el actual sistema de registro civil de manera que se pueda contar con un Padrón depurado, fotográfico y sistematizado, así como la existencia de un documento para votar único e infalsificable”.

#### **Misión de Observación Electoral de CAPEL: Elecciones municipales 2004**

“En la mayoría de las mesas electorales hubo ciudadanos que no aparecían en el padrón por traslados, depuraciones u otros motivos, aun cuando señalaban que habían votado en esa mesa en el Referéndum de Julio de 2004”.

#### **Misión de Observación Electoral de la OEA: Referéndum Revocatoria de Mandato 2008<sup>7</sup>**

Pese a las limitaciones tecnológicas, el Padrón Electoral de 2008, de acuerdo con la Misión de Observación Electoral del Referéndum Revocatorio del mandato popular celebrado el 10 de agosto de 2008, tenía niveles de seguridad dentro de los estándares técnicos recomendados.

Sin embargo, en este mismo informe se advierte que los mismos “se vuelven más frágiles frente a una base legal vulnerable o permisiva, generando cuestionamientos como: ¿De qué forma se identifica un ciudadano en la mesa electoral para ejercer su derecho al voto?” pues para acreditar una identidad se admitían los siguientes documentos: Cédula de Identidad, Registro Único Nacional (RUN), Pasaporte o Libreta de Servicio Militar. El informe señala que esta posibilidad podría ser un problema para el proceso, pues una de las quejas contra el padrón ha sido la clonación del documento de identidad.

Una segunda interrogante para la Misión fue: ¿quién imprime los listados índice de votantes y de inhabilitados de cada mesa electoral? El informe señala que “(...) estos listados son impresos por los departamentos informáticos en cada Corte Departamental Electoral, bajo los lineamientos

<sup>6</sup> [https://www.oas.org/sap/publications/2002/moe/bolivia/pbl\\_37\\_2002\\_spa.pdf](https://www.oas.org/sap/publications/2002/moe/bolivia/pbl_37_2002_spa.pdf)

<sup>7</sup> <https://www.oas.org/EOMDatabase/GetFileA.aspx?id=173-226-5-0>

técnicos del departamento de informática de la Corte Nacional Electoral, pero sin responsabilidad de este último. Inclusive este listado podría ser diferente a la última actualización del padrón.”

El informe también estableció que el crecimiento del Padrón se encontraba dentro del porcentaje normal de crecimiento, de acuerdo con la tasa histórica de un 4% anual aproximadamente a nivel nacional.

#### **Auditoría al Padrón Electoral 2008 - OEA**

En Conferencia de Prensa, el director del Departamento de Asuntos Electorales de la OEA, Pablo Gutiérrez, explicó que el nivel de confiabilidad del Padrón Electoral está arriba del 96% por ciento, superior al estándar internacional.

El informe de la cooperación técnica electoral dentro de las recomendaciones de corto plazo señala que es necesario incluir niveles de seguridad informática después de cada proceso electoral<sup>8</sup>.

### **1.3. El Órgano Electoral Plurinacional y el Padrón Electoral Biométrico (a partir de 2009)**

A partir de la aprobación de la Constitución Política del Estado de 2009 (CPE), Bolivia se estructura a través de los órganos legislativo, ejecutivo, judicial y electoral debiendo existir independencia, separación, coordinación y cooperación entre dichos órganos y cuyas funciones no pueden ser reunidas en un solo órgano ni tampoco son delegables entre sí<sup>9</sup>.

El Órgano Electoral Plurinacional (OEP)<sup>10</sup> de Bolivia –desde entonces- está compuesto por el Tribunal Supremo Electoral -como máximo nivel de dicho órgano del Estado- con jurisdicción nacional y los Tribunales Electorales Departamentales con jurisdicción departamental, además de las demás instancias habilitadas para cada proceso electoral como ser los juzgados electorales, jurados de mesas de sufragio y notarios electorales.

El Tribunal Supremo Electoral es el responsable de organizar, administrar y ejecutar los procesos electorales y proclamar sus resultados, así como garantizar el ejercicio de los derechos políticos a través del sufragio universal. Asimismo, es función específica del Tribunal Supremo Electoral organizar y administrar el Registro Civil y el Padrón Electoral<sup>11</sup>.

Con la aprobación de la Ley N° 4021 de 14 de abril de 2009 se determina que el Órgano Electoral debía conformar un nuevo Padrón Nacional Electoral mediante el registro biométrico, que sería utilizado a partir de las elecciones del 6 de diciembre de 2009.

<sup>8</sup> <https://www.bolivia.com/noticias/autonoticias/DetalleNoticia39817.asp>

<sup>9</sup> CPE Art. 12 párrafos I y III

<sup>10</sup> CPE Título IV, Capítulo Primero, Arts. 205-208

<sup>11</sup> CPE Art. 208.

La implementación de la biometría en el Padrón Electoral Boliviano supuso una reingeniería del Padrón Electoral Nacional, la implementación de una nueva generación de aplicaciones informáticas de soporte a ese padrón, la inclusión de información biométrica como la fotografía y la huella digital, características que definen una Identidad Electoral, la modernización y estandarización de los conceptos y procesos asociados a un proceso electoral más la inclusión del proceso de voto en el extranjero<sup>12</sup>.

La solución biométrica adquirida por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) en la gestión 2009, luego de un proceso de licitación, responde a los algoritmos de identificación facial y dactilar de la solución NEC Corporation que figura en los primeros puestos en los rankings del Instituto Nacional de Estándares y Tecnología (NIST)<sup>13</sup> que cuenta con dispositivos de captura dactilar que cumplen con once estándares de la FBI, garantizando la unicidad de los registros que se realizan bajo el principio biométrico de identificación.

Con la promulgación de la Ley N° 018 del Órgano Electoral Plurinacional de 16 de junio de 2010 (en adelante Ley 018) y la Ley N° 026 del Régimen Electoral de 30 de junio de 2010 (en adelante Ley 026), se reconoce al Padrón Electoral como el Sistema de Registro Biométrico<sup>14</sup> de todos los bolivianos en edad de votar y de los extranjeros habilitados por ley para ejercer su derecho al voto en elecciones municipales. Una de las características del Padrón Electoral es que debe ser actualizado<sup>15</sup> de manera permanente mediante la inclusión de personas mayores de 18 años, la depuración de personas fallecidas, la inhabilitación de ciudadanos que no emitieron su voto en dos procesos electorales consecutivos o no cumplieron su deber como jurados electorales, la suspensión o rehabilitación de los derechos de ciudadanía, el registro de personas naturalizadas, el cambio de domicilio, entre otros.

El Padrón Electoral incluye como mínimo -además de la información biométrica- los siguientes datos: nombres y apellidos, fecha de nacimiento, sexo, grado de instrucción, domicilio, tipo de documento, número de documento, nacionalidad, país, departamento, provincia, municipio, territorio indígena originario campesino y localidad de nacimiento, asiento, zona electoral, recinto de votación y el trazo de la firma del empadronado.

De esta manera se obtiene un registro individual e histórico de cada ciudadano, cuya información biométrica (dactilar o facial) permite garantizar el efectivo derecho al voto bajo el principio “un ciudadano, un registro, un voto” evitando que una persona haga ejercicio de aquel derecho más de una vez, en el mismo proceso electoral.

---

<sup>12</sup> Ley N° 1066 del 28 de mayo de 2018, que modifica las Leyes N° 018 y 026, indica que el registro de bolivianas y bolivianos en el exterior es voluntario, permanente y se implementará de manera gradual en los países con mayor presencia de connacionales.

<sup>13</sup> <https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/ir/2014/NIST.IR.8034.pdf>

<sup>14</sup> [https://www.nist.gov/system/files/documents/2017/02/21/ir\\_7123\\_analysis.pdf](https://www.nist.gov/system/files/documents/2017/02/21/ir_7123_analysis.pdf)

<sup>14</sup> Ley 018, Art. 76; Ley 026 Art. 98

<sup>15</sup> Ley 018, Art. 74; Ley 026, Art. 99

### 1.3.1. Recomendaciones al Padrón Electoral realizada por las misiones de Observación Electoral (periodo 2009-2020).

Los procesos electorales del periodo 2009 a 2020 fueron acompañados por misiones de Observación Electoral que entre las recomendaciones más relevantes sobre el padrón electoral boliviano se recogen las siguientes:

#### **Misión de Observación Electoral de la OEA: Elecciones Generales y Referéndums Autonómicos de 6 de diciembre de 2009<sup>16</sup>**

A partir de la Ley del Régimen Electoral Transitorio se explicita la creación de un nuevo padrón electoral que debería ser formulado mediante un sistema de registro biométrico. Este registro biométrico comprendería huellas dactilares, fotografía digital y firma, además de los datos referidos a la identidad de la persona. Fue así, como la Autoridad Electoral, inició un proceso de empadronamiento nacional con miras a contar con una base de datos de alta calidad tecnológica que registrara los datos civiles, demográficos y biométricos de los ciudadanos.

Desde abril de 2009, la OEA colaboró con este proceso a través de un acompañamiento técnico a la Corte Nacional Electoral en diferentes áreas, incluyendo organización electoral, seguridad informática, logística electoral, informática y transmisión de datos, legislación electoral, entre otros. Del mismo modo, la OEA desplegó a un grupo de consultores internacionales en los distintos departamentos del país, a fin de acompañar el proceso de manera local, evaluar problemas y monitorear el estado de avance del empadronamiento.

El resultado final del proceso de reempadronamiento fue la generación de 5.193.139 registros, que se utilizaron como base para la construcción del padrón final.

**Sistema de Registro:** El sistema se basó en la instalación de una red de centros de empadronamiento con máxima cobertura territorial y con la provisión de equipamiento adecuado para garantizar el registro (escáner de huellas, capta firmas, cámara digital, escáner de documentos y equipo computacional). Dichos centros se comunicaban vía internet con un centro de procesamiento de base de datos (Data Center) principal asociado a uno de contingencia. El modelo de gestión se basó en la implementación, a partir de la estructura de la Corte Nacional Electoral y las nueve Cortes Departamentales Electorales, con apoyo de la empresa contratada para la provisión de equipos y sistemas.

Por su parte, la OEA fue el único organismo internacional que desplegó un contingente de profesionales que acompañaron el proceso en una misión de cooperación técnica. Se logró crear una red de centros de registro con una alta cobertura territorial y un elevado compromiso de los funcionarios, a lo que se sumó la masiva presencia de ciudadanos, permitiendo que, pese a las dificultades iniciales debidas a ciertas fallas de los equipos, la proyección de empadronados

<sup>16</sup> <https://www.oas.org/EOMDatabase/GetFileA.aspx?id=171-214-5-0>

superara la planificación inicial. La comunicación oficial de la CNE, el día 23 de noviembre, señalaba que los 5.193.139 registros se clasificaban según el detalle siguiente:

- Registros totales (1) 5.193.139
- Depurados e inhabilitados (2) 54.556
- Subtotal de habilitados para votar (1-2) 5.138.583
- Inscripciones observadas 400.671

Los depurados, correspondían a registros duplicados, ya sea en sus datos demográficos o biométricos, o registros que utilizaron datos de ciudadanos fallecidos. En estos casos, los registros fueron eliminados del padrón.

Los inhabilitados eran aquellos ciudadanos cuyos registros presentaban datos incompletos, que se inscribieron en lugares distintos a su residencia, o bien que no eran ciudadanos bolivianos. En caso de inhabilitación, los ciudadanos tenían posibilidad de complementar la información para quedar habilitados para sufragar.

El grupo de inscripciones “observadas”, pertenecían a aquellos registros en los que, en un primer momento, no fue posible verificar su correspondencia con la base de datos del Registro Civil, debido a dificultades en la forma de escribir los nombres, las fechas de nacimiento o la incorporación de apellidos de casada, entre otras.

A partir de la comunicación oficial, se instruyó a las Cortes Departamentales a iniciar un proceso de comparación manual entre las bases de datos del registro biométrico y del registro civil, lo que permitió verificar y confirmar la información de 294.049 ciudadanos.

Sobre los 95.737 ciudadanos que permanecieron en la condición de observados en el territorio nacional, la CNE decidió habilitarlos y continuar el mecanismo de verificación y contraste manual posterior al proceso de votación del 6 de diciembre. Cumplido con estos procedimientos, el padrón electoral quedó conformado por 5.138.583 ciudadanos y ciudadanas.

Finalmente, en la evaluación general, la OEA señaló que "el proceso de empadronamiento biométrico excedió las expectativas de la población general, al lograr que se registrara a un amplio número de votantes en un período corto...". "La mayor parte de la población percibió la labor del OEP como imparcial. En términos generales, el personal de las cortes electorales contaba con la capacitación adecuada para ayudar a los ciudadanos a registrarse y votar sin mayores dificultades."

#### **Misión de Observación Electoral de la OEA: Elecciones Generales 2014<sup>17</sup>**

La Misión de Observación Electoral (MOE) desplegada en Bolivia para las Elecciones Generales de 2014 señaló: "Durante el periodo previo a las elecciones del 12 de octubre del 2014, se presentaron reclamos por parte de organizaciones políticas y diferentes sectores de la sociedad civil frente a problemas relacionados con la depuración del padrón electoral vigente para dicha elección, lo que generó una serie de reacciones que sembraron dudas sobre la credibilidad de

<sup>17</sup> [https://www.oas.org/es/sap/deco/MOE\\_informe/Informe\\_Verbal\\_Bolivia2014.pdf](https://www.oas.org/es/sap/deco/MOE_informe/Informe_Verbal_Bolivia2014.pdf)

esta lista. Es importante que el TSE evalúe ejecutar una revisión de los procesos y mecanismos de actualización y depuración del padrón electoral de manera que ésta contribuya a generar mayor confianza en el mismo. No obstante, lo anterior no fue un tema determinante para la Misión y los números de anomalías presentados en el padrón, no difieren en gran medida de la mayoría de las listas de electores de la región. Desde diciembre de 2014, un equipo de la OEA está colaborando de manera estrecha con el TSE en esta cuestión."

#### **Misión de Observación Electoral de la OEA: Elecciones Subnacionales 2015<sup>18</sup>**

La MOE desplegada en Bolivia para los comicios de 2015 indicó: "Durante la jornada electoral se presentaron nuevamente reclamos por parte de ciudadanos al no poder ejercer el derecho al voto, lo que generó descontento con relación a la lista de electores. Al respecto, es fundamental que el TSE evalúe el informe de la OEA entregado sobre la revisión de los procesos y mecanismos de actualización y depuración a fin de mejorar la credibilidad y transparencia en el sistema".

#### **Misión de Observación Electoral de la OEA: Referéndum Constitucional 2016<sup>19</sup>**

La Misión de observación electoral desplegada en Bolivia para el referendo constitucional celebrado el 21 de febrero de 2016, reconoció los avances logrados por la autoridad electoral en relación con el Padrón Electoral. Sin embargo, recibió observaciones de distintos actores sobre la necesidad de su actualización por lo que recomendó que se realice una auditoría integral al Padrón Electoral Biométrico.

#### **Auditoría al Padrón Electoral Biométrico realizado por la OEA el 2017<sup>20</sup>**

La Misión Técnica para la Auditoría Integral al Padrón Electoral Biométrico realizada en 2017 tuvo una duración de aproximadamente 6 meses, concluyó que el Padrón Electoral boliviano es un instrumento confiable para la celebración de elecciones.

