

## LA JUSTICIA Y LA POLÍTICA EN BOLIVIA

JOSÉ ANTONIO RIVERA \*

### 1. INTRODUCCIÓN

Asunto de trascendental importancia en el análisis del Estado constitucional de derecho es la relación entre justicia y política; ello en razón del papel que debe desempeñar el órgano judicial en el fortalecimiento de ese modelo de Estado.

Los jueces y magistrados que integran el órgano judicial dejan de ser meros aplicadores de la ley para convertirse en los intérpretes de la Constitución y las leyes, así como las normas del bloque de constitucionalidad, de manera que el papel que desempeñan en el Estado constitucional de derecho no se agota en resolver los conflictos y controversias entre los particulares y de estos con el Estado; sino que se amplía hacia la racionalización del poder político y el resguardo de los principios democráticos, a cuyo efecto deben ejercer el control del ejercicio del poder político. También incluye el papel de pacificar la sociedad resguardando y protegiendo los derechos humanos.

El cumplimiento de esos nuevos roles en el Estado constitucional de derecho genera la necesidad de replantear la relación entre justicia y política; de manera que la misma sea de carácter horizontal, en el marco del respeto del sistema de los pesos y contrapesos, garantizando un sistema judicial independiente e imparcial, capaz de racionalizar el ejercicio del poder político y resguardar el régimen democrático.

### 2. CONTEXTO EXPLICATIVO DE LA RELACIÓN NACIONAL ENTRE JUSTICIA Y POLÍTICA

En un Estado constitucional de derecho, la función que desempeña el órgano judicial es amplia, no se reduce a resolver los conflictos y las controversias

\* Magíster en Derecho Constitucional. Exmagistrado del Tribunal Constitucional de Bolivia. Catedrático titular de Derecho Constitucional en la Universidad Mayor de San Simón de Cochabamba. Presidente del Capítulo Boliviano del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional. Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional. Presidente de la Asociación Boliviana de Derecho Procesal Constitucional. Autor de varios libros y ensayos sobre Derecho Constitucional, Derecho Procesal Constitucional y Derechos Humanos.

emergentes de la aplicación de la Constitución y las leyes; además de esta última, desempeña las funciones de racionalización del ejercicio del poder político, de resguardo y defensa del Estado democrático, y de pacificación de la sociedad, por medio del resguardo y protección de los derechos humanos y fundamentales. En consecuencia, el juez ya no es el “ser inanimado por medio de cuya boca habla la ley”, no es un mero aplicador de la ley, es el intérprete de las normas del ordenamiento jurídico y guardián del Estado democrático constitucional de derecho.

Dado el papel trascendental que desempeña el órgano judicial en el Estado constitucional de derecho, una condición básica para el adecuado cumplimiento de sus funciones es el respeto y la garantía de su independencia, así como de los magistrados y jueces, tanto en la dimensión orgánica cuanto en la dimensión funcional, lo que supone que en el ejercicio del poder político del Estado la relación entre justicia y política deba ser horizontal, en un plano de igualdad y de respeto recíproco; situación que solo será posible lograr cuando los ostentadores del poder político respeten y resguarden la independencia judicial.

No debe olvidarse que uno de los elementos esenciales del Estado constitucional de derecho es que el poder político se ejerce sobre la base del principio de separación de funciones, con un sistema de frenos y contrapesos para racionalizar el ejercicio del poder político; y uno de los principios sobre los que se configura ese modelo de organización social y política es que el órgano judicial cuente con una independencia garantizada para ejecutar el control jurisdiccional sobre el ejercicio del poder político. La infracción a ese principio y la ausencia del mencionado elemento esencial produce el debilitamiento del Estado constitucional de derecho.

Una de las condiciones básicas para garantizar la efectiva independencia judicial, es la autonomía económica-financiera y administrativa de la que debe gozar el órgano judicial, lo que supone que debe tener la capacidad de elaborar su presupuesto anual y, una vez aprobado por el órgano legislativo, ejecutar ese presupuesto por medio de su organismo administrativo, exento de las injerencias del órgano ejecutivo. De otro lado, para garantizar la independencia de los magistrados y jueces, resulta necesario establecer las condiciones y procedimientos constitucionales y legales para su selección y nombramiento, así como para el desempeño de sus funciones, exento de toda injerencia de quienes ostentan el poder político; lo que implica que el ordenamiento jurídico del Estado debe contemplar ciertas exigencias que eviten la politización contingente de los jueces, exigencias relacionadas con: a) la formación y experiencia jurídica sólida verificable por procedimientos expeditos; b) la idoneidad para el desempeño de la función de magistrado o de juez, también verificable por procedimientos expeditos; c) un procedimiento de designación o nombramiento que le dote de legitimidad democrática in-

directa; d) la garantía de estabilidad e inamovilidad en el desempeño de sus funciones; e) la definición del sistema de incompatibilidades y prohibiciones, y f) la definición del régimen de inmunidades.

Si bien son esas las condiciones básicas para garantizar la independencia judicial, acontece que en la realidad cotidiana quienes ostentan el poder político despliegan acciones que menoscaban la independencia de los magistrados y jueces, así como del propio órgano judicial, acciones que tienen la finalidad de neutralizar el control judicial al ejercicio del poder. Con relación al órgano judicial las acciones desplegadas son, entre otras, las bajas asignaciones presupuestarias y, en su caso, recortes al presupuesto; demoras en los desembolsos de recursos presupuestados, imposición de niveles salariales. Respecto a los magistrados y jueces la injerencia política en las designaciones, la imposición de períodos de mandato para el ejercicio de sus cargos, desconociendo el sistema de la carrera judicial, y la eliminación del fuero constitucional para la determinación de la responsabilidad penal emergente del desempeño de funciones.

En el Estado boliviano, el órgano judicial no ha tenido ni tiene plena independencia; pues no estuvo ni está exento de las intrusiones políticas, lo que ha provocado una grave crisis de legitimidad y credibilidad. Acontece que, debido a que la aprobación del presupuesto para el órgano judicial está en manos del órgano legislativo, y se realiza sobre la base de la propuesta del órgano ejecutivo, y que el sistema de la selección y designación de magistrados y jueces permite la injerencia política, los gobernantes de turno siempre han desplegado acciones orientadas a lograr una subordinación del órgano judicial, con la finalidad de evitar el control judicial al ejercicio del poder político, de manera que la relación no es horizontal sino vertical.

Si bien es cierto que desde sus orígenes<sup>1</sup> la Constitución proclamó el principio de separación de funciones y reconoció la independencia de cada uno

<sup>1</sup> La Primera Constitución, de 1826, conocida como la Constitución Bolivariana, proclamó el principio de división de poderes, hoy separación de funciones, en su artículo 9º, en los siguientes términos: “El Poder Supremo se divide, para su ejercicio, en cuatro secciones: Electoral, Legislativo, Ejecutivo y Judicial”. En la reforma constitucional de 1831 se suprimió el Poder Electoral. La Constitución reformada el año 1868, en su artículo 5º proclamó lo siguiente: “La división, independencia y armonía de los poderes políticos es el principio conservador de los derechos de los bolivianos y de las garantías que esta Constitución reconoce”. La Constitución reformada el año 1967, en su artículo 2º proclamó lo siguiente: “La soberanía reside en el Pueblo; es inalienable e imprescriptible; su ejercicio está delegado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La independencia y coordinación de estos poderes es la base del gobierno. Las funciones del poder público; legislativa, ejecutiva y judicial, no pueden ser reunidas en el mismo órgano”. Finalmente, la Constitución reformada el año 2009, en su artículo 12.I proclama lo siguiente: “I. El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos legislativo, ejecutivo, judicial y electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos”.

de los órganos del poder constituido, no es menos cierto que en la práctica el órgano judicial no gozó de plena independencia con relación a los otros órganos de poder. Los ostentadores del poder político siempre retuvieron para sí mecanismos que les permitieron subordinar el órgano judicial a sus intereses políticos. Así, en el orden económico no se le reconoció autonomía económica, y apenas en la reforma constitucional de 1967 se incorporó ese reconocimiento<sup>2</sup>, aunque en la práctica esa autonomía fue y es relativa, ya que, de un lado, la asignación presupuestaria es insuficiente para los requerimientos del órgano judicial<sup>3</sup>; y, de otro, existen injerencias del órgano ejecutivo en la ejecución presupuestaria.

De otro lado, el sistema de selección y designación de magistrados y jueces fue diseñado de tal manera que permite la injerencia política.

Con relación a la selección y designación de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, hasta el año 2009<sup>4</sup>, la labor estuvo encomendada al órgano legislativo, en un primer momento por intermedio de la Cámara de Censores<sup>5</sup>; posteriormente la Cámara de Senadores<sup>6</sup>, luego la Cámara de Diputados<sup>7</sup>,

<sup>2</sup> El artículo 119 de la Constitución de 1967 preveía lo siguiente: “El poder judicial goza de autonomía económica. El presupuesto nacional le asignará una partida fija, anual y suficiente, que será centralizada, con las rentas especiales que se crearen para el servicio del ramo, en el Tesoro Judicial, el que funcionará bajo la dependencia de la Corte Suprema de Justicia”.

<sup>3</sup> Según datos oficiales proporcionados por el Consejo de la Magistratura la asignación presupuestaria de los últimos años, fue la siguiente: para la gestión 2012 un 0.30% del Presupuesto General del Estado (PGE); para la gestión 2013 un 0.28% del PGE; para la gestión 2014 un 0.29% del PGE, para la gestión 2015 un 0.29% del PGE, y para la gestión 2016 un 0.29% del PGE.