Dicha auditoría verificó a través de un análisis estadístico representativo que el padrón electoral ha sido conformado y depurado de forma correcta, de acuerdo con el respaldo documental cumpliendo con los procedimientos que establece la Ley Electoral (fuentes primarias) que sustenta cada habilitación, inhabilitación, suspensión, rehabilitación y depuración de difuntos. Este análisis corresponde a un trabajo de verificación denominado doble vía<sup>21</sup>.

El informe de la auditoría señaló que el resultado de la revisión documental arrojó un 98.9% de datos correctos, que corresponde a los casos en que los datos contenidos en el Padrón Electoral Biométrico coinciden con los datos contenidos en la partida de nacimiento y la Cédula de Identidad. Este porcentaje no fue mayor debido a que como documentación de respaldo del registro se tienen 47.662 inscritos con RUN y 52.113 inscritos con Libretas de Servicio Militar (LSM), asimismo se tienen 48.759 registros con número de cédulas de identidad compartidas

<sup>18</sup> <https://www.oas.org/EOMDatabase/GetFileA.aspx?id=371-902-8-0>

<sup>19</sup> <https://www.oas.org/EOMDatabase/GetFileA.aspx?id=385-989-8-0>

<sup>20</sup> [https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2018/08/Informe\\_OEA\\_Auditoria\\_Padron\\_OEP.pdf](https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2018/08/Informe_OEA_Auditoria_Padron_OEP.pdf)

<sup>21</sup> Auditoría Integral al Registro Electoral Biométrico del Estado Plurinacional de Bolivia 2017 (Resumen Ejecutivo punto 4. pág. 12) [https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2018/08/Informe\\_OEA\\_Auditoria\\_Padron\\_OEP.pdf](https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2018/08/Informe_OEA_Auditoria_Padron_OEP.pdf)

por más de una persona por lo que requieren realizar ante el SEGIP la inclusión del número complemento y 4.732 cédulas de identidad que llevan el número cero “0” por delante.

Por otro lado, y como resultado de la verificación de las muestras de fuentes primarias de depuración de defunciones el análisis de auditoría permitió determinar un 96,27% de datos correctos en los que los datos de la partida de defunción coinciden con los datos contenidos en el padrón electoral y señalan claramente nombre, apellido, documento de identidad de las personas, fecha de nacimiento y tipo de causa.

La revisión de inhabilitados legales arrojó un resultado de 98.92% de datos correctos, y las inhabilitaciones técnicas conforme el Reglamento de Actualización del Padrón Electoral Biométrico dieron como resultado un 99.44% de datos correctos.

Finalmente, también analizó el padrón electoral y su correlación con el censo de población, basado en diversas categorías, como distribución demográfica, edad y autoidentificación con Naciones y Pueblos Indígenas Originario Campesinos, entre otras variables, concluyendo que los datos de las fuentes (Censo y Padrón) -con relación a la distribución por departamento de la población mayor de edad- se aprecia coincidencia en las respectivas proporciones.

Las principales recomendaciones de la Misión Técnica para la Auditoría Integral al Padrón Electoral Biométrico fueron:

*Recomendación 1.* “El proceso de conformación del Padrón requiere de un mayor acompañamiento por parte de los partidos políticos, para garantizar un seguimiento adecuado de todos los procesos”.

*Recomendación 2.* “Es primordial mejorar la plataforma tecnológica del proceso de empadronamiento, tanto de los equipos como del software, ya que, si bien pueden seguir operando, hay que garantizar su funcionamiento con versiones actualizadas”.

*Recomendación 3.* “Es necesario reforzar los mecanismos de inclusión para el empadronamiento, tanto en materia de accesibilidad, de atención a las personas, así como de los miembros de los pueblos indígenas, mejorando el proceso de su autoidentificación al momento del registro”.

*Recomendación 4.* “Se recomienda que el OEP fortalezca los intercambios de información con el Servicio General de Identificación Personal, para permitir que las plataformas informáticas compartan datos de manera automática, y así garantizar mayores controles de validación de la información”.

*Recomendación 5.* “Se deben encaminar los esfuerzos para la consolidación de un sistema de registro permanente, para facilitar la inscripción de los(as) ciudadanos(as) en todo momento”.

### **Análisis de Integridad realizado por la OEA el 2019<sup>22</sup>**

El equipo de expertos electorales de la Organización de Estados Americanos, en su informe de análisis de integridad electoral de la Elección General del 20 de octubre de 2019<sup>23</sup>, no hizo mención específica al Padrón Electoral Biométrico de 2019.

### **Misión de Observación Electoral de la OEA: Elecciones Generales 2020<sup>24</sup>**

La Misión de Observación Electoral (MOE) de la OEA desplegada para el proceso electoral del 18 de octubre de 2020 tuvo una mirada positiva del proceso en general, incluyendo el padrón. En efecto, su informe final destaca "...los esfuerzos del TSE por incluir a las organizaciones políticas, academia y miembros de la sociedad civil en el proceso de socialización de las acciones de saneamiento y conformación del padrón electoral, a través de la realización de mesas multipartidarias y laboratorios técnicos. Sumado a esto, la Misión saluda las decisiones de la Sala Plena del TSE orientadas a facilitar la rehabilitación de ciudadanos a través de un proceso digital que podía realizarse hasta 40 días antes de la fecha de elección. La MOE saluda también la apertura del padrón para el registro de jóvenes que alcanzaron la edad para votar, luego de la interrupción del calendario electoral por los efectos de la pandemia". Asimismo, la Misión recomienda: "Continuar con las medidas y acciones para el saneamiento del padrón electoral".

## **2. Conformación del Padrón Electoral Biométrico. Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021.**

El Padrón Electoral es el resultado de una serie de etapas como ser: empadronamiento, procesamiento, consolidación y finalmente la aplicación de los estados de registros. Una vez finalizadas dichas etapas, se encuentra constituido el Padrón Electoral que servirá para que los ciudadanos habilitados ejerzan sus derechos políticos conforme a lo establecido en el Art. 26 de la Constitución Política del Estado.

<sup>22</sup> <https://www.oas.org/EOMDatabase/GetFileA.aspx?id=418-1255-28-0>

<sup>23</sup> Las observaciones versan respecto a los sistemas de cómputo, transmisión rápida de resultados preliminares (TREP), cadena de custodia, entre otros. Por lo que no es posible extrapolar dichas observaciones al Padrón Electoral que no fue cuestionado en dicho informe.

<sup>24</sup> <https://www.oas.org/EOMDatabase/GetFileA.aspx?id=427-1248-5-0>



Ilustración 1. Proceso de Conformación del PEB

**Etapa de empadronamiento:** La legislación prevé dos tipos de empadronamiento: el masivo - que es realizado tres meses antes de cualquier proceso electoral<sup>25</sup>- y el permanente que corresponde a un servicio cotidiano prestado por el Servicio de Registro Cívico (SERECÍ) durante todo el año indistintamente exista o no un proceso electoral. En la etapa de empadronamiento se efectúa el registro biométrico de los ciudadanos que se empadronan por primera vez, o la actualización de datos y cambios de domicilio de los ciudadanos que ya cuentan con un registro biométrico.



Ilustración 2. Empadronamiento de ciudadanos

<sup>25</sup> Para las Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales el empadronamiento masivo fue realizado del 3 al 17 de diciembre de 2020 en cumplimiento de la actividad 12 del calendario electoral. Asimismo, se consideraron los registros realizados durante el empadronamiento permanente hasta el 2 de diciembre de 2020.

En el registro biométrico de cada ciudadano se capturan sus datos biométricos y biográficos por medio de las estaciones de registros, que cuenta con un software y dispositivos específicos de captura, con los cuales se hace la toma de huellas vivas de la persona empadronada, la imagen facial<sup>26</sup> con características biométricas y el trazo de su firma, por ello es necesaria la presencia real y física de la persona al momento del empadronamiento. Dicho registro biométrico es realizado por única vez, pues en lo posterior la biometría capturada en el sistema servirá para su identificación y verificación de acceso a sus datos personales para fines de actualización o para el registro de cambios de domicilio. Este registro es dado de baja (depurado)<sup>27</sup> del sistema del padrón electoral en caso de contar con registro o declaración de defunción.



Ilustración 3. Registro Biométrico

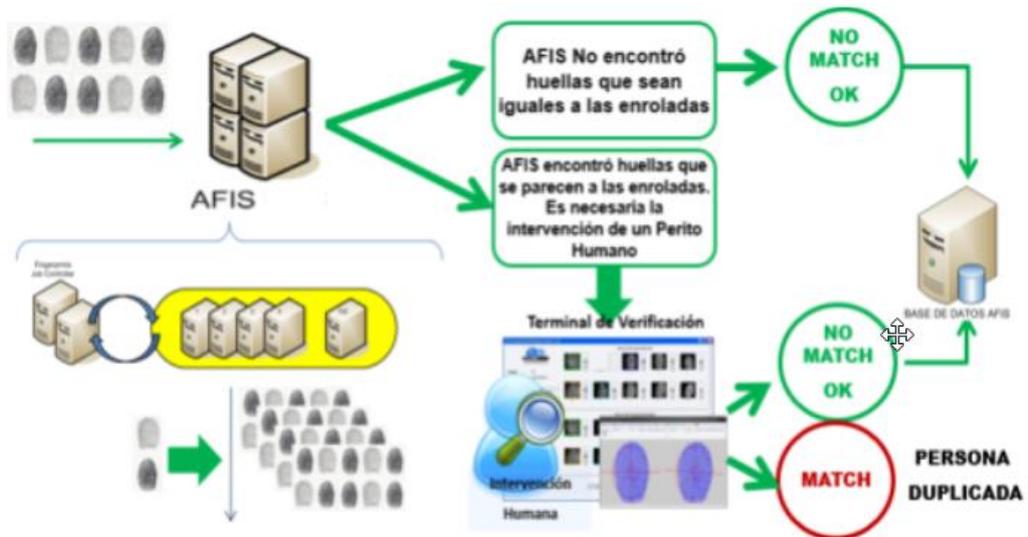
Los registros biométricos de los ciudadanos se encuentran consolidados en una sola base de datos a nivel nacional bajo responsabilidad del Servicio de Registro Cívico (SERECI) por lo que independiente al tipo de documento que se utilice, la identificación y unicidad se encuentra garantizada por la biometría, razón por lo que todo intento de suplantación de identidad es fácil y oportunamente detectado de manera previa a la consolidación del registro (en la actualidad se tiene un total de 266 casos denunciados ante el Ministerio Público).

**Etapas de procesamiento biométrico:** En esta etapa se somete todo el conjunto de datos biométricos de un registro a través de plataforma biométrica y los algoritmos de identificación Dactilar o Facial (AFIS/FRS) según corresponda, esta solución permite la identificación única biométrica y biográfica de cada persona registrada y garantiza la premisa: un ciudadano, un

<sup>26</sup> También se cuenta con las licencias de reconocimiento facial que son activadas en el caso que la persona empadronada haya sufrido alguna lesión o pérdida de alguna de sus extremidades superiores.

<sup>27</sup> El proceso de depuración se encuentra explicado en el numeral 2.2.2.3

registro, un voto. El flujo y calidad de precisión en esta etapa se encuentran reflejados en las siguientes gráficas:



### Fingerprint Vendor Technology Evaluation

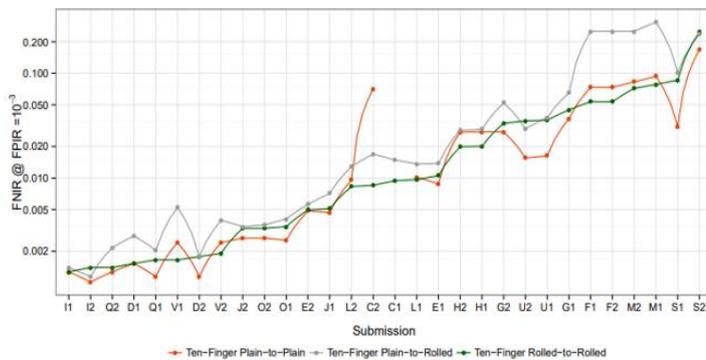


Figure 21: Rank-sorted FNIR @ FPIR =  $10^{-3}$  for Class C — Ten-Finger plain-to-plain, rolled-to-rolled, and plain-to-rolled searching 30 000 subjects against 5 000 000 subjects. Submissions “1” and “2” from round 3.

C = afis team	D = 3M Cogent	E = Neurotechnology	F = Papillon	G = Dermalog	H = Hisign Bio-Info Institute
I = NEC	J = Sonda	K = Tiger IT	L = Innovatrics	M = SPFX	O = ID Solutions
P = id5	Q = Morpho	S = Decatur Industries	T = BIO-key	U = Aware	V = AA Technology

Participant Letter	Sub. #	FNIR @ FPIR = $10^{-3}$	
C	1	30	NA
	2	29	NA
D	1	6	0.0020
	2	2	0.0012
E	1	16	0.0043
	2	7	0.0024
F	1	27	0.0591
	2	27	0.0591
G	1	18	0.0062
	2	14	0.0040
H	1	23	0.0203
	2	24	0.0204
I	1	2	0.0012
	2	1	0.0009
J	1	17	0.0049
	2	11	0.0033
L	1	10	0.0031
	2	11	0.0033
M	1	26	0.0543
	2	25	0.0515
O	1	15	0.0041
	2	13	0.0035
Q	1	2	0.0012
	2	2	0.0012
S	1	20	0.0108
	2	21	0.0136
U	1	19	0.0099
	2	22	0.0141
V	1	9	0.0027
	2	7	0.0024

Table 13: Tabulation of results for Class B — Identification Flats, with an enrollment set size of 3 000 000. Letter refers to the participant's letter code found on the footer of this page. Sub. # is an identifier used to differentiate between the two submissions each participant could make. FNIR was computed at the score threshold that gave FPIR =  $10^{-3}$ . NA indicates that the operations required to produce the value could not be performed. The number to the left of a value provides the value's column-wise ranking, with the best performance shaded in green and the worst in pink.

Ilustración 4. Flujo y calidad de procesamiento biométrico

**Etapa de consolidación del Padrón Electoral:** En esta etapa se efectúa el control de calidad de las etapas anteriores, la verificación de los documentos de respaldo, la contrastación de datos con la base de datos del registro civil, la asociación de los registros biográficos y la verificación doble vía, aspectos que se explican en el apartado 2.2 del documento.

Al respecto, es importante señalar que el TSE a través del SERECÍ desarrollaron procesos de oficio para la verificación y saneamiento interno de los registros del padrón como, por ejemplo: la contrastación de la base de datos del Padrón Electoral con la base de datos del Registro Civil (nacimiento, matrimonio, defunciones). Además, se aprovecha la afluencia cotidiana de usuarios ante el registro civil para efectuar la actualización y saneamiento de sus datos en el Padrón; este mismo ejercicio es realizado también en los periodos de empadronamiento.

Asimismo, también se efectúa la comparación entre el crecimiento del Padrón Electoral vs. la proyección de crecimiento poblacional del INE de bolivianos en edad de votar, constatándose que el padrón electoral tiene un elevado grado de inclusión y se acerca a la proyección de la población en edad de votar proyectada por el INE.

En cuanto al aspecto de verificación documental, también se hicieron gestiones ante el SEGIP para realizar la verificación de cédulas de identidad que figuran como respaldo documental en el SERECÍ y que contenían algún tipo de observación, así como aquellos casos donde las personas que figuran registradas con RUN o con Libreta de Servicio Militar (LSM). Para ello el SERECÍ identificó principalmente tres grupos de registros: cédulas de identidad compartidas que requerían la conformación del número complemento dispuesto por el SEGIP, cédulas de identidad con el dígito 0 por delante y registros con libreta de servicio militar (LSM) y registro único nacional (RUN) debiéndose verificar si dichas personas ya contaban con un número de cédula de identidad. Tales acciones permitieron la reducción a tan solo un 0.09% de registros en el padrón electoral que contienen dichas inconsistencias en el respaldo documental, aspecto que se explica en el apartado 2.2.1 del presente documento.