<sup>4</sup> En la reforma constitucional de 2009 se ha introducido la modalidad de elección por voto popular con sufragio universal para los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, del Tribunal Constitucional Plurinacional y del Tribunal Agroambiental; pero se ha reservado para la Asamblea Legislativa Plurinacional la atribución de seleccionar, por dos tercios de votos de los miembros presentes, a los candidatos, lo que en la práctica ha dado lugar a que siga primando el criterio de la afinidad política y no la idoneidad y probidad para acceder al cargo.

<sup>5</sup> La Constitución Bolivariana de 1826, en su artículo 60, num. 1), determinó que era atribución de la Cámara de los Censores (tercera Cámara del Poder Legislativo), “escoger de la terna que remita el Senado, a los individuos que deben formar la Corte Suprema de Justicia”. No se previó votación cualificada, por lo que se entiende que debió hacerlo mediante simple mayoría de votos.

<sup>6</sup> En la Constitución reformada el año 1839, en su artículo 37, num. 6) se determinó que era atribución del Senado: “Elegir a los ministros de la Corte Suprema de entre los que propongan los concejos municipales”. Esa atribución se mantuvo en las reformas constitucionales de 1851 y 1868.

<sup>7</sup> La Constitución reformada en 1878, en su artículo 60, num. 2) determinó que es atribución de la Cámara de Diputados: “Elegir magistrados de la Corte Suprema de las ternas

pero también se otorgó la atribución al presidente de la República<sup>8</sup>. Como se podrá advertir, la atribución asignada por la Constitución dio lugar a que el gobierno de turno haga uso de su mayoría parlamentaria para designar como magistrados a profesionales que tengan afinidad con su línea política, con honradas excepciones. La situación se agravó en aquellas coyunturas políticas en las que se instauraron gobiernos *de facto* luego de golpes de Estado, alzamientos armados y sediciones, pues en esos casos fue el Presidente *de facto* el que directamente realizó las designaciones.

Respecto a los vocales de las cortes distritales de justicia, hoy tribunales departamentales de justicia (jueces del Tribunal de Apelación), la Constitución asignó esa atribución a la Cámara de Senadores<sup>9</sup>, la Cámara de Diputados<sup>10</sup>, el Presidente de la República<sup>11</sup> y la Corte Suprema de Justicia<sup>12</sup>. La selección y designación de estas autoridades judiciales no siempre tuvo su base en la comprobación de la idoneidad y probidad.

---

propuestas por el Senado”, manteniéndose dicha atribución en las reformas constitucionales de 1880, 1945, 1947, 1961 y 1967.

<sup>8</sup> La Constitución reformada en 1831, en su artículo 72, num. 28) determinó que era atribución del Presidente de la República: “Elegir a los ministros de la Corte Suprema y Superiores de Justicia, de la terna que le pasare el Senado”, habiéndose mantenido en la reforma constitucional de 1834 y 1843.

<sup>9</sup> La Constitución Bolivariana de 1826, en su artículo 47.8) concedió a la Cámara de Senadores la atribución de elegir a los vocales de las Cortes de Distrito, de ternas presentadas por los cuerpos electorales. La Constitución reformada el año 1839 le asignó la atribución de elegir a los vocales de los juzgados de alzadas de ternas propuestas por los concejos municipales. Mediante la reforma constitucional de 1947, se asigna a la Cámara de Senadores la atribución de elegir por mayoría absoluta de votos a los vocales de las cortes distritales de justicia, de ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia; atribución que se mantiene en las reformas constitucionales de 1961 y 1967.

<sup>10</sup> La Constitución, reformada el año 1868, en su artículo 56.2), asignó a la Cámara de Representantes (diputados) la atribución de nombrar a los magistrados de las Cortes Superiores de Distrito a propuesta en terna del Poder Ejecutivo.

<sup>11</sup> La Constitución, reformada el año 1831, en su artículo 72.28), asignó al Presidente de la República la atribución de elegir a los vocales de las cortes superiores de justicia, de terna que le presente la Cámara de Senadores; atribución que se mantuvo en la reforma constitucional de 1834. Mediante la reforma constitucional de 1843, también se asignó al Presidente de la República la atribución de elegir a los vocales de las Cortes Superiores de Justicia de ternas que le remita la Cámara de Representantes, artículo 43.22 de la Constitución.

<sup>12</sup> Mediante la reforma constitucional de 1994, se asignó a la Corte Suprema de Justicia la atribución de designar, por dos tercios de votos, a los vocales de las cortes distritales de justicia, de nóminas presentadas por el Consejo de la Judicatura. La Constitución vigente, reformada el año 2009, mantiene esta modalidad de selección y designación.

Con relación a la selección y designación de los jueces de instancia, también se asignó la atribución al presidente de la República<sup>13</sup>, a la Cámara de Diputados<sup>14</sup> y a la Corte Suprema de Justicia de las ternas enviadas por las cortes superiores de distrito; tanto la selección cuanto la designación, no siempre tuvieron su base en la comprobación pública de la idoneidad y la probidad, pues en muchos casos primaron otros factores como la afinidad política. De otro lado, los jueces desempeñaban sus funciones con un período de mandato fijo, con posibilidad de ser ratificados en el cargo por otro período; por lo tanto, no imperaba el sistema de carrera judicial. Esos son, entre otros, los factores que dieron lugar a que la independencia de los jueces se debilitara frente a quienes ostentan el poder político, y que la relación entre la política y la justicia no sea horizontal.

Desde la restauración del régimen democrático en 1982, se ha pretendido construir un sistema judicial independiente e imparcial con un elevado índice de legitimidad y credibilidad, enfrentando una crisis que afectaba y aún le afecta. Sobre la base de acuerdos políticos propiciados por el presidente de la República de ese entonces, Jaime Paz Zamora, se procedió a reformar la Constitución, habiéndose plasmado la misma mediante la promulgación de la ley 1.473 de Necesidad de reforma de la Constitución Política del Estado, de 1º de abril de 1993, y la ley 1.585 de reforma a la Constitución Política del Estado, de 12 de agosto de 1994. Por medio de estas, con relación al sistema judicial del Estado, se introdujeron las siguientes reformas: a) se creó el Tribunal Constitucional, asignándole la función de ejercer el control de constitucionalidad en los ámbitos normativo, competencial y tutelar, constituyéndose en el máximo guardián y último intérprete de la Constitución; b) se creó el órgano de autogobierno del órgano judicial, como fue el Consejo de la Judicatura, asignándole la potestad administrativa y disciplinaria; c) se modificó el sistema de selección y designación de los magistrados y jueces; para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (hoy Tribunal Supremo de Justicia) se previó que la selección de candidatos la realizaría el Consejo de la Judicatura, previo concurso público de méritos, y la designación la realizaría el Congreso Nacional, en sesión conjunta de ambas cámaras, por dos tercios de votos del total de sus miembros; respecto a los vocales de la Corte Superior de Distrito (hoy Tribunal Departamental de Justicia), se determinó que la selección de los postulantes la realizaría el Consejo de la Magistra-

<sup>13</sup> En la Constitución reformada el año 1861, en su artículo 54.1, se asignó al Presidente de la República la atribución de nombrar a los vocales de los tribunales de partido y jueces instructores, a propuesta de las cortes de distrito; atribución que se mantuvo en la reforma constitucional de 1871.

<sup>14</sup> La Constitución reformada el año 1839, en su artículo 24.2, asignó a la Cámara de Diputados la atribución de elegir a los jueces de letras de la República de ternas propuestas por los concejos municipales del departamento.

tura, previo concurso público de méritos y con aplicación del sistema de la carrera judicial, y la designación la realizaría la Corte Suprema de Justicia por dos tercios de votos de sus miembros; finalmente, respecto a los jueces de instancia se previó que los candidatos serían seleccionados por el Consejo de la Judicatura aplicando el sistema de carrera judicial, las promociones verticales, la formación inicial de jueces por el Instituto de la Judicatura y el concurso de méritos y exámenes de competencia, y serían designados por la Corte Suprema de Justicia; d) implantación del sistema de carrera judicial para los vocales de las cortes superiores de distrito y los jueces de instancia, así como para el personal de apoyo jurisdiccional, eliminando el período de mandato como una garantía para la independencia judicial, a cuyo efecto se creó el citado Instituto de la Judicatura como Escuela de Jueces, institución encargada de la formación y capacitación inicial de postulantes a jueces, y la capacitación y actualización permanente de los jueces en ejercicio, y e) se reconoció a las autoridades naturales de los pueblos indígenas originarios la potestad de ejercer la administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad con sus costumbres y procedimientos. Complementariamente, por medio de reformas legislativas, se creó la jurisdicción especializada en materia agraria<sup>15</sup>.

Sin embargo, a pesar de las medidas referidas no se ha logrado superar la situación de subordinación del órgano judicial hacia los que ostentan el poder político del Estado; no se ha logrado dotar al órgano judicial de plena independencia y tampoco que los magistrados y jueces ejerzan sus funciones jurisdiccionales con total independencia. Al contrario, en la última década se ha agravado la situación, pues desde el gobierno se han desplegado una serie de reformas constitucionales y legales que debilitó aún más la independencia del órgano judicial, en vez de fortalecerla.

### 3. LA RELACIÓN ENTRE LOS QUE IMPARTEN JUSTICIA Y LOS QUE EJERCEN EL PODER POLÍTICO

Debido fundamentalmente a la voluntad de los que ostentan el poder político del Estado y las deficiencias del diseño y organización del órgano judicial, como se anticipara, la relación entre los que imparten la justicia (magistrados y jueces) y los que ostentan el poder político no es horizontal, no se desarrolla mediante mecanismos y prácticas reglados por la Constitución y las leyes. Por lo tanto, no es una relación que tenga su base en el plano de la igualdad, el respeto de la independencia y en el marco del sistema de pesos y contrapesos.

<sup>15</sup> Mediante la ley 1.715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, se creó la jurisdicción agraria ejercida por medio del Tribunal Agrario nacional y los jueces agrarios, con la potestad de resolver los conflictos emergentes de la posesión, derecho de propiedad y actividad agraria, así como de la actividad forestal y de uso y aprovechamiento de aguas.

El artículo 1° de la Constitución caracteriza a Bolivia como un Estado de derecho, lo que significa que ha adoptado un modelo de organización social y política en el que toda actividad del Estado se subordina al ordenamiento jurídico, en cuya cúspide se encuentra la Constitución como la norma suprema que fija las condiciones de validez de todo el ordenamiento jurídico y del ejercicio del poder del Estado. Cabe recordar que el Estado de derecho tiene como uno de sus elementos esenciales que el poder político se ejerce sobre la base del principio de separación de funciones, como un sistema de frenos y contrapesos para racionalizar el ejercicio del poder político y se configura sobre un conjunto de principios, siendo uno de ellos que el órgano judicial cuente con una independencia garantizada para controlar jurisdiccionalmente el ejercicio del poder político. Para concretar el Estado de derecho, el artículo 12.I de la Constitución proclama el principio de separación de funciones, declarando la independencia de los órganos de poder, y los subprincipios de coordinación y cooperación entre los cuatro órganos de poder<sup>16</sup>.

Como garantía de concreción del Estado de derecho y el principio de separación de funciones, la norma prevista por el artículo 178.I de la Constitución proclama la independencia como uno de los principios constitucionales que sustentan el ejercicio de la potestad de impartir justicia; y en el párrafo segundo del citado artículo se prevén las garantías para la independencia judicial mediante la institucionalización de la carrera judicial y el reconocimiento de la autonomía presupuestaria del órgano judicial.

Sin embargo, toda esa previsión constitucional se ve menoscabada por la actitud asumida por quienes ostentan el poder político que, en una pretensión de hegemonía de poder, utilizan indebidamente el sistema de selección e integración de los tribunales de justicia y el Consejo de la Magistratura, así como la potestad legislativa y la de aprobar el presupuesto y asignar recursos, para debilitar, si no eliminar, la independencia judicial.

De un lado, haciendo uso indebido del mecanismo de selección de candidatos para el cargo de magistrados de los máximos tribunales de justicia del Estado, en la práctica han cooptado políticamente a esas autoridades; asimismo, han cooptado a los miembros del Consejo de la Magistratura. El resultado de ello es que en la selección de candidatos y la designación de los vocales de los tribunales departamentales de justicia (tribunales de apelación) y los jueces de instancia, que es competencia de las mencionadas autoridades, ha imperado más la afinidad política que la idoneidad y probidad, salvo honradas excepciones. Con ello han logrado reducir la independencia de esas autoridades a niveles muy bajos, ya que las autoridades judiciales seleccionadas y designadas

<sup>16</sup> El artículo 12.I de la Constitución prevé lo siguiente: “I. El Estado se organiza y estructura su poder público a través de los órganos legislativo, ejecutivo, judicial y electoral. La organización del Estado está fundamentada en la independencia, separación, coordinación y cooperación de estos órganos”.

sobre la base de la afinidad política asumen una conducta de lealtad política, en perjuicio de la independencia que les confiere la Constitución.

De otro lado, despliegan acciones concretas para debilitar la independencia judicial, como la de restringir la asignación presupuestaria al órgano judicial, fijar en la ley un período de mandato a los jueces de los tribunales de apelación<sup>17</sup>; suprimir el fuero constitucional a los jueces de instancia y de apelación<sup>18</sup>, y someter a la competencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional a los magistrados de los máximos tribunales de justicia para su juzgamiento por delitos cometidos en el desempeño de sus funciones, reconociendo la potestad de sustanciar un proceso penal que concluya con la emisión de una sentencia condenatoria y la aplicación de penas privativas de libertad; además de disponer la suspensión de los magistrados procesados a la sola aprobación de la acusación formal en la Cámara de Diputados<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> El legislador boliviano, desconociendo la carrera judicial establecida por el artículo 178.II.1 de la Constitución, ha fijado un período de mandato para los vocales de los tribunales departamentales de justicia (tribunales de apelación) en cuatro años, y con derecho a una nueva designación en el cargo por una sola vez. Así lo dispone el artículo 46 de la ley 25 del Órgano Judicial.

<sup>18</sup> Los jueces de apelación (vocales de los tribunales departamentales de justicia) y los jueces de instancia no gozan de fuero constitucional para su juzgamiento por la comisión de un delito en el ejercicio de sus funciones, sino que son juzgados por los tribunales ordinarios como cualquier ciudadano. Así lo dispone el artículo 392 de la ley 1970 del Código de Procedimiento Penal, cuyo texto prevé lo siguiente: “Los jueces serán juzgados de conformidad al procedimiento común. Durante la etapa preparatoria no les serán aplicables medidas cautelares de carácter personal. Solo serán suspendidos de su cargo por el Consejo de la Judicatura, cuando sean formalmente acusados ante el juez o tribunal de sentencia, excepto cuando se sustancie con anterioridad un proceso disciplinario, en los casos que corresponda”. En aplicación de esa norma se decretaron suspensiones de jueces de instancia y de tribunales de apelación sin goce de haberes, lo que en el fondo se constituyó en una aplicación de condena anticipada; de manera que, ante el riesgo de sufrir una suspensión del ejercicio de sus funciones sin goce de haberes, emergente de la imputación formal planteada en su contra por el ministerio público, los jueces se cuidaban de emitir un fallo en contra del Estado aunque este no tenga la razón por la conducta negligente o ilegal de sus servidores públicos. La norma procesal que preveía la suspensión del ejercicio de sus funciones a los jueces sometidos a proceso ante la presentación de la acusación formal, fue declarada inconstitucional por el Tribunal Constitucional Plurinacional.

<sup>19</sup> Por previsión del artículo 159.11 de la Constitución, “son atribuciones de la Cámara de Diputados: acusar ante la Cámara de Senadores a los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Supremo y del Control Administrativo de Justicia [Consejo de la Magistratura] por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones”; y por previsión del artículo 160.6 de la misma Constitución, “son atribuciones de la Cámara de Senadores: juzgar en única instancia a los miembros del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Supremo, del Tribunal Agroambiental y del Control Administrativo de Justicia por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones, cuya sentencia será aprobada por al menos dos tercios

Dadas las circunstancias referidas, en los hechos no existe una relación horizontal entre los que ostentan el poder político y quienes ejercen la potestad de impartir justicia; no se desarrolla la relación en el marco del principio de separación de funciones y el respeto a la independencia del órgano judicial; la relación se desarrolla mediante mecanismos no reglados como las directrices, instrucciones, presiones y amenazas a los jueces y magistrados, por vía indirecta y, en algunos casos, por vía directa.

Sobre el punto, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su Informe A/HRC/16/20/Add.2, de 2 de febrero de 2011, ha señalado que el órgano judicial “sigue también expuesto a presiones políticas y económicas de diversa índole”. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe OEA/Ser.L/V/II, de 28 de junio de 2007<sup>20</sup>, ha indicado lo siguiente: “La Comisión observó diversos elementos que pueden cuestionar la independencia, imparcialidad e idoneidad de los jueces en Bolivia. En primer lugar, y tal como se detallará en los siguientes numerales, se tomó conocimiento de algunas falencias en cuanto a los procesos de designación de los funcionarios judiciales y del ministerio público, así como de la debilidad y falta de consolidación de un sistema disciplinario”; también destacó que “existe una percepción muy fuerte de que los poderes ejecutivo y legislativo no respetan la independencia judicial. En tal sentido se recibieron denuncias sobre la continuidad de la injerencia desde las más altas autoridades del Estado mediante declaraciones públicas manifestando oposición directa

---

de los miembros presentes, de acuerdo con la ley”. En desarrollo de las normas constitucionales glosadas, se expidió la ley 944, Ley para el juzgamiento de la Presidenta o Presidente y/o de la Vicepresidenta o Vicepresidente, de altas autoridades del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Consejo de la Magistratura, Tribunal Constitucional Plurinacional y del Ministerio Público, cuyo artículo 39 prevé: “La aprobación de la acusación, conllevará la suspensión de la acusada o el acusado en el ejercicio de su cargo y se procederá a su reemplazo, conforme a lo establecido en las normas de la materia”, con cuya aplicación a la sola aprobación de la acusación separan del cargo al magistrado bajo la figura de suspensión, hecho que aconteció con el magistrado Gualberto Cusi del Tribunal Constitucional Plurinacional, quien se encuentra suspendido de sus funciones desde el 30 de octubre de 2015; y el artículo 45 otorgaba competencia a la Cámara de Senadores para dictar sentencia condenatoria e imponer una pena privativa de libertad en contra del magistrado sometido a proceso. Tal norma fue modificada, previendo que la competencia del Senado solamente es para destituir de su cargo al magistrado, como una medida de desafuero constitucional, y remitir al tribunal judicial competente para que sustancie el proceso penal.

<sup>20</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007), Acceso a la justicia e inclusión social: el camino hacia el fortalecimiento de la democracia en Bolivia. Informe evacuado por la CIDH como resultado de la visita realizada a Bolivia entre el 12 y 17 de noviembre de 2006, publicado por determinación adoptada el 28 de junio de 2007. Disponible en <http://www.cidh.org/countryrep/Bolivia2007sp/Bolivia07cap1.sp.htm#A>.

a ciertas decisiones judiciales, o posicionándose sobre casos pendientes de decisión, particularmente los de mayor sensibilidad para la opinión pública”.