**Etapas de aplicación de estados de registros:** En esta etapa se aplican las reglas de: no habilitación, inhabilitación, depuración, suspensión de ciudadanía, habilitación y rehabilitación conforme lo establecido en el Reglamento para la Actualización del Padrón Electoral Biométrico<sup>28</sup> que tiene por objeto regular dicho procedimiento en el marco de las leyes N°018 y N°026. Esta etapa se encuentra ampliamente desarrollada en el apartado 2.2 referido a la Confiabilidad del Padrón Electoral.

**Conformación del padrón electoral.** Una vez efectuadas dichas etapas, el padrón electoral se encuentra conformado aproximadamente 40 días antes de cada proceso electoral y es puesto en conocimiento de la Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral. Para las Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021, en cumplimiento a la actividad 44 del calendario electoral y el Art. 77 de la Ley 018 y Art. 98 de la Ley 026, el Padrón Electoral fue consolidado y finalizado (cerrado) en fecha 24 de enero de 2021. Luego de esa fecha el Padrón Electoral no tiene modificación alguna.

Una vez conformado y presentado oficialmente, éste sirve para la generación de los listados índices que contienen -por cada mesa de sufragio- la nómina de personas que se encuentran habilitadas para emitir su voto en cada proceso electoral. Este listado índice<sup>29</sup> de personas habilitadas para votar contiene los siguientes datos: nombres, apellidos, fecha de nacimiento, documento de identidad, recinto electoral, mesa de sufragio, la fotografía, huellas y/o firma de

<sup>28</sup> Modificado mediante Resolución de Sala Plena TSE-RSP-ADM N°20/2020 de 6 de enero; Resolución de Sala Plena TSE-RSP-ADM N°238/2020 de 15 de septiembre; Resolución de Sala Plena TSE-RSP-ADM N°010/2021 de 8 de enero.

<sup>29</sup> Los listados índices son generados e impresos por el TSE y cuentan con un código QR que permite verificar su autenticidad. Asimismo, cuenta con la identificación del notario electoral asignado a cada recinto conjuntamente las mesas que le corresponden.

cada votante, además de un QR de verificación que corresponde al número único que cada persona tiene en el registro electoral<sup>30</sup>.

Así también para Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021 se presentó la nómina de personas que quedaron inhabilitadas para emitir su voto a fin de que puedan obtener su certificado de impedimento de sufragio y realicen el trámite correspondiente para su rehabilitación. Las personas cuyo registro de defunción realizado hasta el 23 de enero de 2021 no formaron parte del Padrón Electoral debido a que correspondía su depuración. Los fallecimientos ocurridos de manera posterior al 23 de enero de 2021, si bien pudieron figurar en los listados índices, éstos quedaron bajo la observación de *ciudadano no votante* bajo responsabilidad del jurado electoral, pudiendo algún familiar –al momento de votar- hacer notar al jurado electoral, el fallecimiento de la persona que aún se encontraba registrada para su respectiva anotación en la casilla de observaciones y su posterior depuración.

Hasta el momento, se ha dado una somera explicación de cómo se conforma el Padrón Electoral, sin embargo, éste no es un proceso meramente técnico o una lista plana de electores, sino que los datos contenidos en él reflejan una realidad muy compleja que vale la pena indagar, además de considerar todas las acciones asumidas por el Tribunal Supremo Electoral a través del SERECÍ para contar con un padrón electoral inclusivo, confiable, transparente, seguro e idóneo.

## 2.1. El empadronamiento y el registro electoral como mecanismo de inclusión

Una de las características fundamentales de un Padrón Electoral es que éste incluya a toda la población votante, pues en él deben estar todas las personas que tienen derecho a estar y por tanto deben estar. Otorgar una mayor cobertura y accesibilidad en el empadronamiento se convierte en una obligación, pues constituye un primer eslabón para la garantía de los derechos políticos de los ciudadanos.

### 2.1.1. Accesibilidad y cobertura

Como se ha explicado con anterioridad, el registro de electores es realizado a través de dos modalidades: el empadronamiento permanente y el empadronamiento masivo.

El empadronamiento permanente, es un servicio cotidiano que ofrece el SERECÍ en las nueve (9) Direcciones Departamentales y en las cuarenta (40) Direcciones Regionales y Oficinas Desconcentradas del país; éstas últimas creadas con el objetivo de acercar los servicios del SERECÍ a la ciudadanía y contribuir a la reducción de los costos de traslado de los ciudadanos

---

<sup>30</sup> Los Jurados Electorales, ciudadanos que fueron sorteados de manera aleatoria para cumplir esa función en cada proceso electoral, velan por el respeto del voto de su vecino a quienes usualmente conocen por ser miembros de la comunidad que aglutina cada recinto electoral. Luego de cada elección, los listados índices son transcritos en cada TED a fin de aplicar las sanciones por ciudadano no votante o jurado no asistente. Dichos listados índice quedan en custodia de los Tribunales Electorales Departamentales.

de poblaciones alejadas de la ciudad capital. Durante la gestión 2020 y 2021 se inauguraron siete (7) nuevas oficinas desconcentradas<sup>31</sup>.

Haciendo notar que, bajo la modalidad de empadronamiento masivo, se realizaron brigadas móviles que cubrieron el 100% de los municipios de Bolivia<sup>32</sup> durante el periodo comprendido entre el 3 al 17 de diciembre de 2020, de conformidad con la actividad 12 del calendario electoral para las Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021.



*Ilustración 5. Brigadas de empadronamiento masivo*

Fruto de estas brigadas desplegadas en el empadronamiento masivo, más la incorporación de los registros realizados bajo la modalidad del empadronamiento permanente hasta el 2 de diciembre de 2020, se llegó al total de 144.272 ciudadanos que por primera vez ejercerían su derecho al sufragio. La tarea contribuyó a dar cumplimiento a la Recomendación 5 de la Auditoría de la OEA de 2017.

<sup>31</sup> Las Direcciones Regionales fueron creadas a partir del 2006. Entre 2006 y 2008 se crearon 20 Direcciones Regionales; Entre el 2009 al 2016 se crearon 15 Direcciones Regionales; y entre el 2020 al 2021 se crearon 7 Direcciones Regionales. Para más información en <https://www.oep.org.bo/registro-civico/>

<sup>32</sup> Para conocer el detalle de los municipios se puede leer: Dossier Estadístico PEB 2021 publicado en <https://www.oep.org.bo/padron-electoral-biometrico/>

Para las Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021, el padrón electoral quedó constituido por 7.131.075 votantes, de los cuales 7.115.177 corresponden a ciudadanos bolivianos y 15.898 a ciudadanos extranjeros con residencia en el territorio nacional habilitados por ley para la emisión de su voto exclusivamente para la elección de Autoridades Municipales.

Departamento	Habilitados bolivianos	Habilitados extranjeros
Chuquisaca	373.588	259
La Paz	1.947.828	2.600
Cochabamba	1.350.804	2.132
Oruro	343.768	167
Potosí	465.179	88
Tarija	380.395	630
Santa Cruz	1.905.168	9.453
Beni	275.418	377
Pando	73.029	192
<b>Total</b>	<b>7.115.177</b>	<b>15.898</b>

*Tabla 1. Distribución de bolivianos y extranjeros habilitados*

## 2.1.2. El problema de la indocumentación y su incidencia en el subregistro electoral

El problema de la indocumentación y del consiguiente subregistro electoral, fue un tema de interés nacional en la década de 1990-2000 pues el censo de población y vivienda del año 2001 determinó que el subregistro de nacimientos ascendía al 9.58%, por lo que los derechos civiles y políticos de aquellos bolivianos se encontraban coartados. Sin embargo, este problema ha sido adecuadamente gestionado, gracias a las políticas y cambios normativos impulsados por el Órgano Electoral y el SERECÍ, pues, según el censo de población y vivienda del año 2012 señala que el 97% de los bolivianos cuentan con el registro de su nacimiento<sup>33</sup>.

El cuadro siguiente detalla la cantidad de personas mayores de 18 años cuyos nacimientos fueron registrados en las décadas comprendidas entre 1990 al 2021.

<sup>33</sup> Para ampliar sobre este tema se sugiere leer el artículo: Evolución Histórica del crecimiento del Padrón Electoral. Mitos y Realidad en la Revista Andamios, Año 6, número 10, octubre 2021, pág. 117. [https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2021/10/Revista\\_Andamios\\_10.pdf](https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2021/10/Revista_Andamios_10.pdf)

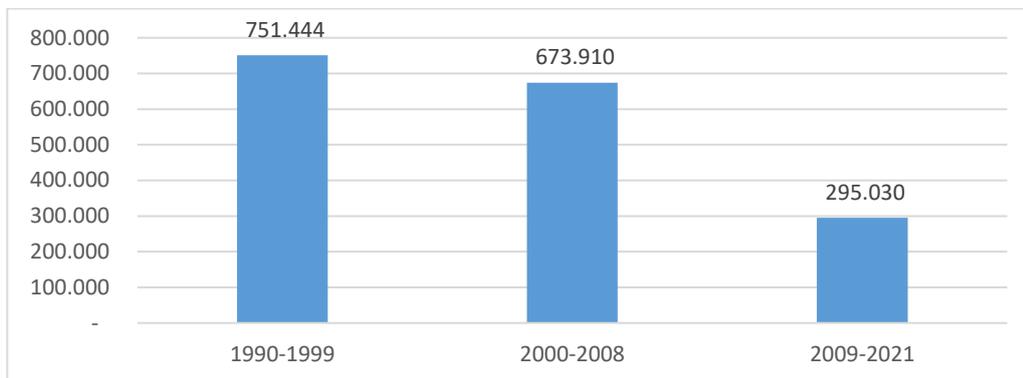


Ilustración 6. Registro de Nacimientos de Mayores de 18 años – Periodo 1990 a 2021

Es decir, desde 1990 hasta el 2021 fueron registrados los nacimientos de 1.720.384 personas mayores de 18 años, coadyuvando de este modo a la superación del problema de la indocumentación de los bolivianos y permitiendo el ejercicio de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos.



Ilustración 7. Registro Periodo 2009 a mayo 2021

Como se evidencia en la gráfica precedente, desde el año 2009 al 2021, el registro de nacimiento de personas mayores de 18 años tiene un descenso considerable que pasó de 44.585 a tan solo 1.534 en 2021, lo que permite evidenciar la progresiva superación del problema de la indocumentación de personas mayores de 18 años en Bolivia.

Sin duda alguna, el registro civil de los bolivianos se constituye en una base necesaria del registro electoral y una base fundamental para el efectivo ejercicio de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos.

La evolución histórica de la superación del subregistro electoral en Bolivia es importante<sup>34</sup>. Al realizar el análisis a partir de la comparación con las proyecciones del INE, se advierte que el registro de bolivianos habilitados en el Padrón Electoral se ha aproximado significativamente a la población estimada mayor de 18 años y se constata, además, la evolución congruente de ambas curvas<sup>35</sup>.

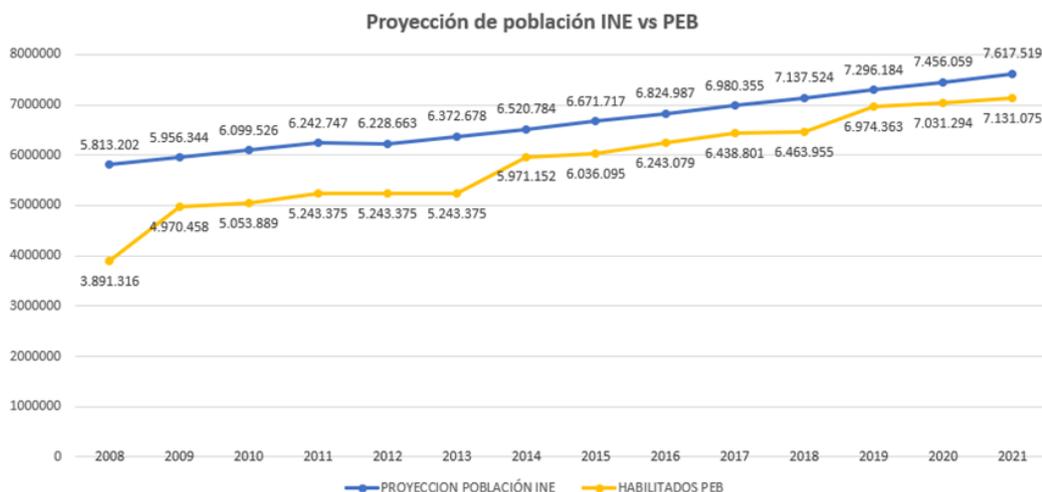


Ilustración 8. Proyección población mayor a 18 años INE 2021 versus Habilitados PEB 2021

Finalmente, es importante hacer notar que los registros contenidos en el Padrón Electoral Biométrico están constituidos en base a los datos reales -y no así en base a proyecciones<sup>36</sup>- registrados con la presencia física de los ciudadanos de quienes se capturan sus biometrías (únicas) y sus datos biográficos documentalmente sustentados. La evolución en la superación del subregistro electoral es innegable.

### 2.1.3. La problemática del Domicilio Electoral

Siguiendo al tratadista Claro Solar, se entiende por domicilio como: “es el asiento jurídico de una persona, o sea, la relación permanente que la ley establece entre una persona y un lugar determinado, en que se le supone siempre presente para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones”<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Para ampliar sobre este tema se sugiere leer el artículo: Evolución Histórica del crecimiento del Padrón Electoral. Mitos y Realidad en la Revista Andamios, Año 6, número 10, octubre 2021, pág. 117.

<sup>35</sup> Se hace notar que el padrón electoral contiene 7.131.075 personas habilitadas para votar, sin embargo, se debe excluir a 15.898 que corresponden a extranjeros habilitados para votar conforme a ley, quedando un total de 7.115.177 ciudadanos bolivianos que es la cifra comparada a la proyección poblacional mayor de 18 años realizada por el INE.

<sup>36</sup> Es importante diferenciar la naturaleza de las fuentes de los datos que se comparan. El Censo captura los datos de la población de manera transversal, en un determinado momento dando una fotografía actualizada, información que luego servirá para efectuar proyecciones, sin embargo, esta captura es susceptible de contener subregistros. El Padrón Electoral capta la información de manera longitudinal y de manera real con la presencia física de todo empadronado, información que se acumula con el paso del tiempo y necesita ser actualizada por el propio ciudadano; asimismo se encuentra en constante saneamiento y actualización por parte del SERECI. (Para conocer las medidas asumidas en la gestión 2020 y 2021 visita: <https://www.oep.org.bo/padron-electoral-biometrico>)

<sup>37</sup> Derecho Civil, parte general, Temis, 1988

En tal sentido, la ley civil permite al ciudadano determinar qué domicilio utilizará y fijará para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones. El domicilio, entonces, puede fijarse para efectos contractuales, personales, judiciales, electorales, etc.

Al respecto, el jurista Carlos Morales Guillén hace referencia al domicilio político para distinguirlo del civil, para señalar el de la persona individual en el ejercicio de sus derechos ciudadanos, relativos particularmente a su inscripción en el registro electoral<sup>38</sup>.

En consecuencia, el domicilio -como atributo de la personalidad- admite la pluralidad y simultaneidad de domicilios de una persona, cuando éstos cumplan con los elementos constitutivos de *corpus* y el *animus*. Asimismo, la ley faculta al ciudadano determinar qué domicilio utilizará y fijará para el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

En tal sentido, si bien en el ámbito civil la pluralidad y simultaneidad de domicilios es admisible, en el ámbito electoral se debe escoger cualquiera de ellos para que el elector ejerza su derecho al voto, debiendo declarar su cambio de domicilio -si fuera el caso- de manera previa a un proceso electoral (al momento de efectuarse el empadronamiento masivo), dentro del periodo establecido en el calendario electoral o, hacer uso de la modalidad de empadronamiento permanente tras haberse efectuado el cambio de domicilio.

Es importante señalar que -en el ámbito electoral- para ser elector es condición indispensable estar registrado en el padrón electoral y estar habilitado por ley<sup>39</sup>, además, los electores obligatoriamente deben comunicar al SERECÍ sus cambios de domicilios<sup>40</sup> pues no hacerlo constituye falta electoral<sup>41</sup>.

El Reglamento para la Actualización del Padrón Electoral Biométrico señala: “el domicilio electoral<sup>42</sup> es el lugar definido por el ciudadano al momento de su empadronamiento para ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones políticas. Está relacionado intrínsecamente con un asiento y recinto electoral. El domicilio electoral permite al elector ejercer el derecho al sufragio en un recinto de votación con mayor facilidad de acceso y/o proximidad geográfica al lugar de su residencia”<sup>43</sup>.

Asimismo, entre las características fundamentales<sup>44</sup> del domicilio electoral se encuentra, el país, departamento, provincia, municipio, localidad, zona, dirección y número del domicilio. Información que es declarada bajo juramento por el titular al momento del registro y actualización (Art. 7, 4-1, 18, 19, 20 y 21 del Reglamento), y en el que se le asigna el recinto y mesa de sufragio. Dicha información consolidada es incluida en el Padrón Electoral (Art. 22, 29, 31, 38 y 39 del Reglamento).

Es importante recalcar que el domicilio electoral es el lugar donde el ciudadano se encuentra al momento de empadronarse o al momento de actualizar sus datos y dónde permanecerá el día de la votación, por ello entre las causales de inhabilitación de una persona en el Padrón Electoral,

<sup>38</sup> Código Civil Concordado y Anotado, tercera edición, Tomo I, pág. 115

<sup>39</sup> Art. 45 de la Ley 026

<sup>40</sup> Art. 66-II de la Ley 026

<sup>41</sup> Art. 6-II del Reglamento para la actualización del Padrón Electoral Biométrico.

<sup>42</sup> Definición concordante con los Arts. 71 numeral 4 y 78 de la Ley 018

<sup>43</sup> Art. 6-I del Reglamento para la actualización del Padrón Electoral Biométrico.

<sup>44</sup> Arts. 6, 7 y 8 del Reglamento para la actualización del Padrón Electoral Biométrico.

se encuentran los cambios de domicilio cuyo registro se haya realizado en un lugar distinto al señalado para emitir su voto<sup>45</sup>. En tal sentido, la residencia declarada y fijada bajo juramento por el ciudadano (*corpus*) debe corresponder al lugar donde la persona se encuentra al momento del empadronamiento o de la actualización de sus datos y en el que permanecerá el día de la votación (*animus*).

Al respecto, y como veremos en el siguiente acápite, la población boliviana tiene un flujo migratorio constante por motivos de trabajo, comercio, estudio, etc. Por lo que, a fin de precautelar el derecho al sufragio de todo boliviano, aproximadamente 3 meses antes de un proceso electoral, la ley y el calendario electoral prevén un periodo de empadronamiento masivo en el que: a) se realizan nuevos registros que corresponden a las personas que han cumplido los 18 años de edad o cumplirán la mayoría de edad hasta la fecha fijada para la votación, y b) en el que se efectúan la actualización de datos y cambios de domicilio de los ciudadanos ya registrados (pues el registro biométrico de una persona se hace una sola vez), a fin de que todos los ciudadanos que, por alguna razón, hubiesen cambiado de domicilio y permanezcan en ese lugar por más de tres meses, coincidiendo su estadía en el lugar con el día de la votación, puedan actualizar sus datos de cambios de domicilio y queden habilitados para votar.

Caso contrario, si el día de la votación, una persona no se encuentra en el lugar donde ha fijado su domicilio electoral no podrá emitir su voto, sin embargo, podrá solicitar el certificado de impedimento de sufragio, este trámite permite verificar su inasistencia justificada en el lugar fijado como domicilio electoral.

Al respecto es importante recordar que, durante el periodo de empadronamiento masivo realizado en el mes de diciembre de 2020 para las Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021, no se recibieron denuncias referidas al delito electoral de traslado fraudulento de personas<sup>46</sup>. Es también valorable que funcionarios del Ministerio Público y de la Policía hayan acompañado esta etapa en los lugares limítrofes más controversiales respondiendo a la solicitud de los SERECÍ's Departamentales, a fin de poder captar *in fraganti* cualquier intento del mencionado delito.

Por tal motivo, no es consistente denunciar traslado fraudulento de personas días previos al día de votación cuando no hubo ninguna denuncia al momento del empadronamiento (que fue aproximadamente 3 meses antes), pues si dichas personas no se encontraban registradas con el cambio de domicilio actualizado entonces no podrían emitir su voto el día de la elección.

#### 2.1.4. El flujo migratorio y los cambios de domicilio

Como se explicó en el punto anterior, durante el empadronamiento masivo y en el permanente, los ciudadanos que hicieron cambio de domicilio tienen la obligación de actualizar sus datos a fin de que puedan emitir su voto en el lugar de residencia actual y constituir su domicilio electoral.

---

<sup>45</sup> Art. 34 del Reglamento para la actualización del Padrón Electoral Biométrico.

<sup>46</sup> Art. 238 inc. i) de la Ley 026

Bolivia se caracteriza por tener una dinámica migratoria ágil. Entre las Elecciones Generales 2020 y las Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021, se dio un flujo migratorio de 284.152 personas que cambiaron su domicilio de un asiento electoral a otro<sup>47</sup>.

ÁMBITO	CAMBIOS DE DOMICILIO
CHUQUISACA	14.378
LA PAZ	77.823
COCHABAMBA	53.325
ORURO	16.751
POTOSÍ	19.767
TARIJA	14.031
SANTA CRUZ	64.943
BENI	15.152
PANDO	7.982
<b>TOTAL</b>	<b>284.152</b>

Tabla 2. Cambios de domicilio

El flujo migratorio en Bolivia se da particularmente en los ámbitos intermunicipal e interdepartamental, tal y como lo refleja el documento Migración Interna en Bolivia publicado en octubre de 2018 por UDAPE y el INE<sup>48</sup> con base en los dos últimos censos de población y vivienda; esta realidad también se encuentra reflejada en el Padrón Electoral. Por ello, a continuación, se presentan datos comparativos entre las proyecciones efectuadas por el INE vs. el dato real del Padrón Electoral en aquellos municipios con alto flujo migratorio. Sobre todo, en aquellos municipios colindantes a las ciudades capitales que -por el crecimiento de la mancha urbana- han ido poblándose de una manera acelerada. El siguiente cuadro ilustra este tipo de crecimiento en diferentes municipios de los Departamentos del eje troncal:

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PEB 2009	PEB 2021	INE 2021	%CRECIMIENTO PEB RESPECTO A 2009
LA PAZ	MECAPACA	6.881	10.235	9.233	49%
LA PAZ	ACHOCALLA	8.689	18.289	13.017	110%
LA PAZ	COMBAYA	1.017	1.591	1.230	56%
LA PAZ	IRUPANA (VILLA DE LANZA)	6.822	11.757	10.310	72%
LA PAZ	CALAMARCA	5.763	8.837	7.381	53%
LA PAZ	CORIPATA	9.277	12.038	10.389	30%
COCHABAMBA	OMERQUE	2.376	3.258	2.731	37%
COCHABAMBA	ARANI	5.797	7.537	6.386	30%
COCHABAMBA	SANTIVAÑES	3.301	5.117	4.620	55%
COCHABAMBA	TOLATA	3.439	4.965	3.879	44%

<sup>47</sup> El TSE dispuso el sistema de información geográfica que refleja el flujo migratorio de cambios de domicilio electoral: [https://www.google.com/maps/d/edit?mid=1JWr0ZqH\\_9zjLqyikqeg3DhK5V0De0gm&usp=sharing](https://www.google.com/maps/d/edit?mid=1JWr0ZqH_9zjLqyikqeg3DhK5V0De0gm&usp=sharing) que se encuentra publicado en la página <https://www.oep.org.bo/padron-electoral-biometrico/>

<sup>48</sup> [http://www.udape.gob.bo/portales\\_html/docsociales/MIGRA.pdf](http://www.udape.gob.bo/portales_html/docsociales/MIGRA.pdf)

COCHABAMBA	SIPE	20.424	34.390	29.188	68%
COCHABAMBA	TIQUIPAYA	27.147	42.829	38.949	58%
COCHABAMBA	VINTO	24.655	41.798	35.981	70%
COCHABAMBA	COLCAPIRHUA	27.303	41.179	37.114	51%
COCHABAMBA	SACABA	84.903	143.048	122.451	68%
COCHABAMBA	CHIMORE	10.224	16.593	14.338	62%
COCHABAMBA	ENTRE RIOS CBBA	13.839	26.886	21.992	94%
COCHABAMBA	SAN BENITO	7.272	9.753	7.053	34%
COCHABAMBA	TACACHI	486	852	443	75%
SANTA CRUZ	PORONGO	4.543	12.796	9.324	182%
SANTA CRUZ	LA GUARDIA	31.690	78.936	70.576	149%
SANTA CRUZ	COLPA BELGICA	2.598	4.843	4.166	86%
SANTA CRUZ	TRIGAL	965	1.253	1.123	30%

*Tabla 3. Muestra de municipios de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz con crecimiento histórico*

Por otro lado, también existen municipios que decrecen en su población votante debido a la migración interna, como se muestra en el cuadro siguiente:

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PEB 2009	PEB 2021	INE 2021	%CRECIMIENTO PEB RESPECTO A 2009
CHUQUISACA	INCAHUASI	6.907	4.677	7.113	-32,29%
COCHABAMBA	MOROCHATA	6.924	6.906	6.865	-0,26%
COCHABAMBA	TACOPAYA	4.602	4.528	4.742	-1,61%
ORURO	CHOQUE COTA	754	740	686	-1,86%
ORURO	BELEN DE ANDAMARCA	984	955	960	-2,95%
POTOSÍ	BELEN DE URMIRI	835	756	1.441	-9,46%
POTOSÍ	TACOBAMBA	4.124	3.626	6.063	-12,08%
POTOSÍ	COLQUECHACA	12.807	6.240	21.246	-51,28%
POTOSÍ	OCURI	5.797	5.092	9.387	-12,16%
POTOSÍ	ATOCHA	5.766	5.668	7.927	-1,70%
POTOSÍ	ARAMPAMPA	1.561	1.536	2.993	-1,60%

*Tabla 4. Muestra de municipios con decrecimiento histórico*

Los datos solos, simplemente muestran que hay municipios que han crecido y otros que han decrecido en mayor o menor proporción, con base en datos reales y no en proyecciones, pero ¿qué factores incidieron para ese crecimiento o decrecimiento? Para responder a esa pregunta es necesario entender los contextos en los que las personas se desenvuelven y descubrir las razones que inciden en él. Para que tales datos sean de utilidad académica se debe entender el comportamiento humano que hay detrás pues siempre hay una o varias razones que fundamenta la decisión de trasladarse de un lugar a otro.

Tales comportamientos migratorios ratifican que existen factores externos que inciden en dichas migraciones; por tanto, el análisis del crecimiento del Padrón Electoral a nivel de municipios y bajo valores porcentuales debe estar acompañado no solamente de los indicadores poblacionales sino de múltiples factores que inciden en él de manera directa, como aquellas características propias de cada municipio como ser: época de zafra<sup>49</sup>, zonas ganaderas, agrícolas, turísticas, mineras, asentamientos militares, actividades de comercio informal, actividades económicas, migración estudiantil, entre otras, todas ellas son causa probable de elección de un determinado municipio como destino.

Al respecto, cabe señalar que el crecimiento de algunos municipios como es el caso de Achocalla en un 110% o de Porongo en un 182% o el de La Guardia en un 149%, debido al crecimiento de la mancha urbana de La Paz y El Alto -para el caso del municipio de Achocalla- y de Santa Cruz de la Sierra para los municipios de Porongo y La Guardia; o el decrecimiento de otros como es el caso de Colquechaca en un 51%, no generaron un incremento en la proyección total realizada por el INE para la población mayor a 18 años para el 2021 que arrojaba una población potencial votante de 7.617.519 (ver apartado 2.1.2 del presente documento). Por tanto, el crecimiento en determinados municipios indica que existe una movilidad interna producida por el flujo migratorio de los ciudadanos dentro del territorio nacional<sup>50</sup>, crecimiento que no tuvo incidencia alguna en la proyección nacional.