En el orden económico, las presiones se generan por medio de la reducción de asignación presupuestaria, que en los últimos años fue sistemática, al grado de que para este año la asignación alcanza al 0.30 por ciento del Presupuesto General del Estado (PGE); reducciones con las que han obligado a los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y los vocales de los tribunales departamentales de justicia a reducir sus sueldos, además de imponerles una serie de restricciones en infraestructura y equipamiento. La reducción o congelamiento de sueldos constituye una vía indirecta de afectación a la independencia de los magistrados y jueces.

El gobierno ha creado un “Gabinete Jurídico”, que se encarga de ejercer un permanente control y presión sobre los magistrados y jueces, pues dicho Gabinete instruyó a los abogados del Ministerio de Gobierno que concurran a las audiencias públicas de acciones penales calificadas de importancia. La labor desarrollada por esos abogados fue muy negativa para el sistema judicial, ya que menoscabaron la independencia de los magistrados y jueces; fue tan negativa que los integrantes, haciendo mal uso de las potestades conferidas, llegaron al extremo de extorsionar a jueces e incluso a los litigantes, lo que terminó en un escándalo público, motivando la instauración de acciones penales y el encarcelamiento de parte de los que integraban ese Gabinete<sup>21</sup>.

Lamentablemente, el gobierno utiliza al ministerio público para ejercer presión sobre los jueces y magistrados. Es cada vez más frecuente que los fiscales de materia, cuando no logran sus objetivos acusen a los jueces de prevaricato, los enjuicien y logren su encarcelamiento mediante detención preventiva, incluso con allanamientos de los despachos judiciales. Entre muchos casos en los que se ha producido esa forma de presión hacia los jueces se pueden señalar dos.

El primero, es el caso de una jueza de instrucción penal cautelar de San Ignacio de Velasco, del Distrito Judicial de Santa Cruz, misma que fue aprehendida en su Despacho por agentes policiales y del ministerio público el 11 de julio de 2011, acusada de haber cometido los delitos de prevaricato, uso indebido de influencias e incumplimiento de deberes en el proceso seguido por el Fiscal Coordinador de la Unidad de Fiscales Especializada en Anticorrupción. Ello porque, en aplicación de las normas de la Constitución, la

<sup>21</sup> Si bien era de conocimiento público la presión que ejercían los abogados del Ministerio de Gobierno sobre magistrados y jueces en acciones penales instauradas contra exautoridades públicas, la extorsión que habían realizado esos abogados salió a luz pública, con ribetes de escándalo público y dio lugar a la instauración de procesos penales, con la denuncia planteada por un ciudadano americano, Jacob Ostreicher. Al presente el proceso penal sigue en curso de trámite, algunos imputados se encuentran reclusos en la cárcel pública, y otros se han sometido a un procedimiento abreviado, en el que se les ha impuesto penas mínimas.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, los estándares mínimos internacionales y las normas del Código de Procedimiento Penal, dispuso la nulidad de actuados realizados por los agentes de la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico que arrestaron al piloto de una aeronave y el precintaron la avioneta por la supuesta comisión de delito de transporte de sustancias controladas, disponiendo la libertad irrestricta del imputado y la devolución de la aeronave a su propietario<sup>22</sup>. Se instauró en su contra la acción penal y una vez presentada la imputación formal por el ministerio público, el juez cautelar competente dispuso la detención preventiva de la jueza, decisión que fue adoptada con una serie de defectos legales identificados por el tribunal de apelación, y que muestran que en el fondo la determinación fue adoptada bajo presión política<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> De los antecedentes puestos a conocimiento de la jueza se tiene que JCRB fue detenido en la localidad de San Ignacio de Velasco el 22 de junio de 2011, a hrs. 10:00 a.m., por agentes de la Fuerza Especial contra el Narcotráfico. A hs. 16:00 del mismo día y con posterioridad al arresto y el precintado de la avioneta pilotada por el imputado se presentó en el lugar el fiscal de materia antinarcóticos junto a una perito a quien le recibió juramento y se procedió al microaspirado de la avioneta cuyas muestras dieron positivo a cocaína. El 28 de junio de 2011 el detenido fue presentado ante la jueza cautelar quien señaló audiencia de medidas cautelares, en la que la defensa del imputado planteó incidente de nulidad de actuados y demostró lo siguiente: 1) que el arresto fue realizado sin intervención del ministerio público y sin antes tener indicio de la comisión de delito alguno; 2) que el recojo de pruebas por medio de microaspirado y la recepción del juramento de la perito se realizó sin control jurisdiccional tal como dispone el Código de Procedimiento Penal no obstante existir juez de instrucción en el lugar; 3) que el “examen de laboratorio” se realizó a la intemperie sobre una mesa rústica contaminando la muestra, y 4) que la presentación del imputado ante la jueza cautelar, fue a los seis días de su detención. Por su parte, el fiscal de materia indicó que la detención fue ordenada por teléfono porque se encontraba en otro distrito judicial, que si bien no se informó al juez instructor para el control jurisdiccional antes del recojo de evidencias y la designación de perito, sí se lo hizo con posterioridad en fecha 23 de junio elevando informe al juzgado de instrucción de San Ignacio de Velasco. Tomando en cuenta el defecto absoluto de actuaciones sin control jurisdiccional invocados por la defensa y la imposibilidad de rectificar, la jueza cautelar anuló los actuados realizados por el ministerio público, en consecuencia dispuso la libertad irrestricta del imputado y la devolución de la aeronave a su propietario.

<sup>23</sup> La determinación del juez cautelar, de aplicar la detención preventiva, fue adoptada en contra de los estándares mínimos internacionales establecidos por los órganos del sistema interamericano de derechos humanos. Impugnada que fue, el tribunal de apelación anuló el auto porque estableció los siguientes defectos: a) no reúne gramaticalmente ninguna de las condiciones de que habla el artículo 120 del Código de Procedimiento Penal (CPP); b) respecto a los defectos absolutos en los que ha incurrido el juez *a quo*, no dio cumplimiento al artículo 123 del CPP que indica cómo debe dictarse una resolución sustentando en la parte resolutive las normas procesales o constitucionales en que se basa para aprobar o rechazar los incidentes; c) que al tiempo de considerar el pedido del ministerio público de aplicación de la medida cautelar de carácter excepcional de detención preventiva, no cumplió con lo esta-

El segundo, el caso del juez de instrucción penal cautelar de la ciudad de Cochabamba, quien, en una acción penal instaurada en contra del ciudadano OCR por la comisión del delito de legitimación de ganancias ilícitas, dispuso la aplicación de la medida sustitutiva de detención domiciliaria del imputado y no la de detención preventiva en la cárcel pública como solicitó el fiscal de materia. Ante la determinación adoptada, el Ministerio de Gobierno presentó denuncia en contra del juez cautelar sindicándole la comisión de los delitos de prevaricato e incumplimiento de deberes. Instaurada la acción penal e iniciadas las investigaciones, las fiscales de materia del Programa Integral Anticorrupción, apoyadas por unidades policiales, procedieron al allanamiento del despacho del juez cautelar<sup>24</sup>.

#### 4. PERCEPCIONES CIUDADANAS SOBRE LAS PRÁCTICAS DE RELACIONAMIENTO ENTRE LA JUSTICIA Y LA POLÍTICA

La percepción ciudadana en general, respecto a las prácticas de relacionamiento entre la justicia y la política, es *negativa*. En su mayoría, los ciudadanos consideran que existe una relación vertical, caracterizada por la subordinación de la justicia hacia a la voluntad y por los designios de la política; de ahí que la percepción mayoritaria es que no existe una verdadera independencia judicial.

Esa percepción negativa sobre la independencia judicial y la deficiente relación entre la justicia y la política se ha acentuado en los últimos años, en razón

---

blecido por los artículos 233 y 236 del CPP, normas que le indican cómo debe el juez dictar una resolución, más al contrario trata de desvirtuar cada uno de los delitos imputados por el ministerio público, haciendo una simple relación de hechos sin indicar ni fundamentar por qué él cree que no existen los indicios sobre los delitos imputados, tampoco señala en qué norma procesal o constitucional se basa para ir descartando cada uno de los delitos imputados por el ministerio público para solamente dejar el de incumplimiento de deberes; y d) respecto al riesgo procesal de obstaculización para nada fundamenta conforme establece el artículo 235.II del CPP, constituyendo defecto absoluto que vulnera el debido proceso y el derecho a la defensa. El tribunal de apelación, a tiempo de anular el auto apelado, dispuso que el juez cautelar emita una nueva resolución fundamentada en Derecho reparando los errores anotados; asimismo, dispuso que la jueza procesada permanezca detenida hasta que el juez cautelar emita nueva resolución en audiencia pública; esa audiencia no pudo realizarse por varios meses debido a que, a solicitud del Ministerio de Gobierno que se ha constituido en querellante en ese proceso penal, se suspendían las audiencias señaladas, dando lugar a que la jueza cautelar sometida al ilegal proceso se mantenga recluida ilegalmente por casi dos años.

<sup>24</sup> La acción tenía una clara intención de intimidar a los jueces cautelares; propósito que finalmente fue logrado cuando en el mes de septiembre de 2011, agobiados por las presiones e intimidaciones desplegadas por medio de acciones penales instauradas en contra de algunos jueces cautelares, los seis jueces cautelares de la ciudad de Cochabamba presentaron renuncia colectiva a sus funciones.

de que el órgano judicial no cumple a cabalidad con su función de racionalizar el ejercicio del poder político, pues no existe un adecuado control judicial al ejercicio del poder del Estado. En casos de mucha trascendencia en los que se vulneraron derechos humanos con un ejercicio excesivo o arbitrario del poder, la actuación del órgano judicial no fue efectiva.

Así, en el caso de la intervención violenta con uso excesivo de la fuerza policial, a la marcha pacífica de los pueblos indígenas originarios Amazónicos Yuracarés, Trinitarios y Chimanes, exigiendo al gobierno sus derechos colectivos reconocidos por la Constitución, como los derechos a la autodeterminación, a la territorialidad, a su existencia libre, a vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas y el derecho a la consulta previa, que fueron vulnerados por el Estado<sup>25</sup>, la acción del ministerio público y del órgano judicial no fue efectiva para identificar y sancionar a los responsables de las acciones de graves violaciones de derechos humanos de los indígenas originarios que protagonizaron la marcha pacífica desde la región de la Amazonía hasta la sede de gobierno, y hasta el momento de elaborar este trabajo aun no se había sancionado a los autores de tales violaciones de derechos.

Otro caso importante, en el que la acción de la justicia no resultó efectiva contra quienes ostentan el poder político, fue el relativo a la muerte de tres ciudadanos que eran parte de una protesta social en contra de la Asamblea Constituyente realizada en la ciudad de Sucre. Resulta que, en noviembre de 2007, la Directiva de la Asamblea Constituyente decidió reinstalar sus sesiones en el Liceo Militar de la ciudad de Sucre, cuya población salió a las calles en protesta y exigiendo se incluya en el orden del día de la sesión plenaria el tema: *Sucre como capital plena del Estado*<sup>26</sup>. La policía reprimió duramente a los manifes-

<sup>25</sup> El gobierno nacional tomó la determinación administrativa de construir la carretera que una las ciudades de Cochabamba y Trinidad, cuyo segundo tramo entre Villa Tunari-San Ignacio de Moxos atraviesa el territorio indígena del Parque Nacional Isiboro Sécore (TIPNIS) ubicado entre los Departamentos de Cochabamba y el Beni, en el que están asentados los pueblos indígenas originarios; territorio que tiene la doble categoría de parque nacional, de un lado (Parque Nacional Isiboro Sécore [PNIS] creado por el decreto ley 7.401 el 22 de noviembre de 1965); y, de otro, un territorio indígena protegido, pues el 24 de septiembre de 1990, fue reconocido como territorio indígena mediante el decreto 22.610 y recibe la denominación de TIPNIS. En 1997, por resolución administrativa del INRA se consolida de manera legal la propiedad colectiva del territorio bajo la figura de Tierra Comunitaria de Origen (TCO) y se delimita la “línea roja” (línea que delimita la zona de amortiguamiento, por tanto la entrada de colonos por encima de esta línea). El 13 de junio del 2009 el gobierno entrega el título ejecutorial del TIPNIS a la subcentral TIPNIS por 1.091.656 hectáreas y la zona colona dentro el área protegida queda limitada a 124.000 hectáreas.

<sup>26</sup> Al constituirse en República Independiente, Bolivia adoptó como su Capital y sede de gobierno la ciudad de Sucre; sin embargo, cuando los liberales salieron airoso en la disputa con los conservadores en la denominada Revolución Federalista de 1898-1899, trasladaron

tantes en la Zona de la Calancha, con saldo de tres personas muertas. Hasta hoy no se ha logrado identificar a los autores materiales ni intelectuales de esos hechos, o sea que los responsables no están siendo juzgados. Por lo tanto, no serán sancionados. Y todo porque los autores del hecho eran agentes del gobierno. En cambio, en mayo de 2008, un grupo de universitarios de Sucre redujeron a dieciocho campesinos que se habían trasladado a aquella ciudad para expresar su apoyo al presidente del Estado; los trasladaron a la Plaza 25 de Mayo, donde les obligaron a pedir perdón de rodillas y semidesnudos ante la multitud; una conducta de los universitarios absolutamente reprochable. Por esa acción, no solo los autores materiales, sino los miembros del Comité Interinstitucional de ese entonces, que son de oposición al gobierno, fueron sometidos a proceso y a la fecha pesa sobre ellos una sentencia condenatoria con penas privativas de libertad. La sentencia fue impugnada y se encuentra a la espera de resolución del tribunal de apelación.

Otro es el del 11 de enero de 2007, en el que los campesinos productores de hoja de coca de la zona del trópico del Departamento de Cochabamba, que se trasladaron a la ciudad de Cochabamba para exigir la renuncia del Prefecto de Departamento, Manfred Reyes Villa, se enfrentaron con jóvenes y ciudadanos que salieron en marcha pidiendo que se desocupe la ciudad. Como consecuencia de los lamentables enfrentamientos perdieron la vida el campesino Juan Tica Colque, por impactos de arma de fuego, y el joven Christian Urresti, que fue brutalmente golpeado por una turba enardecida de sitiadores cocaleros hasta provocarle la muerte y luego fue colgado de un árbol a muy pocos metros de su domicilio. El ministerio público ha sometido a proceso penal al supuesto autor de la muerte del campesino, contra quien se ha emitido sentencia condenatoria imponiéndole una pena de quince años de reclusión en la cárcel pública. Sin embargo, a pesar de haber transcurrido más de diez años del lamentable suceso, no se ha identificado a los autores de la horrenda muerte de Christian Urresti, quien fue asesinado de manera salvaje; por tanto, no fueron ni serán sometidos a proceso y menos sancionados<sup>27</sup>, todo porque pertenecían al bando de los grupos sociales que apoyan al gobierno.

Durante los días 7 y 8 de mayo de 2010, los pobladores de Caranavi procedieron al bloqueo de la carretera a los Yungas del Departamento de La Paz, demandando del gobierno central la construcción de una planta procesadora de

---

la sede de Gobierno a la ciudad de La Paz; de manera que, al presente, Sucre es la Capital del Estado boliviano pero no la sede de gobierno; por ello, las instituciones representativas de Sucre exigieron a la Asamblea Constituyente que se incluya en la Constitución una norma que declare a Sucre como la Capital plena, lo que suponía trasladar la sede de Gobierno a esa ciudad.

<sup>27</sup> A pesar de existir videos y testimonios que individualizan a los autores del crimen de Urresti, la investigación desarrollada por el ministerio público no ha logrado identificar a los autores materiales, razón por la que los fiscales de materia han solicitado en dos oportunidades el archivo de obrados, vulnerando el derecho de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva de las víctimas, que son los padres de Christian Urresti.

cítricos. Por órdenes gubernamentales, efectivos de la Policía Boliviana intervinieron violentamente el lugar para levantar el bloqueo, circunstancias en las que dos jóvenes, David Calisaya y Fidel Hernany, perdieron la vida. A pesar de haber transcurrido cerca de siete años desde el hecho, los responsables no han recibido la sanción respectiva, pues no existe una sentencia condenatoria en contra de los autores intelectuales y materiales del hecho.

El 10 de agosto de 2016, miles de mineros organizados en cooperativas iniciaron bloqueos de rutas en protesta contra la aprobación en el Congreso de una reforma a la ley de cooperativas, que permitía la organización de sindicatos de trabajadores al interior de las cooperativas mineras, además exigían al Gobierno la atención de otros puntos. Luego de un cuarto intermedio, el 24 de agosto retomaron las medidas de protesta, debido a que el presidente del Estado promulgó la ley. Los bloqueos fueron intervenidos por la policía boliviana generándose violentos enfrentamientos entre los mineros y efectivos policiales con resultados lamentables como la muerte de cuatro mineros, varios mineros y efectivos policiales heridos, además del asesinato del viceministro de Régimen Interior. Los posibles autores del asesinato del viceministro han sido identificados, sometidos a proceso penal y detenidos preventivamente por orden judicial; sin embargo, hasta la fecha no se han identificado ni sometido a proceso penal a los autores de la muerte de los cuatro mineros.

Ante denuncias planteadas en contra de exautoridades públicas, catalogadas como opositoras al régimen de gobierno, tanto el ministerio público cuanto el órgano judicial son relativamente eficientes, sustancian procesos penales incluso con aplicación retroactiva de la ley penal sustantiva y en rebeldía de los procesados<sup>28</sup>, vulnerando sus derechos fundamentales. Sin embargo, no actúan con la misma eficiencia y eficacia cuando se trata de instaurar y sustanciar

<sup>28</sup> El 31 de marzo de 2010 se ha promulgado la ley 4 de Lucha contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas “Marcelo Quiroga Santa Cruz”, en la que se han creado tipos penales de corrupción, como el delito de enriquecimiento, enriquecimiento de particulares con afectación al Estado, favorecimiento al enriquecimiento ilícito, y otros, asimismo se han incrementado las penas para los delitos relacionados con la corrupción. Aplicando retroactivamente esa ley penal sustantiva se han instaurado acciones penales en contra del exgobernador del Departamento de Tarija, por delitos de enriquecimiento ilícito y en contra de su madre e hijas, por el delito de favorecimiento al enriquecimiento ilícito, incriminando hechos acontecidos entre los años 1996 al 2008, con la agravante que las acciones penales se sustancian en su ausencia, ya que los acusados se encuentran domiciliados en Asunción (Paraguay) en calidad de refugiados; los han declarado en rebeldía y prosigue el trámite de la acción penal. También han instaurado y vienen tramitando acciones penales (más de 20) en contra del exprefecto del Departamento de Cochabamba, mismos que se vienen sustanciando en ausencia del procesado que se encuentra domiciliado en Estados Unidos de Norteamérica con asilo político, lo declararon en rebeldía y designaron defensor de oficio; tres procesos ya cuentan con sentencias condenatorias.

acciones penales en contra de autoridades y funcionarios del actual gobierno, ante graves denuncias de corrupción<sup>29</sup>.