Otra variable interesante de análisis es la triada: padrón electoral, migración interna y comportamiento del voto, aspecto que ameritaría ser tratado en un ensayo específico. Sin embargo y de manera muy puntual, tomado como ejemplo los municipios de Porongo, La Guardia y Achocalla que tuvieron un crecimiento mayor al 100% debido al crecimiento de mancha urbana, se tiene el siguiente comportamiento de votación:

### El municipio de Achocalla creció un 110% y así eligió alcalde y gobernador el mismo día.

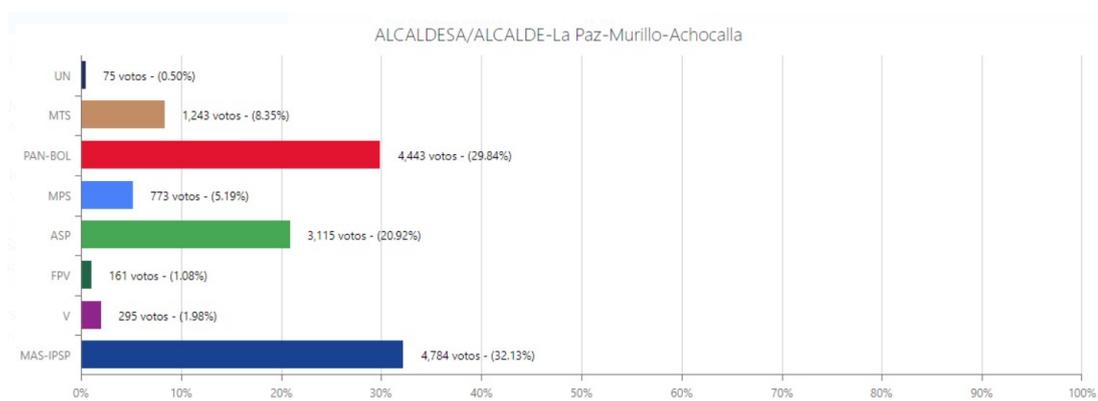
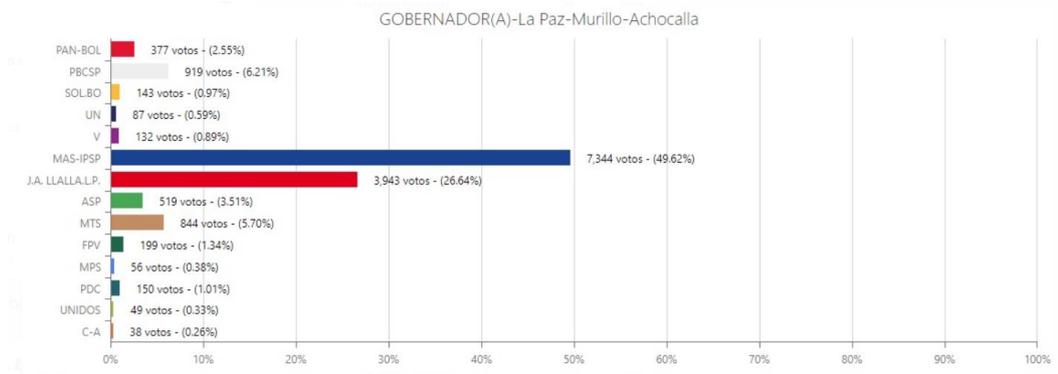


Ilustración 9. Resultados Elecciones 2021 – Achocalla – Alcalde

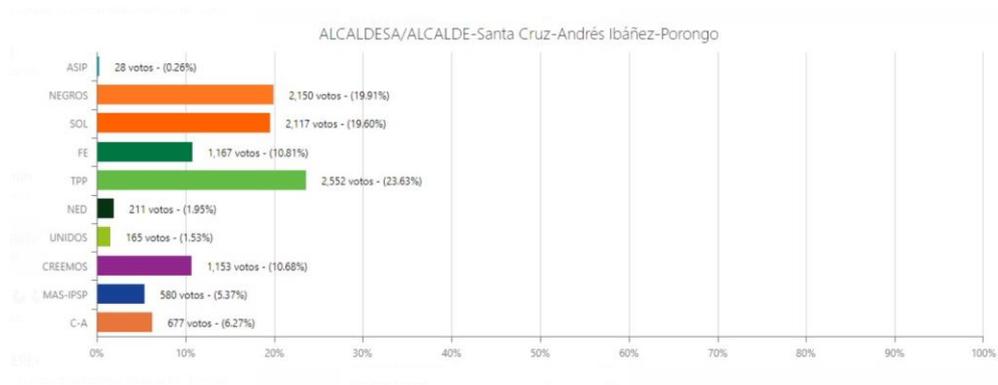
<sup>49</sup> A manera de ejemplo: la zafra azucarera (mayo a octubre) moviliza aproximadamente a 30 mil familias en él y hacia el Departamento de Santa Cruz <http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-7808.html>. La zafra de castaña (noviembre a mayo) moviliza a 40 mil familias hacia el Noroeste boliviano <https://frutosamazonicos.org.bo/castana/>

<sup>50</sup> Para mayores datos respecto al flujo de cambios de domicilio efectuado por los electorales se puede consultar el sistema de información geográfica (GIS) implementado y disponible en el enlace: [https://www.google.com/maps/d/edit?mid=1JWwR0ZqH\\_9zjilQyikqeg3DhK5V0De0gm&usp=sharing](https://www.google.com/maps/d/edit?mid=1JWwR0ZqH_9zjilQyikqeg3DhK5V0De0gm&usp=sharing)

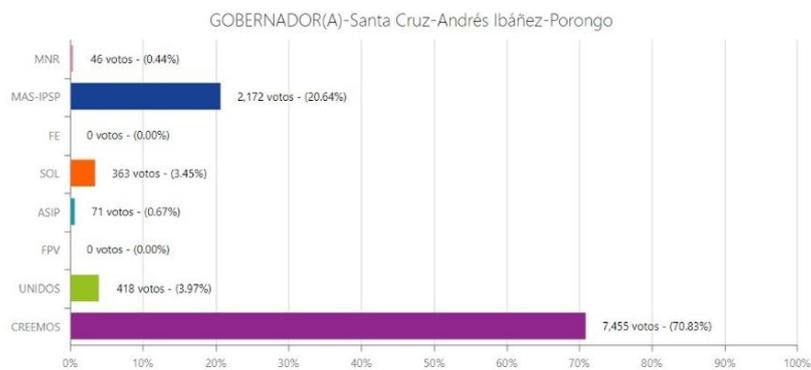


*Ilustración 10. Resultados Elecciones 2021 – Achocalla – Gobernador*

**El municipio de Porongo creció un 180% y así eligió alcalde y gobernador el mismo día.**

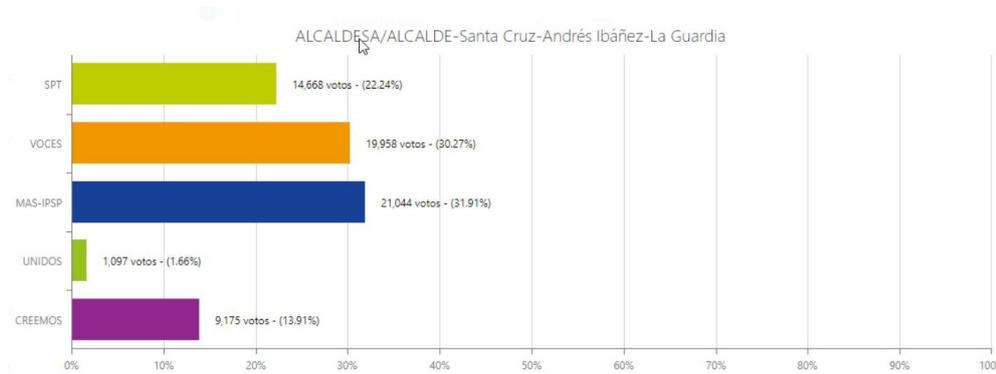


*Ilustración 11. Resultados Elecciones 2021 – Porongo – Alcalde*

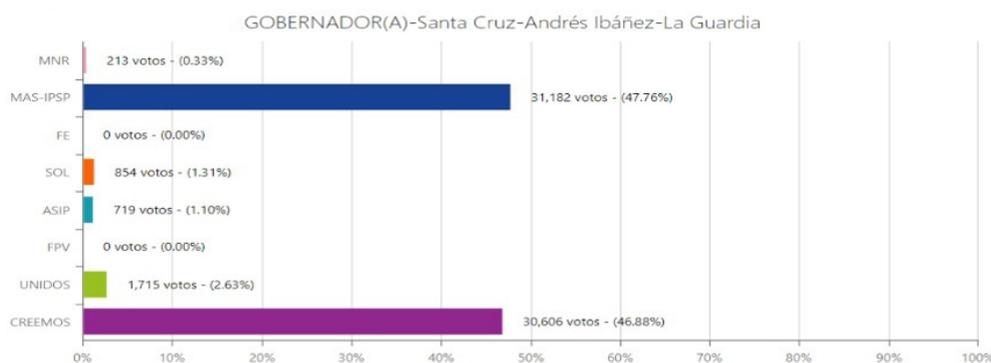


*Ilustración 12. Resultados Elecciones 2021 – Porongo – Gobernador*

**El municipio de La Guardia creció un 149% y así eligió alcalde y gobernador el mismo día**



*Ilustración 13. Resultados Elecciones 2021 – La Guardia – Alcalde*



*Ilustración 14. Resultados Elecciones 2021 – Porongo – Gobernador*

Tal comportamiento de votación en los municipios que tuvieron un acelerado crecimiento poblacional evidencia la pluralidad en la votación del electorado y el voto libre de los ciudadanos, escogiendo al candidato de su preferencia.

El Padrón Electoral -al ser conformado con base a datos reales- es capaz de reflejar esta realidad tan compleja por la multiplicidad de variables que deben ser leídas de manera integral y proporcionar información valiosa para el análisis del fenómeno migratorio en Bolivia y sus múltiples incidencias facilitando incluso el diseño e implementación de políticas públicas para el desarrollo nacional siempre que la lectura de sus datos sea realizada a la luz del comportamiento humano.

## 2.1.5. El grupo etario reflejado en el Padrón Electoral

El grupo etario de registros habilitados para la Elección de Autoridades Políticas Departamentales, Regionales y Municipales 2021 reflejado en el padrón electoral muestra que el 34.42% del electorado boliviano corresponde a jóvenes de entre 18 a 30 años. Y que el 14.82% del electorado corresponde a personas adultas mayores comprendidos a partir de los 61 años.



*Ilustración 15. Ciudadanos habilitados por grupo etario – Padrón 2021*

Por otro lado, el nivel de participación en las Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021<sup>51</sup> arroja el dato de un 29,01%<sup>52</sup> de jóvenes entre 18 y 28 años que asistieron a emitir su voto. La concurrencia a las urnas por parte de personas mayores a 60 años llegó a un 14.38%<sup>53</sup>.

<sup>51</sup> En las Elecciones Departamentales, Municipales y Regionales 2021 hubo un 86,26% de participación del electorado, es decir, un total de 6.151.058 personas que emitieron su voto.

<sup>52</sup> Voto Juvenil: 1.784.349

<sup>53</sup> Voto de Adultos Mayores: 884.250

## 2.1.6. La distribución por género en el padrón electoral de los últimos diez años

La distribución por género de registros habilitados en el padrón electoral de los procesos electorales de ámbito nacional acaecidos en la última década muestra una representación femenina del 51%:

PROCESO	MASCULINO	%	FEMENINO	%	HABILITADOS
Elecciones generales y referéndum autonómico 2009	2.436.048	49,01	2.534.410	50,99	4.970.458
Elecciones generales 2014	2.924.299	48,97	3.046.853	51,03	5.971.152
Referendo constitucional 2016	3.053.064	48,9	3.190.015	51,1	6.243.079
Elección de altas autoridades del órgano judicial y del tribunal constitucional plurinacional 2017	3.146.293	48,86	3.292.508	51,14	6.438.801
Elecciones generales 2019	3.416.844	48,99	3.557.519	51,01	6.974.363
Elecciones generales 2020	3.440.656	48,93	3.590.638	51,07	7.031.294
Elección de Autoridades Departamentales, Regionales y Municipales 2021	3.489.644	48,94	3.641.431	51,06	7.131.075

Tabla 5. Órgano Electoral Plurinacional, distribución de género, ciudadanos habilitados

## 2.1.7. La autoidentificación cultural reflejada en el padrón electoral

El padrón electoral boliviano ha incorporado 42 categorías que corresponden a la autoidentificación cultural de los ciudadanos bolivianos, conforme al siguiente detalle:

NACIÓN INDÍGENA ORIGINARIA	ELECCIÓN DE ALTAS AUTORIDADES DEL ÓRGANO JUDICIAL Y DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL 2017	ELECCIONES GENERALES 2019	ELECCIONES GENERALES 2020	ELECCIÓN DE AUTORIDADES DEPARTAMENTALES REGIONALES Y MUNICIPALES 2021
AYMARA	933.754	1.008.412	994.057	959.986
QUECHUA	784.386	925.970	917.101	849.636
GUARANÍ	20.912	23.262	22.664	22.009
CHIKUITANO	5.273	7.034	7.141	7.184
LECO	3.957	4.229	4.203	4.201
MOJEÑO-IGNACIANO	3.796	4.168	4.044	4.034
MOJEÑO-TRINITARIO	3.573	3.923	3.888	3.807
CHIMÁN	2.829	3.391	3.363	3.671
TACANA	2.850	3.111	3.124	3.102

MOVIMA	2.927	2.963	2.810	2.711
GUARAYU	2.492	2.591	2.509	2.519
MACHAJUYAI-KALLAWAYA	2.469	2.403	2.314	2.299
WEENHAYEK	2.141	2.361	2.298	2.339
BÉSIRO	1.761	2.047	2.032	1.871
YURACARÉ	1.592	1.796	1.782	1.764
AFROBOLIVIANO	1.536	1.698	1.697	1.740
ARAONA	1.140	1.270	1.240	1.100
TSIMANE	843	1.195	1.208	1.182
URU-CHIPAYA	940	1.038	971	883
MOSETÉN	579	748	793	816
ITONAMA	532	573	562	581
CAVINEÑO	452	522	516	495
BAURE	335	508	510	372
SIRIONÓ	370	513	497	389
AYOREO	338	404	397	427
ESE EJJA	294	338	340	347
PUQUINA	296	348	340	314
CHÁCOBO	247	257	257	281
CAYUBABA	218	243	237	208
CANICHANA	108	181	178	116
MURATO	161	154	154	151
YUKI	110	163	154	131
YAMINAWA	100	119	113	102
MAROPA	60	98	100	86
MORÉ	31	47	47	35
TAPIETE	37	45	45	50
ZAMUCO	43	47	42	37
GUARASUawe	18	37	36	19
MACHINERI	20	24	25	20
JOAQUINIANO	19	24	25	24
PACAWARA	18	23	24	17
TOROMONA	12	18	16	15
<b>TOTAL</b>	<b>1.783.569</b>	<b>2.008.296</b>	<b>1.983.854</b>	<b>1.881.071</b>

Tabla 6. Órgano Electoral Plurinacional, Autoidentificación cultural

Actualmente, el padrón electoral constituido por un total de 7.115.117 de electores bolivianos, sólo el 26,44% han declarado su autoidentificación a un pueblo indígena u originario, haciendo un total de 1.881.071 registros que contienen la autoidentificación cultural, de los cuales la mayoría pertenecen a las culturas quechua, aymara y guaraní.

Con base en estas medidas de inclusión realizadas por el OEP y reflejadas en el padrón electoral, se evidencia que la recomendación N°3 realizada por la OEA en la auditoría de 2017 ha sido satisfactoriamente atendida, debiendo el SERECÍ seguir promocionando las actividades inclusivas y de autoidentificación cultural.

## 2.2. Elementos de confiabilidad del Padrón Electoral Biométrico

La confiabilidad en el Padrón Electoral es otro de los elementos fundamentales para dar credibilidad a todo proceso electoral, por ello, aspectos como las reglas para la conformación del padrón electoral, las medidas de seguridad contenidas en él, así como el debido control de calidad son importantes de tratar.

### 2.2.1 Consistencia documental

Sin duda alguna, el padrón electoral boliviano es confiable por la seguridad en las etapas de registro, identificación y verificación de datos, más el alto grado de precisión de la biometría capturada en los sistemas para cada uno de los ciudadanos, garantizan la unicidad del registro.

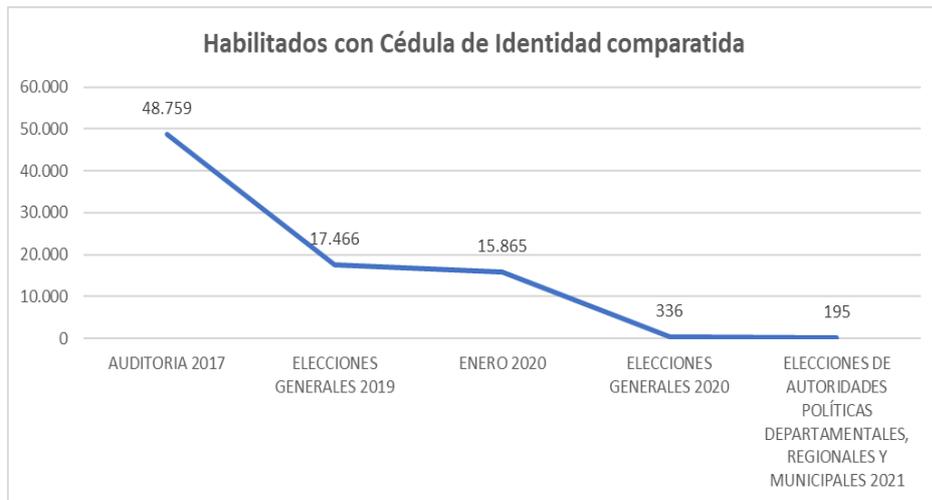
Cada registro electoral cuenta con una biometría relacionada y de forma intrínseca con el respaldo biográfico sobre la base de los registros realizados en el registro civil, conforme se explica en el punto 2.2.3

Sin embargo, en el respaldo documental -aparte de la integración con el registro civil- se cuenta con el documento de identidad con el que el ciudadano fue registrado. Este documento tiene un carácter referencial, ya que la unicidad del registro lo otorga la biometría y la solidez de la información biográfica se la obtiene del registro civil (SERECÍ).