Ese accionar del órgano judicial da lugar a que los ciudadanos y ciudadanas tengan una percepción negativa sobre la independencia judicial y el relacionamiento entre justicia y política. En un sondeo de opinión realizado mediante el sistema de entrevistas directas a ciudadanos y ciudadanas de organizaciones sociales y de los ámbitos jurídico, político y judicial, se ha logrado establecer que si bien las percepciones sobre el relacionamiento son variadas, al final todas coinciden en que la relación no es horizontal, sino de una lamentable e inaceptable subordinación de los jueces y magistrados a los ostentadores del poder político (ejecutivo y legislativo).

Los ciudadanos que integran las organizaciones sociales, los abogados del ejercicio libre de la profesión y algunos jueces, conciben como criterio ideal a un magistrado y juez independiente desvinculado del mundo político; por ello, consideran que es necesario que la justicia sea “pura y apolítica”. En cambio los periodistas, políticos e investigadores no conciben un juez neutral apolítico, por lo que consideran que no puede lograrse una justicia apolítica ya que el órgano judicial es un órgano de poder del Estado y cumple funciones esenciales de racionalización del poder político y resguardo del régimen democrático, es decir que ejerce el poder político del Estado. Por tanto, plantean que debe buscarse que los jueces y magistrados sean independientes e imparciales, pero no neutrales, para lo cual creen que es necesario adoptar un adecuado sistema de selección y designación de aquellos y otorgarles garantías constitucionales de estabilidad, permanencia e inamovilidad.

La mayoría de los entrevistados sostiene que una relación adecuada entre el órgano judicial y el poder político debe sustentarse en el respeto recíproco a la independencia de los órganos de poder proclamado por la Constitución, construyendo una relación horizontal y no vertical, que dé lugar a la aplicación del sistema de pesos y contrapesos. Sin embargo, también la mayoría de los entrevistados considera que en la actualidad la relación no se da en esos términos, sino que es una relación vertical de subordinación del órgano judicial al ejecutivo y legislativo.

<sup>29</sup> Se han presentado denuncias de sobrepagos en la adjudicación de obras con financiamiento del programa “Bolivia cambia - Evo Cumple”, mala ejecución de las obras, sin que se hubiese abierto investigación alguna. Por medio de una auditoría externa realizada por la Contraloría General del Estado se ha establecido un desfaldo millonario en el Fondo de Desarrollo Indígena y Campesino, denominado caso Fondioc, en el que la Contraloría halló 153 obras no ejecutadas que causaron un daño económico al Estado superior a los 71 millones de pesos bolivianos. Se trata de un caso que involucra a altas autoridades del gobierno (Ministros de Estados, Viceministros, entre otros), instaurándose acciones penales no contra todos los involucrados. Hasta la fecha no se tiene sentencia.

Consultados sobre si perciben que el órgano judicial contribuye de alguna manera al proceso democrático, la mayoría de los entrevistados sostiene que debería contribuir generando el contrapeso, racionalizando el ejercicio del poder político por medio del control judicial, y pacificando la sociedad mediante la protección efectiva de los derechos humanos, pero consideran que en la práctica no se cumple ninguna de esas funciones dada la excesiva subordinación de los jueces y magistrados al poder político.

Sobre la pregunta: ¿además de un ejercicio independiente de administración de justicia, qué otras características debe tener un órgano judicial para contribuir a la profundización del proceso político democrático?, gran parte de los entrevistados considera que los jueces y magistrados deben tener una justa remuneración, poseer idoneidad profesional y probidad, y estar en un sistema de carrera judicial que garantice su estabilidad laboral, pero sometidos a una permanente evaluación de desempeño.

Con relación a las áreas en las que no se expresa una relación colaborativa entre el órgano judicial y el poder político, los entrevistados coinciden en identificar que se produce en el ámbito *económico*, por la no asignación de un presupuesto adecuado y suficiente; en el *administrativo*, por el no resguardo y respeto de la autonomía del manejo administrativo y económico; y en el *jurisdiccional*, en la inexecución de sentencias, y en la no gestión de solución de conflictos y controversias.

De otro lado, los entrevistados, aunque con algunas diferencias de criterio, consideran que la acción de los políticos, en general, y del gobierno, en particular, influye negativamente en las decisiones de los jueces, situación agudizada en los últimos años, ya que se ha instrumentalizado la justicia para desplegar una persecución a los líderes cívicos, ciudadanos y políticos de oposición y las personas que expresan un pensamiento u opinión diferente a la del oficialismo<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> Se citan como ejemplos de ello el caso denominado “El porvenir”, un incidente lamentable que se produjo en 2008 protagonizado por organizaciones sociales afines al gobierno que realizaban una marcha hacia la ciudad de Cobija protestando contra el Prefecto Leopoldo Fernández, de la oposición. Se lamentaron varios muertos por disparos de armas de fuego, cuyos autores no fueron identificados, pero se encarceló al Prefecto de oposición, trasladándolo del Departamento de Pando a La Paz para someterlo a un proceso violando sus derechos. El gobierno ejerció presión sobre los fiscales y jueces, habiendo promovido a la jueza, que admitió una competencia que no le correspondía y decretó la detención, al cargo de fiscal departamental y actualmente diputada por el oficialismo. El proceso cuenta al presente con una sentencia condenatoria de quince años; el procesado después de haber estado encarcelado más de cinco años, al presente guarda detención domiciliaria sin que se le permita hacer valer esa su detención como parte de su condena. Asimismo, se tiene el caso denominado “Terrorismo” montado por el gobierno, en el que han encarcelado a varios líderes cívicos, ciudadanos y políticos de oposición, con un fiscal de materia que ha salido del país y pedido

Respecto a la consulta sobre si los mecanismos de selección y designación de los jueces y magistrados permiten una relación armónica entre el poder político y el órgano judicial, los entrevistados coinciden en afirmar que *no*, porque los mecanismos están permeados por las decisiones políticas, existe mucha injerencia del órgano ejecutivo en los procedimientos de selección y designación, que genera una suerte de derecho de los gobernantes a exigir y presionar a los jueces y magistrados, forjando una relación no armónica.

## 5. MECANISMOS DE ELECCIÓN Y NOMBRAMIENTOS

Una de las reformas principales introducidas a la Constitución en 2009, con relación al sistema judicial del Estado, fue la referida a la modalidad de selección e integración de los máximos tribunales de justicia del Estado.

Como se tiene referido en puntos anteriores de este trabajo, la designación de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, por previsión del artículo 117.IV de la Constitución reformada en 1994 era realizada por el Congreso Nacional por dos tercios de votos del total de sus miembros, de nóminas propuestas por el Consejo de la Judicatura<sup>31</sup>. Los magistrados del Tribunal Constitucional, por previsión del artículo 119.II de esa misma Constitución, eran designados por el Congreso Nacional por dos tercios de votos de los miembros presentes, de nóminas elaboradas por la Comisión Mixta de Constitución del Congreso Nacional previo concurso público de méritos.

Tomando en cuenta que la designación se realizaba por una votación cualificada, con una representación muy fraccionada, previa a la votación, en el Congreso Nacional las bancadas políticas realizaban negociaciones para lograr la mayoría requerida. Esa acción de construcción de los acuerdos fue calificada por la opinión pública como un sistema de “cuoteo”, es decir, una distribución de cuotas entre las diferentes bancadas políticas; argumentando que esa modalidad de designación restó legitimidad a los magistrados designados, pues se cuestionó duramente el modo de selección e integración de estos dos altos tribunales de justicia.

Ante la creciente crítica ciudadana a tal modalidad de designación y con el argumento de otorgar una legitimación democrática directa a las autoridades de los máximos tribunales de justicia del Estado y evitar el “cuoteo” o distribución de cargos por los partidos políticos con representación parlamentaria,

---

refugio en Brasil, denunciando que el caso es un montaje. Sin embargo, los jueces tramitan el proceso bajo influencia del denominado “Gabinete Jurídico” del gobierno; un proceso que tiene siete años de trámite sin sentencia y con imputados encarcelados.

<sup>31</sup> El Consejo de la Judicatura, hoy Consejo de la Magistratura, elaboraba las nóminas de candidatos a ocupar el cargo de ministro (magistrado) del Tribunal Supremo de Justicia (antes Corte Suprema de Justicia), previo concurso público de méritos.

en la reforma constitucional de 2009 se modificó el mecanismo de selección e integración, introduciendo la elección por voto directo y sufragio universal de los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia, del Tribunal Agroambiental, y consejeros del Consejo de la Magistratura; lo que así está previsto por los artículos 182, 188, 194, y 198 de la Constitución<sup>32</sup>.

La selección de los candidatos que serán propuestos para la votación ciudadana, por previsión de la Constitución, corresponde a la Asamblea Legislativa Plurinacional, misma que selecciona a los candidatos postulados mediante dos tercios de votos de los miembros presentes. Se entiende que esa determinación debiera ser adoptada previa comprobación pública de la idoneidad y probidad de los postulantes, hecho que en la primera elección no aconteció. Con relación a la postulación para el cargo de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, la norma prevista por el artículo 20.II de la ley 25 del órgano judicial establece que los profesionales abogados que tengan interés en acceder al cargo podrán presentar su postulación de manera directa o, en su caso, podrán ser postulados por organizaciones sociales o instituciones civiles debidamente reconocidas, norma que es aplicable para la presentación de postulación para optar al puesto de magistrado del Tribunal Agroambiental y consejero del Con-

<sup>32</sup> Con relación a la elección de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, el artículo 182 de la Constitución prevé lo siguiente: “I. Las magistradas y los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia serán elegidas y elegidos mediante sufragio universal. II. La Asamblea Legislativa Plurinacional efectuará por dos tercios de sus miembros presentes la preselección de las postulantes y los postulantes por cada departamento y remitirá al órgano electoral la nómina de los precalificados para que este proceda a la organización, única y exclusiva, del proceso electoral. III. Las y los postulantes o persona alguna, no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas, bajo sanción de inhabilitación. El órgano electoral será el único responsable de difundir los méritos de las candidatas y los candidatos. IV. Las magistradas y magistrados no podrán pertenecer a organizaciones políticas. V. Serán elegidas y elegidos las candidatas y los candidatos que obtengan mayoría simple de votos. La Presidenta o el Presidente del Estado ministrará posesión en sus cargos”. Respecto a la elección de los magistrados del Tribunal Agroambiental, el artículo 188 de la Constitución prevé lo siguiente: “I. Las magistradas y los magistrados del Tribunal Agroambiental serán elegidas y elegidos mediante sufragio universal, según el procedimiento, mecanismos y formalidades para los miembros del Tribunal Supremo de Justicia”. Con relación a la elección de los consejeros del Consejo de la Magistratura, el artículo 194 de la Constitución dispone lo siguiente: “I. Los miembros del Consejo de la Magistratura se elegirán mediante sufragio universal de entre las candidatas y los candidatos propuestos por la Asamblea Legislativa Plurinacional. La organización y ejecución del proceso electoral estará a cargo del Órgano Electoral Plurinacional”. Finalmente, respecto a la elección de los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, el artículo 198 de la Constitución prevé lo siguiente: “Las magistradas y los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional se elegirán mediante sufragio universal, según el procedimiento, mecanismo y formalidades de los miembros del Tribunal Supremo de Justicia”.

sejo de la Magistratura. Respecto a la elección de los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, por previsión del artículo 199.II de la Constitución y del artículo 19 de la ley 27 del Tribunal Constitucional Plurinacional, los profesionales que cumplen con los requisitos y tengan interés de acceder al cargo podrán presentar su postulación a la Asamblea Legislativa Plurinacional, pudiendo también presentar la postulación las organizaciones de la sociedad civil y de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.

La primera elección de los magistrados de los máximos tribunales de justicia realizada en octubre de 2011 no dio los resultados esperados de otorgar la suficiente legitimidad democrática a esas altas autoridades judiciales, proscribir la injerencia política en la integración de los tribunales de justicia y fortalecer la independencia del órgano judicial, así como de los magistrados y jueces; al contrario, visibilizó las grandes dificultades que se deben y tienen que enfrentar con la aplicación de esta nueva modalidad.

Uno de los problemas que incidieron negativamente en el proceso de elección por voto popular de los magistrados fue la injerencia político-partidaria en la selección de los candidatos. Conforme a las normas previstas por la Constitución y las leyes 25 del órgano judicial, 27 del Tribunal Constitucional Plurinacional y 26 del Régimen Electoral, la Asamblea Legislativa Plurinacional es la encargada de seleccionar, por dos tercios de votos de los miembros presentes, a los candidatos y candidatas de entre los profesionales abogados que presentan su postulación. Se entiende que esa selección debe estar precedida de la comprobación pública de la idoneidad y probidad de los postulantes, lo que supone una verificación de los conocimientos, capacidades, habilidades y destrezas para el ejercicio de la función judicial por parte de los postulantes, así como la verificación de su respeto a las reglas de la ética y los principios morales en el desarrollo de su vida cotidiana y el ejercicio profesional. Nada de ello aconteció.

A pesar de existir exigencias de la sociedad civil para que la selección de los candidatos se sustente en la meritocracia y propuestas técnicamente elaboradas para la comprobación pública de la idoneidad y probidad<sup>33</sup>, la Asamblea

<sup>33</sup> El Colegio de Abogados de Cochabamba presentó ante el Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional una propuesta concreta para la comprobación pública de la idoneidad y probidad de los postulantes, consistente en la creación de una Comisión Examinadora integrada por prestigiosos juristas nacionales designados por la Asamblea Legislativa Plurinacional de nóminas propuestas por las Facultades de Derecho de las universidades públicas y privadas, y por los Colegios de Abogados; la comprobación de la idoneidad, consistiría en verificar que los postulantes sean poseedores de conocimientos, capacidades, habilidades y destrezas para el desempeño de la función judicial, mediante un concurso público de méritos, para comprobar la formación profesional y la experiencia; un examen de competencia, para verificar la idoneidad académica y funcionaria, comprobando que sea poseedor de capacidades, habilidades y destrezas, y una entrevista personal para la comprobación de la idoneidad gerencial, la idoneidad psicológica, por medio de la verificación de las convicciones jurídicas

Legislativa Plurinacional tomó la determinación de seleccionar a los candidatos previo concurso de méritos para la sola comprobación del cumplimiento de los requisitos exigidos para la postulación, no para acreditar la idoneidad académica. A ese efecto, se aprobó un reglamento interno de preselección de candidatas y candidatos para la conformación de los altos tribunales de justicia del Estado, cuyas normas no garantizaron la comprobación pública de las capacidades, habilidades y destrezas para el desempeño del cargo que deben poseer los postulantes a magistrados, ya que la comprobación de la formación profesional y la experiencia, realizada mediante el concurso de méritos, no fue con la asignación de puntajes, si no que solamente se redujo a la comprobación de si cumplen los requisitos, lo que en el fondo no constituye un concurso de méritos. En suma, la comprobación de las capacidades, habilidades y destrezas de los postulantes se redujo a una entrevista personal en la que se formuló a cada postulante tres preguntas sobre conocimientos enciclopedistas.

Como resultado final del proceso aplicado por la Asamblea Legislativa Plurinacional, la selección de los candidatos tuvo su base en la afinidad política y la imposición de la mayoría que ostenta el movimiento político en función de gobierno, no en la demostración pública y objetiva de la idoneidad y probidad de los postulantes, pues varios funcionarios de gobierno de niveles de confianza fueron habilitados como candidatos a magistrados, y varios candidatos que no fueron elegidos terminaron siendo designados como funcionarios de nivel de confianza política del gobierno.

Un segundo problema fue la prohibición impuesta por la Constitución y la ley 26 del régimen electoral a los candidatos y terceras personas de realizar campaña electoral. El artículo 182.III de la Constitución prevé lo siguiente: “Las y los postulantes o persona alguna, no podrán realizar campaña electoral a favor de sus candidaturas, bajo sanción de inhabilitación”; en desarrollo de la norma constitucional, la ley 26, en su artículo 82, estableció prohibiciones a los candidatos, medios de comunicación social, terceras personas y autoridades públicas de realizar campañas directas, indirectas, de emitir opiniones y generar espacios de opinión, prohibiciones excesivas que vulneraron el derecho a la libertad de expresión y la libertad de información<sup>34</sup>.

---

de los postulantes, examinando su compromiso con el Estado constitucional de derecho, con la Constitución y con los derechos humanos. Finalmente, la comprobación de la probidad con amplia participación social. La propuesta no fue considerada por la Asamblea Legislativa Plurinacional.

<sup>34</sup> El artículo 82 de la ley 26 del régimen electoral, prevé lo siguiente: “En el marco del régimen especial de propaganda para los procesos de elección de autoridades del órgano judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, se establecen las siguientes prohibiciones: I. Las y los postulantes, desde el momento de su postulación, bajo sanción de inhabilitación, están prohibidos de: a) efectuar directa o indirectamente cualquier forma de campaña o pro-

La norma prevista por el artículo 182.III de la Constitución dispone que “el órgano electoral será el único responsable de difundir los méritos de las candidatas y los candidatos”; norma constitucional que fue desarrollada por el artículo 80 de la ley 26 del régimen electoral, por cuyo mandato el Tribunal Supremo Electoral es la única instancia autorizada para difundir los méritos de los postulantes seleccionados por la Asamblea Legislativa Plurinacional, dentro de los cuarenta y cinco días previos a la votación, resguardando la igualdad de condiciones de todos los candidatos<sup>35</sup>. En cumplimiento de las

---

paganda relativa a su postulación, en medios de comunicación radiales, televisivos, escritos o espacios públicos; b) manifestar opinión ni tratar temas vinculados directa o indirectamente a su postulación en foros públicos, encuentros u otros de similar índole; c) emitir opinión a su favor, o a favor o en contra de otros postulantes, en medios de comunicación radiales, televisivos, escritos o espacios públicos; d) dirigir, conducir o participar en programas radiales o televisivos, o mantener espacios informativos o de opinión en medios escritos, o e) acceder a entrevistas, por cualquier medio de comunicación, relacionadas con el cargo al que postula. II. A partir de la convocatoria, los medios de comunicación, bajo sanción y sin perjuicio de su responsabilidad penal, están prohibidos de: a) difundir documentos distintos a los producidos por el órgano electoral; b) referirse específicamente a una o un postulante, en forma positiva o negativa; c) generar espacios de opinión de ninguna índole sobre los postulantes; d) dar espacios de opinión, conducción o participación en programas a cualquier postulante. III. A partir de la convocatoria, ninguna persona particular, individual o colectiva, organización social, colegiada o política, podrá realizar campaña o propaganda a favor o en contra de alguna o algún postulante, por ningún medio de comunicación, incluyendo internet y mensajes masivos de texto por telefonía celular, constituyendo falta electoral sin perjuicio de su calificación penal. IV. A partir de la convocatoria, ninguna autoridad o institución pública podrá emitir opiniones o realizar acciones que favorezcan o perjudiquen a alguna de las postulaciones, constituyendo falta electoral sin perjuicio de su calificación penal”.

Esas prohibiciones violan el derecho a la libertad de expresión, de pensamiento y opinión de los candidatos; violan el derecho a la libertad de información de todos los ciudadanos y ciudadanas; finalmente violan el derecho a la libertad de información de los medios masivos de comunicación social, de los periodistas y trabajadores de prensa, quienes se verán obligados a no difundir información obtenida a través del periodismo investigativo sobre los antecedentes personales, la militancia partidaria y la verdadera formación y experiencia de los candidatos; pues como ha señalado la Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos “al concentrar la difusión de información únicamente en el órgano electoral, la ley parecería estar yendo más allá de lo estrictamente necesario para cumplir los fines legítimos que busca conseguir”.