En la gestión 2009, entre los documentos de identidad permitidos para realizar el registro electoral biométrico se encontraban la cédula de identidad, el Registro Único Nacional (RUN) y la Libreta de Servicio Militar (LSM). Lo óptimo es lograr la uniformidad y consistencia de estos documentos respaldatorios, los cuales no son emitidos por el Órgano Electoral, sino por otras instancias gubernamentales.

En tal sentido, el Tribunal Supremo Electoral a través de los servicios integrados realizados en el SERECÍ ha logrado bajar estas inconsistencias solicitando a los usuarios registrados con RUN y LSM puedan tramitar su cédula de identidad ante el Servicio General de Identificación Personal (SEGIP), y aquellos que contaban con cédulas de identidad con número repetido hacer el trámite ante dicha instancia requiriendo su número complemento. Asimismo, el SERECÍ solicitó al SEGIP la confirmación de datos de aquellas cédulas que requerían número complemento, de números que iniciaban con cero o con una cantidad menor o mayor de dígitos que la usual, obteniendo por parte de esa entidad las confirmaciones solicitadas.

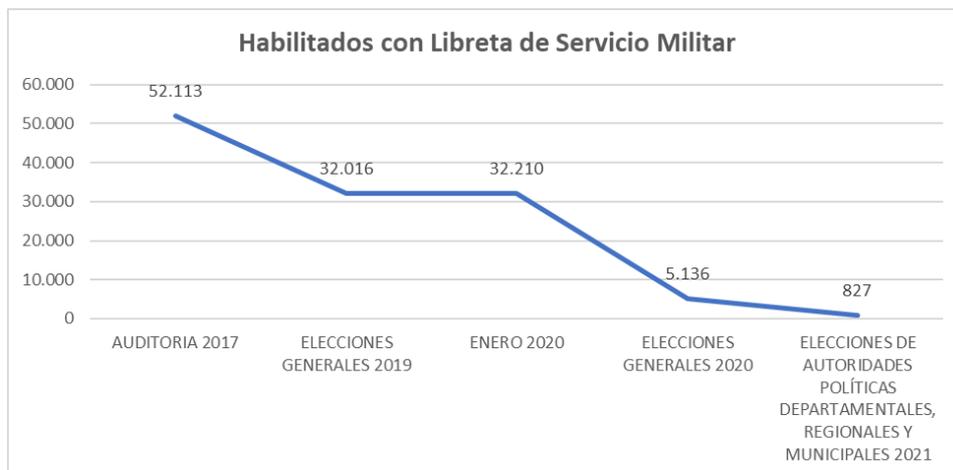
A raíz de tales acciones se logró sanear el padrón electoral y obtener los siguientes resultados:



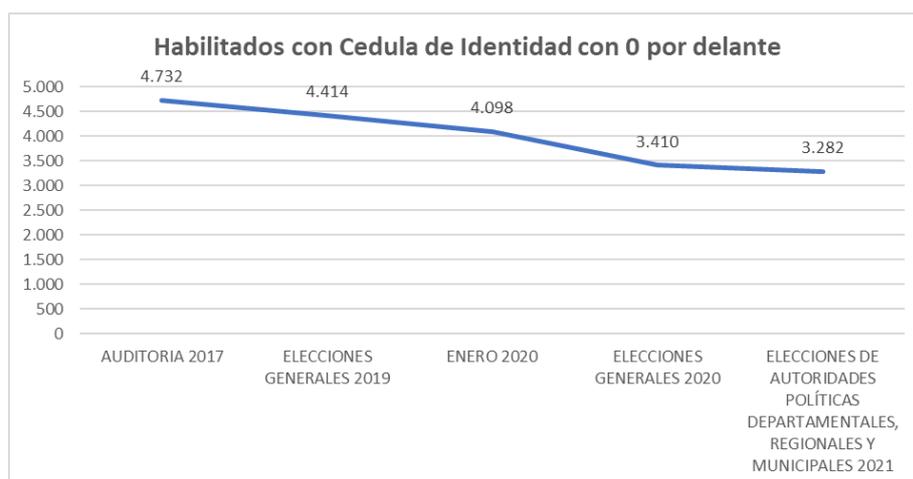
*Ilustración 16. Identificación y saneamiento de registros de uso de un N° CI por más de una persona*



*Ilustración 17. Saneamiento de registros habilitados con RUN*



*Ilustración 18. Saneamiento de registros habilitados con LSM*



*Ilustración 19. Saneamiento de registros habilitados con C.I. con 0 por delante*

Con base a tales datos, se evidencia que, en cumplimiento a la Ley N° 1266<sup>54</sup>, el TSE tomó acciones para contar con un padrón debidamente saneado, además de atender la Recomendación 4 de la auditoría de la OEA del 2017, bajando de 2.37% de registros cuya documentación de respaldo contenía alguna de las observaciones señaladas a un total de 0.09% para las Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> Ley 1266 del 24 de noviembre de 2019, Ley de Régimen Excepcional y Transitorio para la realización de Elecciones Generales.

<sup>55</sup> Al respecto, cabe hacer notar que este trabajo se encuentra actualizado día a día a través del servicio cotidiano del registro civil.

## 2.2.2 Reglas para la conformación del Padrón Electoral Biométrico

En el marco del *Reglamento para la Actualización del Padrón Electoral Biométrico*, la conformación del Padrón Electoral se realiza a través de procesos de comparación técnica biométrica y biográfica.

El artículo 27 de este Reglamento establece que el sistema de identificación biométrica ejecuta la relación de dos o más registros con características biométricas similares, a través de un proceso técnico automatizado de comparación facial o dactilar entre el registro de una persona y los preexistentes en el sistema, con el fin de no permitir el registro de una persona con más de un registro pues cada ciudadano tiene una identidad electoral única.

El análisis biográfico -conforme señala el artículo 28 de dicho Reglamento- es un proceso técnico de comparación que genera una relación entre dos o más registros con características biográficas similares, trabajo que es sometido a un control de calidad que permite garantizar que cada ciudadano registrado sea único.

Tal como señala el artículo 29 del mencionado Reglamento, además de la comparación biométrica y biográfica, se aplican las reglas de: no habilitación (utilizado por situaciones técnicas), inhabilitación, habilitación, depuración, suspensión, rehabilitación y asociación de registros previstas en la Ley y en el Reglamento.

### 2.2.2.1 El proceso de inhabilitación en el Padrón Electoral

El Servicio de Registro Cívico (SERECI) realiza la inhabilitación de ciudadanos en el Padrón Electoral en cumplimiento del artículo 33 del *Reglamento para la Actualización del Padrón Electoral Biométrico* que establece que el SERECI debe realizar el cruce de información para proceder a la inhabilitación de los ciudadanos que no emitieron su voto en dos procesos electorales, referendos o revocatorias de mandato consecutivos y aquellos que habiendo sido designados como jurados electorales no cumplieron con esta obligación en la última elección sin causa justificada, u otras causales de inhabilitación establecidas por ley, como es el caso de pérdida de ciudadanía.

Cabe señalar que para las gestiones 2020 y 2021, la aplicación de los criterios para la inhabilitación de ciudadanos tuvo una variante, pues antes de esas fechas se consideraba la inhabilitación de ciudadanos por la no concurrencia a dos procesos electorales consecutivos de la misma naturaleza, tomando en cuenta un periodo de 10 años. Por ejemplo, los que no asistieron a votar en las elecciones presidenciales de 2009 y las del 2014 quedaron inhabilitados para las elecciones generales de 2019. La actual Sala Plena del Tribunal Supremo Electoral consideró que el periodo de inhabilitación corresponde a los dos últimos procesos electorales de carácter nacional y no así a su naturaleza, es decir, para las Elecciones Generales 2020 se inhabilitaron a los que no acudieron a votar al proceso electoral del Referéndum 2016 y las Elecciones Judiciales de 2017; mientras que en las Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021 quedaron inhabilitados los ciudadanos que no asistieron a votar en las Elecciones Judiciales 2017 y en las Elecciones Generales 2020, reduciendo el periodo a 4 años,

pues, en este periodo puede darse el caso de aquellas personas que no votaron de manera consecutiva en dichos procesos electorales por, por ejemplo, haber fallecido sin haber registrado su defunción. Tales acciones permiten contar con un padrón saneado con datos actualizados.

La evolución histórica de ciudadanos inhabilitados es la siguiente:



*Ilustración 20. Historial de inhabilitados por departamento*

Adicionalmente, y en cumplimiento al Art. 34 del Reglamento, no forman parte del Padrón Electoral aquellas personas que hubiesen intentado realizar más de un registro con diferentes datos de identidad. En estos casos, el sistema biométrico y el peritaje dactiloscópico determinan que las huellas dactilares pertenecen a una misma persona o a otra persona registrada, debiéndose remitir antecedentes al Ministerio Público para su investigación por los delitos de suplantación o doble identidad. Los casos registrados fueron los siguientes:

Departamento	Cantidad de denuncias por doble identidad que están en fiscalía
CHUQUISACA	19
LA PAZ	15
COCHABAMBA	100
ORURO	0
POTOSÍ	1
TARIJA	65
SANTA CRUZ	61
BENI	5
PANDO	0
<b>TOTAL</b>	<b>266</b>

Nota: los datos contenidos en el cuadro precedente corresponden a un registro histórico desde 2009 hasta la fecha.

*Tabla 7. Órgano Electoral Plurinacional, Denuncias por doble identidad*

Distinto es el caso de personas homónimas cuyos registros tienen iguales datos de nombres y apellidos, fecha de nacimiento y hasta incluso de lugar de nacimiento, pero cuentan con huellas dactilares distintas. Los casos de homonimia son comprobados a través de un exhaustivo peritaje<sup>56</sup> que así lo determina. Caso contrario dichas personas no formarán parte del padrón electoral. Los casos de personas homónimas que figuran en el padrón son de un 0.015 %.

Asimismo, se encuentran bajo la categoría de ciudadano no habilitado en el Padrón Electoral, aquellas personas cuyos registros o actualización de domicilio hayan sido realizados en un Departamento<sup>57</sup> diferente al señalado para emitir su voto<sup>58</sup>. O aquellas que su registro contenga alguna inconsistencia o se encuentre incompleto<sup>59</sup>.

Las personas inhabilitadas pueden realizar el trámite de rehabilitación hasta 40 días antes del proceso electoral a fin de que su derecho al sufragio no se vea menoscabado sin descuidar las reglas de confiabilidad y seguridad que todo padrón electoral debe resguardar. Para ello y de acuerdo con la actividad número 38 del calendario electoral, el Tribunal Supremo Electoral ha publicado en periódicos a nivel nacional y en la página web del OEP las personas inhabilitadas del padrón electoral a fin de que puedan realizar su trámite de rehabilitación. Dicha publicación fue realizada el domingo 10 de enero de 2021.

No obstante, el TSE a través del SERECÍ en las gestiones 2020 y 2021 ha tenido una actitud proactiva brindando a los ciudadanos los denominados **servicios integrados**, que consisten en aprovechar la presencia del ciudadano en las oficinas del SERECÍ para que –previa la autenticación biométrica- acceda a todos sus registros tanto civil como electoral y pueda resolver en un mismo momento toda observación, requerimiento o trámite que el ciudadano deba realizar ante el SERECÍ. La integración entre la base de datos del registro civil y los datos contenidos del padrón electoral son la base para contar con un registro confiable y seguro de los bolivianos conforme lo veremos en el apartado 2.2.3.

## 2.2.2.2 El proceso de rehabilitación de ciudadanos en el Padrón Electoral

El proceso de rehabilitación de ciudadanos en el padrón electoral tanto a nivel nacional como en el exterior es un procedimiento simple pero seguro. Una vez publicada la lista de personas inhabilitadas, este trámite podía ser realizado vía digital con autenticación digital o de manera presencial ante las oficinas Departamentales, Regionales y Oficinas de Registro Civil del

<sup>56</sup> El peritaje es el procedimiento de comprobación dactiloscópica que se realiza a través de la aplicación Suite Electoral con personal capacitado (expertos en biometría); la aplicación nos ofrece dos (2) segmentos de información, en cada uno de ellos las diez (10) huellas capturadas al momento del registro de cada una de las personas para análisis. El perito dactiloscopista a través de su análisis técnico determina si las impresiones dactilares en ambos segmentos son iguales o diferentes.

<sup>57</sup> El mismo criterio se aplica para los registros efectuados en el exterior del país.

<sup>58</sup> Cabe señalar que durante la etapa de empadronamiento las brigadas asignadas a los lugares fronterizos contaron con el apoyo del Ministerio Público, difundándose que el traslado fraudulento de personas es un delito electoral que será denunciado en flagrancia. Durante dicha etapa no se recibió denuncia alguna al respecto.

<sup>59</sup> En caso de datos incompletos, a través de los servicios integrados que ofrece el SERECÍ, aprovechando el flujo cotidiano de usuarios y su presencia física para realizar cualquier trámite, ha disminuido considerablemente la cantidad de registros con datos incompletos. Para más información estadística se puede consultar el Dossier Estadístico PEB 2021 publicado en: <https://www.oep.org.bo/padron-electoral-biometrico/>

SERECÍ a nivel nacional. Dicha actividad se llevó a cabo desde el lunes 11 de enero hasta el día 15 de enero de 2021, conforme a la actividad 39 del calendario electoral.

Los reclamos de inhabilitados por “ciudadano no votante” o “jurado no asistente”, fueron resueltos por cada Tribunal Electoral Departamental (TED) y se notificó al Servicio de Registro Cívico Nacional mediante Resolución para su rehabilitación en caso de corresponder. Los reclamos de ciudadanos por otras causales fueron resueltos por la Dirección Nacional del Servicio de Registro Cívico.

Para las Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021 se procesaron un total de 634 rehabilitaciones cuyos registros fueron incluidos en la conformación del Padrón Electoral, de conformidad al Art. 35 del Reglamento.

### 2.2.2.3 El proceso de depuración de ciudadanos en el Padrón Electoral.

El proceso de **depuración de difuntos** es realizado a través de la contrastación de información con fuentes primarias como la base de datos del Registro Civil y con fuentes complementarias, entre ellas: la base de datos del Servicio General de Identificación Personal (SEGIP), de la Autoridad de Fiscalización y Control de Pensiones y Seguros (APS), del Servicio Nacional del Sistema de Reparto (SENASIR), así como el intercambio de información con los Servicios Departamentales de Salud (SEDES), Instituto de Investigaciones Forenses (IDIF) y Cementerios Generales. Asimismo, a partir de la gestión 2020 se incluyó la posibilidad de la presentación de una declaración jurada realizada por los familiares de las personas difuntas, en caso de que tales decesos no hubieran sido registrados oportunamente en el registro civil y ante la imposibilidad legal de hacerlo fuera del plazo establecido. Dichas declaraciones juradas de familiares fallecidos podían ser presentadas a través de correo electrónico, formulario digital o de manera presencial ante las Oficialías de Registro Civil o Direcciones Regionales y Departamentales del SERECÍ, tomándose en cuenta las restricciones impuestas por la pandemia de COVID-19 y las medidas de bioseguridad necesarias.

De este modo, por primera vez, la ciudadanía es involucrada en el proceso de depuración de ciudadanos ayudando al Órgano Electoral Plurinacional de manera activa en este proceso.

No obstante, y toda vez que la pandemia de COVID-19 afectó a varias familias bolivianas, la Sala Plena de Tribunal Supremo Electoral suspendió el plazo de 24 horas para el registro de defunciones en el registro civil acaecidos durante la pandemia de COVID-19 haciendo posible el registro de defunciones en cualquier momento ante los Oficiales de Registro Civil.

La cantidad histórica de depuraciones (por defunciones) realizadas en el padrón electoral biométrico desde el 2009 al 2021 es el siguiente:



*Ilustración 21. Historial de depurados por departamento*

### 2.2.3 Verificación doble vía con Registro Civil

En cumplimiento a la recomendación realizada por la OEA en la Auditoría Integral al Padrón Electoral Biométrico de Bolivia de 2017 referido a los procedimientos de conformación, actualización, depuración y rehabilitación del registro electoral, se ha implementado un control de calidad de “doble vía”.

La Vía 1 consiste en la evaluación desde los registros biométricos contenidos en el padrón electoral hacia la contrastación de los registros contenidos en el registro civil. Y la Vía 2 consiste en el medio de verificación y constatación del registro a partir del propio ciudadano cuando éste realiza cualquier trámite en el SERECÍ tanto a nivel nacional como en las representaciones consulares (que hacen de oficinas de registro civil en el exterior para la atención de hijos de bolivianos que adquieren la nacionalidad boliviana), así como las consultas de verificación de datos de ciudadanos realizadas al SERECÍ -a través de convenios- por otras instituciones como el SEGIP para la emisión de cédulas de identidad, la Gestora Pública de la Seguridad Social de Largo Plazo o las entidades de salud para la contrastación de hechos vitales.

Los resultados obtenidos en la vía 1, luego de efectuado el trabajo de contrastación masiva de los registros de bolivianos habilitados en el Padrón Electoral Biométrico para las Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales 2021 vs. el Registro Civil, dio como resultado un 99,78% de coincidencia. Cabe señalar que este porcentaje ha ido incrementándose día a día debido a las verificaciones y asociaciones que se realizan de manera cotidiana en el SERECÍ.

Los resultados de validación y verificación de los registros realizados en la Vía 2, dio un 98% de confiabilidad. Al respecto cabe señalar que, a nivel nacional, el SERECÍ recibe un promedio de atención de ciudadanos de 8.000 personas cada día y, por la vía de interoperabilidad de sistemas con instituciones que cuentan con convenio con el TSE, se tiene un aproximado de 150 consultas por día referidas a verificación de datos. Esta vía además de identificar la existencia física y real

de cada ciudadano, que cuenta con una vida civil activa, permite -gracias a los servicios integrados que ofrece el SERECÍ- brindar la consistencia de datos en los registros electoral y civil que administra el SERECI.

Ambas vías permiten la trazabilidad de cada registro demostrando su transparencia, confiabilidad, consistencia y seguridad.

## 2.2.4 Medidas de seguridad de la información y protección de datos personales

El Tribunal Supremo Electoral ha ido implementando una serie de medidas enfocadas a la seguridad de los sistemas informáticos, la confiabilidad de la infraestructura tecnológica, así como la protección de los datos personales de los ciudadanos registrados en el padrón electoral y en el registro civil, como se tiene a bien exponer a continuación.

### **Análisis de la infraestructura tecnológica del Padrón Electoral Biométrico**

En el mes de diciembre del 2020, el Tribunal Supremo Electoral contrató a la empresa auditora Dreamlab Technologies para que efectúe el Análisis de la Infraestructura Tecnológica del Padrón Electoral Biométrico que alberga la información del registro biométrico de los ciudadanos en el Padrón Electoral Biométrico, con el objetivo de determinar el grado de confiabilidad en la plataforma y la existencia o no de un bloque de datos alterno, técnicamente reservado, con acceso privilegiado, restringido y secreto, que comprometa la integridad de la mencionada plataforma y las bases de datos biométrica y del padrón electoral.

Dicho análisis de la infraestructura tecnológica de hardware y software de la plataforma biométrica del Padrón Electoral Biométrico fue efectuado durante los días comprendidos del 16 al 23 de diciembre de 2020, periodo coincidente con el registro de ciudadanos en el padrón electoral. Para este fin, la empresa llevó a cabo las siguientes actividades:

Revisión documental de la infraestructura de servidores del padrón electoral y plataforma biométrica.

- Comprobación de los esquemas y flujos de comunicación identificados.
- Análisis de los procesos e interacciones durante el registro, cierre y posterior procesamiento y alta de registros en el sistema del padrón electoral.
- Pruebas de validación sobre los puntos que intervienen en el flujo de información de un nuevo registro ciudadano (registro biométrico, y biográfico), así como de una actualización de datos de dirección para ciudadanos (registro biográfico).
- Inspecciones de los procesos de seguridad física e instalaciones del centro de cómputo de datos que resguardan los servidores que forman parte del padrón electoral y plataforma biométrica.

Como resultado del análisis efectuado, concluye que no se identificó un bloque de datos alterno, técnicamente reservado, con acceso privilegiado, restringido y secreto dentro de la infraestructura, siendo que los elementos que forman parte del flujo y el repositorio final de datos

siguen el flujo normal de la aplicación y operan en concordancia con los resultados de las pruebas realizadas<sup>60</sup>.

### **Implementación de las normas ISO 27001 e ISO 54001**

Los diferentes controles internos, informes de confiabilidad, así como la auditoría de la OEA de 2017 han verificado la calidad de la plataforma, la cual no tuvo cuestionamiento alguno en su funcionamiento, recomendando –como toda solución tecnológica- que la misma sea actualizada.

Asimismo, la consolidación del Padrón Electoral boliviano ha implementado mejoras con base en la ISO 54001 y en la ISO 27001 en las fases de registro de electores, procesamientos y conformación del Padrón Electoral Biométrico. Finalmente, se cuenta con reglamentos y procedimientos claros, como el Reglamento de Acceso a la Información de Datos del Servicio de Registro Cívico y el Reglamento para la Actualización del Padrón Electoral Biométrico.

Entre las acciones asumidas por el Tribunal Supremo Electoral desde la gestión 2020 y culminada en la gestión 2021 se encuentra la implementación del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información (SGSI) con base en la norma ISO 27001:2013<sup>61</sup>. Dicha norma, además de requerir el cumplimiento de los procedimientos de calidad, establece 114 controles organizados en 14 dominios y 35 objetivos de control que deben ser cumplidos como requisitos técnicos para la obtención de dicha certificación.

Es importante destacar que estos controles formaron parte -dentro de su proceso de implementación- del ciclo electoral 2020 y 2021, procesos electorales que fueron llevados a cabo con solvencia técnica e integridad como lo han señalado más de una decena de misiones de observación electoral que, con mirada amplia, objetiva y experta, verificaron el cumplimiento de los estándares de integridad por parte de la autoridad electoral, enfocadas exclusivamente a la calidad del proceso.

Por otro lado, la documentación generada por el OEP dentro de la implementación del SGSI dio un total de 39 documentos. Entre los más importantes y específicos para el acceso a datos del padrón electoral y del registro civil se encuentran:

- Política de Gestión de Seguridad de la Información
- Plan de mantenimiento y mejora del SGSI
- Plan de capacitación del SGSI
- Procedimientos Operativos
- Políticas de acuerdo con el Anexo A - Controles de Seguridad conforme a la Norma Técnica ISO-IEC 27001:2013

Sin duda alguna, nadie cuestiona la importancia e impacto que las tecnologías de la información tienen en la gestión y organización de las instituciones, aspecto que ha impulsado la necesidad de contar con unidades con un cierto grado de especialización para la puesta en marcha de todo lo relativo a la seguridad de la información. Esto implicó efectuar el diseño, la implementación, el

<sup>60</sup> Informe Conclusivo - Análisis De Infraestructura Tecnológica Del Padrón Electoral Biométrico: [https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2021/01/Analisis\\_Infraestructura\\_PEB\\_2020.pdf](https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2021/01/Analisis_Infraestructura_PEB_2020.pdf)

<sup>61</sup> La certificación ISO 27001:2013 tuvo dos alcances: 1) para el sistema de Consolidación de Resultados de Cómputo y 2) el Acceso a consulta de datos del registro civil y padrón electoral. Dicha certificación fue otorgada por IBNORCA al OEP en diciembre del 2021, siendo el OEP la segunda institución pública en ostentar dicha certificación.

mantenimiento y mejora continua del Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información (SGSI) en la Dirección Nacional de Tecnologías de Información y Comunicación del Tribunal Supremo Electoral (TSE) y del Servicio de Registro Cívico (SERECÍ), así como la implantación de un marco de control que garantice la transparencia de sus actuaciones, en cuanto al empleo y funcionamiento de las tecnologías empleadas como soporte de los procesos electorales y del registro civil.

Pues, cuando se habla de seguridad de la información lo que se está indicando es que la información es algo importante y que se debe proteger. Por ello, la seguridad de la información ha formado parte de la estrategia institucional del OEP. El mantener a salvo la consolidación de los resultados de cómputo en los que queda plasmada la voluntad expresada en las urnas de cada uno de los bolivianos, así como la protección debida de los datos personales y de los registros asociados a la vida civil y electoral de cada ciudadano, constituyen activos de información valiosísimos que la institución debe resguardar en todo momento.

Para ello, fue imprescindible gestionar de la mejor forma posible la infraestructura tecnológica sobre la que se asienta dicha información -aunque permanece pendiente la necesidad de efectuar la actualización de la plataforma biométrica a versiones más modernas<sup>62</sup>-, se diseñó y ejecutó, con muy buenos resultados, la seguridad desde un enfoque preventivo más que reactivo permitiendo resguardar y proteger la información en todas sus dimensiones (confidencialidad, disponibilidad, integridad, autenticidad y trazabilidad), basados en la gestión del riesgo, en el conocimiento de las amenazas a las que la organización se ve expuesta y estableciendo un *modus operandi* basado en la ética y el cumplimiento.

Lo valioso de este proceso no ha sido solamente la aplicación de un conjunto de buenas prácticas sino un proceso donde se ha implementado una cultura institucional comprometida con la seguridad de la información con estándares internacionales, logrando desterrar la idea de que el tema de seguridad es un problema sólo de los informáticos, sino que forma parte importante de la estrategia institucional, la cual debe ser mejorada día a día en un proceso de mejora continua.

### **Protección de datos personales en el Padrón Electoral y en el Registro Civil de Bolivia**

La Protección de datos de carácter personal -informatizados o manuales- es un derecho fundamental que busca proteger la intimidad y privacidad personal y familiar de las personas naturales -con base en la CPE y en los Tratados Internacionales- frente a las vulneraciones que pudiesen producirse por la recogida, almacenamiento y uso indiscriminado de sus datos de carácter personal por parte de las personas jurídicas.

---

<sup>62</sup> Durante la gestión 2020, el OEP realizó gestiones a nivel tecnológico y administrativo para la actualización de la plataforma biométrica, sin embargo, la licitación convocada fue declarada desierta. Y en la gestión 2021 el presupuesto destinado a este fin fue recortado por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. La actualización de la plataforma a versiones más modernas, además de contener mayores medidas de seguridad permitirá la migración a una nueva plataforma multibiométrica. Esta actualización está orientada a mejorar el software que permitirá una actualización continua del equipamiento físico y brindar servicios en tiempo real a toda la ciudadanía sin necesidad de trasladarse hacia las oficinas y permitirá la interoperabilidad entre Instituciones protegiendo la privacidad de los datos personales de los ciudadanos.

El artículo 72 de la Ley 018 establece como obligaciones del SERECÍ:

1. Respeto irrestricto del derecho a la intimidad e identidad de las personas y los demás derechos derivados de su registro.
2. Garantizar la privacidad y confidencialidad de los datos registrados de las personas.
3. Velar por la seguridad e integridad de la totalidad de la información registrada.

Asimismo, el *Reglamento de acceso a la información*, conjuntamente los procedimientos específicos para cada tipo de trámite en el SERECÍ, instructivos y circulares - efectuados en el marco de la ISO 27001-, permiten establecer las condiciones de legitimidad, pertinencia, necesidad y proporcionalidad, en el tratamiento de los datos, logrando un equilibrio entre el interés público y la protección de la privacidad personal y familiar de los ciudadanos. En este marco, uno de los objetivos principales logrados por el TSE en la gestión 2021 es la certificación ISO-IEC 27001:2013 aplicado a procesos de la institución entre los que se encuentra la “Gestión de Seguridad de la Información para el proceso de consulta de datos del Servicio de Registro Cívico”. Dicha certificación avala el esfuerzo del TSE por garantizar la gestión de datos personales mediante la aplicación de controles de seguridad a nivel operativo y tecnológico en el marco de la norma ISO mencionada.

A nivel tecnológico, el TSE cuenta con una plataforma biométrica líder en el mercado por su precisión en la identificación de datos biométricos de los ciudadanos. Asimismo cuenta con una plataforma de registro civil con permisos de acceso debidamente controlados. Ambas plataformas se encuentran físicamente dispuestas en entornos seguros administrados por la Dirección Nacional de Tecnologías de Información y Comunicación (DNTIC).

## 2.2.5 Cambios normativos y procedimentales relativos a la conformación del Padrón Electoral y la generación de los listados índice

El TSE ha realizado importantes ajustes normativos y procedimentales para lograr una adecuada conformación del Padrón Electoral Biométrico para los procesos electorales 2020 y 2021, los cuales se detallan a continuación:

- Se modificó el Reglamento para la Actualización del Padrón Electoral Biométrico.
- Se dispuso la inhabilitación de los ciudadanos que no participaron en los últimos dos procesos electorales de un mismo alcance tanto a nivel nacional como en el exterior, reduciéndose el periodo a 4 años.
- Se permitió la rehabilitación de ciudadanos con un trámite sencillo que podía ser realizado de manera presencial o digital hasta 40 días antes de la fecha de elección. De este modo se armonizó el saneamiento del padrón electoral con el derecho a la participación en los comicios.
- Se modificó la categoría de “inhabilitados técnicos” a la categoría de “no habilitados” ya que estos no ingresan a la consolidación de datos en el Padrón Electoral, situación que no ocurre con los inhabilitados cuyos datos sí se encontraban consolidados en el padrón

electoral y que -por alguna causal de orden legal- quedaron inhabilitados y por tanto excluidos de la conformación final del padrón electoral, pudiendo ser rehabilitados de forma posterior, previo trámite administrativo.

- Para coadyuvar a reducir el subregistro de defunciones en el PEB, se permitió a los familiares de personas fallecidas que no tenían inscrita la defunción en el registro civil, puedan -a través de una declaración jurada- informar sobre dicho fallecimiento, con el fin de depurar a esos registros del Padrón Electoral.
- Se suspendió el plazo de 24 horas establecido por norma, para el registro de defunciones en el Registro Civil permitiendo su inscripción fuera de plazo durante la pandemia de COVID-19. Esto ha permitido tener actualizada la base de datos de defunciones del registro civil y efectuar el cruce respectivo con el Padrón Electoral.
- Se viabilizó la actualización de domicilio a través del empadronamiento permanente para ciudadanos que retornaron al país o cambiaron de Departamento a causa de la pandemia de COVID-19, o aquellos que emigraron de Bolivia al exterior en los lugares donde existe la modalidad del empadronamiento permanente, sin embargo, estos últimos no se encuentran habilitados para votar en las Elecciones Departamentales, Regionales y Municipales.
- Se dispuso la implementación de los servicios integrados del SERECÍ y la aplicación de verificación “doble vía” dando un grado de confiabilidad al Padrón Electoral mayor al 98%.
- Se dispuso la creación de laboratorios de integridad del Padrón Electoral a nivel nacional de manera permanente, a fin de involucrar a organizaciones políticas, sociales, académicas en la conformación del Padrón Electoral, como medida efectiva para la transparencia, publicidad y seguridad de los datos contenidos en el Padrón Electoral.
- Se estableció una cantidad uniforme de personas habilitadas para votar en cada una de las mesas de sufragio a nivel nacional<sup>63</sup>. Para la asignación de mesas de sufragio solamente fueron consideradas las personas que se encontraban habilitadas para dicha mesa en un número fijo de 220, distribuidas por orden alfabético, generándose el listado índice correspondiente a cada mesa de sufragio. Esto también permitió efectuar la impresión de papeletas de sufragio en una cantidad estándar, a nivel nacional, de personas habilitadas por mesa de sufragio.
- Los listados Índice de votación contienen el registro biográfico y la fotografía de cada votante de cada mesa de votación, más el espacio para que el ciudadano, una vez emitido su voto, consigne su huella digital y estampe la firma, además de las medidas de seguridad, QR y códigos de barra ya explicados anteriormente. En esta etapa, la función de los jurados electorales se torna primordial pues son los que verifican la identidad de cada votante y ejercen el debido control en cada mesa de sufragio.
- Para las Elecciones de Autoridades Departamentales 2021 se tuvo que ir en algunos Departamentos a segunda vuelta de votación que fue fijada para el día 11 de abril de 2021. Al respecto, el Art. 64 inciso a) en concordancia con el Art. 53, ambos de la Ley 026 establecen que en caso de segunda vuelta se utilizará el mismo padrón. Sin embargo, desde el 24 de enero (fecha de cierre del padrón) hasta la nueva fecha

<sup>63</sup> Antes el número de habilitados por mesa era variable debido a que en la asignación de la mesa de sufragio se consignaba un número de 240 que incluía las categorías de habilitados, inhabilitados y depurados.

acaecieron defunciones dentro del territorio nacional. Por tal motivo, y a fin de contar con datos actualizados, los listados índices impresos en fecha 23 de marzo de 2021 para la segunda vuelta, contenían exactamente las mismas personas habilitadas de la primera vuelta, pero en cada listado se identificaron -a través de una marca de agua- aquellas personas que habían fallecido durante ese periodo (del 24 de enero al 22 de marzo de 2021) a fin de facilitar el trabajo y control del jurado electoral en la mesa de sufragio, para posterior depuración de dichas personas del Padrón Electoral.

- La implementación del Sistema de Gestión de Seguridad de la Información, norma ISO 27001:2013, así como la creación de los Comités de Gestión de Seguridad de la Información y Continuidad de las Operaciones, fortalecieron la gestión en la protección de datos personales administrados por el Servicio de Registro Cívico, y la seguridad informática en el proceso electoral.

## 2.3 Medidas para la transparencia y publicidad

Durante el periodo de conformación del Padrón Electoral se invitó a participar en la revisión del Padrón Electoral a organizaciones políticas, organizaciones de la sociedad civil, analistas y académicos, entre otros, a través de los laboratorios de integridad del padrón electoral en un ambiente seguro y controlado, con protocolos de seguridad para la protección de datos personales<sup>64</sup>. Asimismo, cabe señalar que estos laboratorios de integridad se encuentran instalados a nivel nacional y tienen carácter permanente, por lo que cualquier persona interesada, cumpliendo los procedimientos establecidos, puede acudir a ellos para obtener información.

Por otro lado, el OEP también desarrolló reuniones técnicas denominadas “Mesas Multipartidarias” en las que se explicaron a los delegados de las organizaciones políticas y/o alianzas, todas las actividades que se ejecutaron en el proceso de conformación del Padrón Electoral Biométrico. Estas actividades fueron realizadas a través de webinars, ampliamente difundidas a través de la cuenta de Facebook Live del OEP.

Asimismo, el SERECÍ también acudió a distintas ferias o espacios, en donde, a través de una conexión segura de VPN, se habilitó el laboratorio de Integridad del Padrón Electoral, para la consulta de la ciudadanía en general.

Otro mecanismo que el OEP puso a disposición de la ciudadanía fue la Aplicación “Yo Participo” en la que cada ciudadano puede verificar el estado de su registro electoral, su domicilio electoral, si ha sido sorteado como jurado electoral para el último proceso específico, o si se encuentra registrado en alguna organización política. En época electoral, se habilitó un *call center* para otorgar información al ciudadano.

Todas estas medidas han sido ampliamente difundidas, pues es de interés del OEP involucrar a las organizaciones políticas y a la sociedad civil en el proceso de conformación y verificación del

---

<sup>64</sup> Para conocer la lista de invitados a participar de los laboratorios de integridad del Padrón Electoral, así como quiénes asistieron a los mismos, puede consultarse en el Dossier de Confiabilidad PEB 2021 publicado por el OEP en: <https://www.oep.org.bo/padron-electoral-biometrico/>

Para conocer los resultados de las visitas a los laboratorios y las acciones asumidas se puede ingresar a: [https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2020/09/Dossier\\_Tercer\\_Laboratorio\\_PEB\\_2020.pdf](https://www.oep.org.bo/wp-content/uploads/2020/09/Dossier_Tercer_Laboratorio_PEB_2020.pdf)

Padrón Electoral, conciliando de este modo publicidad y transparencia con el debido resguardo de la privacidad de datos personales de los bolivianos.

### 3 Desafíos próximos en torno al Padrón Electoral

El Padrón Electoral Boliviano debe seguir evolucionando conforme a las necesidades de la ciudadanía y los avances tecnológicos. Para ello, es necesario la modernización de la plataforma biométrica a versiones más modernas que incluya la multibiometría. Este proceso debe estar acompañado de misiones de observación tanto nacionales e internacionales y de una firma auditora en seguridad tecnológica que de transparencia, seguridad y publicidad a todo el proceso.

Esta Plataforma Multibiométrica debe ser la base para el registro biométrico de todas las personas naturales como lo manda el Art. 71 numeral 1) de la Ley 018 que garantice la confiabilidad, autenticidad y actualidad de los datos. Esta plataforma única debiera permitir el registro biométrico en el registro civil a temprana edad<sup>65</sup>. De modo que, al cumplir los 18 años, los ciudadanos bolivianos con la simple actualización de datos de domicilio sean incorporados al Padrón Electoral asignándoles el domicilio electoral respectivo.

Una vez se cuente con la infraestructura tecnológica necesaria, es fundamental que el SERECÍ amplíe sus servicios de registro y/o actualización de información biográfica y biométrica de los ciudadanos e implemente servicios de consulta de información y emisión de certificados en línea mediante aplicaciones móviles o web, mediante el uso de firma digital y autenticación a través del reconocimiento facial, como clave de acceso a los propios datos personales, acercando de este modo el SERECI hasta el domicilio de los ciudadanos. Sin descuidar las medidas de descentralización y desconcentración del servicio y el uso de brigadas móviles hacia los lugares más alejados, pues es menester garantizar que todos los bolivianos ejerzan sus derechos civiles y políticos a través del registro civil y electoral, además de contar con información actualizada referida a los cambios de domicilio.

Es importante fortalecer los mecanismos de servicios de interoperabilidad a través de canales seguros que posibiliten contar con información sólida que permita mantener un padrón saneado, especialmente en la información y en la generación de estadísticas de hechos vitales.

Al respecto, un tema complejo que debe ser abordado desde un cambio normativo es el subregistro de defunciones. Es necesario contar con una ley que desjudicialice las inscripciones de defunciones realizadas fuera de plazo y las derive a la vía administrativa; esto dará mayor accesibilidad para el registro de personas difuntas de localidades alejadas y de escasos recursos, además de coadyuvar a la disminución de cementerios clandestinos en nuestro país.

Finalmente, la aplicación de los Sistemas de Seguridad de la Información y la Protección de los Datos Personales de los ciudadanos, en todos los niveles, servicios y procedimientos, debe formar parte siempre de la estrategia institucional.

---

<sup>65</sup> Según los últimos estudios la biometría de una persona puede ser capturado en un grado de precisión aceptable desde los 7 años.

## Bibliografía

- Romero Ballivián, S. (2009). *Medio Siglo de Historia del Organismo Electoral de Bolivia en América Latina hoy* (revista de la Universidad de Salamanca).
- Ruiz Vaca Diez, M.A. et al (2021). *Evolución Histórica del crecimiento del Padrón Electoral. Mitos y Realidad*. Revista Andamios, Año 6, número 10, octubre 2021, pág. 117.
- Informes de las misiones de observación electoral de la OEA desde el 2002 hasta el 2019.
- Problemas de Documentación, Impactos Electorales, Poder Ciudadano, 2013.
- Publicaciones de diarios digitales, ERBOL, La Razón.
- Migración Interna en Bolivia, UDAPE-INE – octubre 2018. [http://www.udape.gob.bo/portales\\_html/docsociales/MIGRA.pdf](http://www.udape.gob.bo/portales_html/docsociales/MIGRA.pdf)
- Dossiers OEP, publicados en sitio web OEP – 2020: <https://www.oep.org.bo/padron-electoral-biometrico/>
- Órgano Electoral Plurinacional. (12 de diciembre de 2017). *Fuente Directa, periódico digital del Órgano Electoral Plurinacional*. Obtenido de <https://fuentedirecta.oep.org.bo/>: <https://fuentedirecta.oep.org.bo/noticia/la-oea-califica-de-confiable-al-padron-electoral-biometrico-en-su-informe-final-de-auditoria/>

## Anexos

### 1. Definiciones.

**Servicio de Registro Cívico.** Entidad pública dependiente del Tribunal Supremo Electoral responsable del registro, custodia y administración de los datos de las personas naturales registradas en el registro civil y electoral.

**Sistema de Registro Biométrico.** Es el conjunto de herramientas, sistemas (hardware, software y licencias) y bases de datos que permiten el registro, la transmisión, almacenamiento y procesamiento de datos biométricos y biográficos registrados de todas las personas empadronadas.

**Sistema de Identificación Biométrica.** Es un aplicativo que permite la identificación, autenticación y reconocimiento de las características personales como huella dactilar o fotografía facial, que permite individualizar de manera automatizada, utilizando algoritmos numéricos que garantiza la existencia de un registro único válido por cada ciudadano.

**Empadronamiento en el Registro Biométrico.** Es el acto mediante el cual las ciudadanas o los ciudadanos se inscriben en el Sistema de Registro Biométrico, bajo la modalidad de empadronamiento permanente o empadronamiento masivo.

El empadronamiento permanente está dirigido a:

- a) Las bolivianas y los bolivianos que tengan 18 años cumplidos al día de su registro, tanto en el país como en el exterior.
- b) Las ciudadanas y los ciudadanos extranjeros que tengan residencia regular en Bolivia; sólo para sufragar en elecciones municipales.

El empadronamiento masivo está dirigido a:

- a) Las bolivianas y bolivianos que cumplan 18 años hasta el día de la elección, referendo o revocatoria de mandato, siempre y cuando dicha inscripción se efectúe dentro el plazo para el empadronamiento biométrico establecido en el calendario electoral, tanto el país como en el exterior.
- b) Las ciudadanas y los ciudadanos extranjeros que tengan residencia regular en Bolivia; sólo para sufragar en elecciones municipales.

**Formulario de empadronamiento.** Es la declaración jurada del ciudadano y la ciudadana sobre sus datos personales y de domicilio.

**Biometría.** Información referida a huellas dactilares, fotografía facial y firma.

**Actualizar datos.** Son los actos que permiten registrar el cambio o actualización de los datos, de un registro existente. Se realiza a petición expresa de la persona inscrita, conforme a los procedimientos establecidos en el presente Reglamento. La actualización procede también en el marco del procedimiento descrito en el presente Reglamento.

**Datos biográficos.** Información referida a nombres, apellidos, nacionalidad, fecha y lugar de nacimiento, datos del documento de identidad, domicilio e información geográfica referida al lugar de votación, identidad cultural, género, ocupación, estado civil y nivel de instrucción.

**Documentos de respaldo.** Imágenes escaneadas de los documentos de identidad (cédula de identidad en Bolivia y cédula de identidad o pasaporte vigente en el exterior) presentados por las ciudadanas y los ciudadanos al momento de su empadronamiento, incluye la firma capturada digitalmente.

**No habilitación.** Proceso técnico a través del cual se identifican los registros que tienen alguna causal técnica que no permite su incorporación al Padrón Electoral, conforme establece el Art. 34 del Reglamento para la Actualización del Padrón Electoral. En este grupo también se encuentran aquellos registros de personas que se apersonaron a inscribirse en un Departamento distinto al de su residencia o aquellas que ya contaban con un registro biométrico, tales extremos son identificados en la fase de conformación y de manera previa a su incorporación en el Padrón Electoral, razón por la cual no forman parte del Padrón Electoral.

**Localidad.** Es una ciudad, centro poblado, comunidad, aldea, pueblo o cualquier otro lugar con identidad y nombre propio que lo distingue y diferencia de otro lugar, pueblo, aldea, comunidad, centro poblado o ciudad, en el que se ubica la vivienda donde habita la persona registrada.

**Habilitación.** Proceso de verificación técnico y legal que permite establecer a los ciudadanos (as) como habilitados para emitir su voto en un determinado proceso electoral, referendo y revocatoria de mandato.

De acuerdo con el proceso de habilitación<sup>66</sup>, *“Cumplidas las sanciones de las ciudadanas y ciudadanos no votantes y de jurados no asistentes que no desempeñen sus funciones serán habilitados por la Dirección Nacional del SERECI, previa verificación del estado del registro del ciudadano”.*

**Inhabilitación.** Proceso técnico a través del cual se identifican los registros que tienen alguna causal legal de inhabilitación y se modifica el estado del registro en el Padrón Electoral, de tal forma de marcar estos registros para que no figuren en la lista de habilitadas y habilitados para votar.

**Suspensión.** Proceso a través del cual se identifican los registros de las ciudadanas y los ciudadanos que pierden temporalmente el ejercicio de sus derechos políticos, a través de una sentencia o resolución ejecutoriadas emitida por autoridad competente.

---

<sup>66</sup> Reglamento de actualización del PEB, Sección V proceso de habilitación, artículo 35.

**Rehabilitación.** Proceso a través del cual se habilitan a las ciudadanas y a los ciudadanos suspendidos por sentencia o resolución ejecutoriadas, o cuando la causal de inhabilitación concluyó, prescribió o se cumplió con la sanción respectiva.

**Depuración.** Proceso a través del cual el registro de personas fallecidas queda excluido de la conformación del Padrón Electoral pasando su registro a una base de datos histórica.

**Centro de empadronamiento.** Es el lugar donde la ciudadana o ciudadano acude para registrarse o actualizar sus datos en el Padrón Electoral, pudiendo ser un lugar fijo (oficinas del SERECI u otro lugar establecido por el SERECI) o mediante brigadas móviles.