<sup>35</sup> El artículo 80 de la ley 26 del régimen electoral prevé lo siguiente: “El Tribunal Supremo Electoral es la única instancia autorizada para difundir los méritos de los postulantes seleccionados por la Asamblea Legislativa Plurinacional, dentro de los cuarenta y cinco (45) días previos a la votación. El Tribunal Supremo Electoral establecerá un formato único, impreso y audiovisual que garantice la igualdad de condiciones de todos los postulantes, durante el proceso de difusión de méritos. El Tribunal Supremo Electoral difundirá, al menos, lo siguiente: a) Una separata de prensa, en la que se presenten los méritos de cada una o uno de las o los

normas referidas el Órgano Electoral Plurinacional difundió los méritos profesionales de los candidatos.

La forma en que la Asamblea Legislativa Plurinacional realizó la selección de los candidatos y las limitaciones a la realización de campañas en medios de difusión de las cualidades personales y profesionales de los postulantes generaron una reacción negativa en los ciudadanos y ciudadanas, de manera que un 62 por ciento de electores votaron nulo y blanco, y solamente un 38 por ciento votaron a favor de los candidatos.

Según los datos oficiales difundidos<sup>36</sup>, de los 5.243.375 ciudadanos registrados en el padrón electoral y habilitados para votar, solamente emitieron su voto a favor de los candidatos: a) del Tribunal Constitucional, un total de 1.758.283 ciudadanos; b) del Tribunal Agroambiental, 1.768.576 ciudadanos; c) del Consejo de la Magistratura, 1.752.010 ciudadanos. Las cifras demuestran claramente el bajo nivel de adhesión ciudadana al sistema de elección por voto popular de los magistrados, lo que parece indicar que no todo el pueblo boliviano estuvo de acuerdo con elegir por voto a los magistrados de los máximos tribunales de justicia del Estado.

La votación recibida por los candidatos que han accedido al cargo, en relación con el total de ciudadanos habilitados para estas elecciones no supera el 10 por ciento; así, por ejemplo, el candidato a magistrado del Tribunal Constitucional Plurinacional que más votación obtuvo, solamente recibió el respaldo del 5,29 por ciento de los ciudadanos del padrón electoral frente al 94,71 por ciento de ciudadanos que no lo respaldaron; el candidato que ingresó como séptimo magistrado del Tribunal Constitucional Plurinacional apenas recibió el respaldo del 1,72 por ciento de los ciudadanos del padrón electoral; además, el séptimo magistrado suplente obtuvo el respaldo del 0,82 por ciento de ciudadanos que integran el padrón electoral, ni siquiera el 1 por ciento. En consecuencia, los profesionales que han accedido a los cargos de magistrados de los altos tribunales de justicia carecen de legitimidad democrática material.

En el caso del Tribunal Agroambiental, de los ciudadanos que accedieron al cargo de magistrados el que obtuvo mayor votación tiene un total de 292.740 votos, lo que significa que apenas ha recibido el apoyo del 5,58 por ciento del

---

postulantes, que se publicará en los diarios necesarios para garantizar su difusión en todo el territorio del Estado. La separata también será expuesta en todos los recintos electorales el día de la votación. b) Los datos personales y principales méritos de cada una o uno de las o los postulantes, en los medios radiales que sean necesarios para garantizar la difusión en todo el territorio del Estado. c) Los datos personales y principales méritos de cada una o uno de las o los postulantes, en los medios televisivos que sean necesarios para garantizar la difusión en todo el territorio del Estado”.

<sup>36</sup> Datos oficiales proporcionados por el Tribunal Supremo Electoral; disponible en: <http://www.oep.org.bo/>.

total de ciudadanos que integran el padrón electoral; la ciudadana que obtuvo el cargo como séptima magistrada ha recibido un total de 81.933 votos, lo que significa que recibió el apoyo de apenas el 1,56 por ciento; así mismo el séptimo suplente ha recibido un total de 53.137 votos, lo que significa que recibió el apoyo de apenas el 1 por ciento.

De los ciudadanos que accedieron al cargo de consejeros del Consejo de la Magistratura, la candidata que obtuvo la mayor votación recibió un total de 461.415 votos, lo que significa que recibió el apoyo del 8,80 por ciento del total de ciudadanos que integran el padrón electoral. El candidato que accedió al cargo en quinto lugar obtuvo un total de 120.010 votos, lo que significa que recibió el apoyo del 2,29 por ciento. El ciudadano que accedió al cargo como quinto suplente obtuvo un total de 75.627 votos, lo que significa que recibió el apoyo del 1,44 por ciento del total de ciudadanos que conforman el padrón electoral.

De los ciudadanos que accedieron al cargo de magistrados al Tribunal Supremo de Justicia, el candidato por el departamento de Chuquisaca ha recibido un total de 33.694 votos, lo que significa que apenas ha obtenido el apoyo del 11,89 por ciento del total de ciudadanos del padrón electoral de ese departamento; la candidata por el departamento de La Paz ha recibido un total de 260.935 votos, lo que significa que apenas ha recibido el apoyo del 16,94 por ciento de los ciudadanos que integran el padrón electoral en ese departamento; el candidato por el departamento de Cochabamba ha recibido un total de 149.057 votos, lo que significa que apenas ha recibido el apoyo del 15,14 por ciento; el candidato por el departamento de Oruro ha recibido un total de 59.073 votos, lo que significa que ha recibido el apoyo del 22,39 por ciento; la candidata por el departamento de Potosí ha recibido un total de 51.135 votos, lo que significa que apenas recibió el apoyo del 13,51 por ciento; la candidata por el departamento de Tarija ha recibido un total de 32.817 votos, lo que supone que recibió el apoyo del 11,82 por ciento; el candidato por el departamento de Santa Cruz ha recibido un total de 155.688 votos, lo que significa que fue apoyado por el 12,23 por ciento; la candidata por el departamento del Beni ha recibido un total de 22.675 votos, lo que implica que recibió el apoyo del 11,48 por ciento; y la candidata por el departamento de Pando ha recibido un total de 10.192 votos, lo que significa que recibió el apoyo del 21,80 por ciento.

Conforme demuestran los datos referidos, en la primera aplicación del nuevo sistema de selección e integración de los máximos tribunales de justicia del Estado, mediante voto popular, no se ha proscrito la injerencia política. Por el contrario, se ha reproducido de manera más acentuada en la fase de preselección y selección de candidatos en la Asamblea Legislativa Plurinacional, ya que la selección de los candidatos tuvo su base en la afinidad política y la imposición de la mayoría que ostenta el movimiento político en función de gobierno, no en la comprobación pública y objetiva de la idoneidad y probidad de los postulantes, salvando honradas excepciones. Ello demuestra que no hubo

coherencia entre el discurso y la práctica, entre el fin perseguido y los medios empleados para alcanzar ese fin, y que tampoco se logró otorgar legitimación democrática directa a los magistrados, ya que los niveles de votación a favor de los candidatos son bajísimos.

Con relación a los tribunales departamentales de justicia (tribunales de apelación), los mismos son integrados por vocales designados por el Tribunal Supremo de Justicia de nóminas presentadas por el Consejo de la Magistratura. El artículo 184.5 de la Constitución, prevé que son atribuciones del Tribunal Supremo de Justicia “designar, de las ternas presentadas por el Consejo de la Magistratura, a los vocales de los tribunales departamentales de justicia”; y el artículo 195.7 de la Constitución dispone que son atribuciones del Consejo de la Magistratura “preseleccionar a las candidatas y a los candidatos para la conformación de los tribunales departamentales de justicia que serán designados por el Tribunal Supremo de Justicia”.

En ejercicio de la atribución conferida, el Consejo de la Magistratura ha preseleccionado a los candidatos a ocupar el cargo de vocales de los tribunales departamentales de justicia, presentando las respectivas ternas al Tribunal Supremo de Justicia. Pero el resultado final no fue el esperado, ya que salvo honradas excepciones la selección no recayó en juristas que cuenten con la suficiente idoneidad y probidad para el desempeño del cargo. Ello, por dos razones: la primera, que la selección no tiene su base en una comprobación pública de las capacidades, habilidades y destrezas de los postulantes, ya que si bien se aplican exámenes los mismos solamente están orientados a comprobar los conocimientos enciclopedistas de los postulantes sobre la base de un banco de preguntas, no así las capacidades, habilidades y destrezas para el desempeño del cargo; y la segunda, que debido a que los consejeros fueron elegidos con injerencia política, también ellos hacen primar criterios político-partidarios. Por su parte, los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia no han hecho primar los factores de la idoneidad y probidad, sino criterios políticos para realizar las designaciones, salvo honrosas excepciones.

El resultado concreto es que en las designaciones efectuadas hasta el presente no se ha eliminado la injerencia política, sino que se ha agudizado. El resultado de ello es que las autoridades judiciales designadas no hacen prevalecer su independencia frente a los que ostentan el poder político, ni ejercen el cargo con la solvencia esperada. Ello se refleja en los fallos que emiten, lo que da lugar a la pérdida de credibilidad y confianza de las autoridades judiciales ante la población.

Finalmente, con relación a los jueces de instancia, por previsión del artículo 195.8 de la Constitución, estos son designados por el Consejo de la Magistratura, previo concurso de méritos y exámenes de competencia<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> El artículo 195.8) de la Constitución, prevé lo siguiente: “Son atribuciones del Consejo de la Magistratura de Justicia, además de las establecidas en la Constitución y en la ley:

## 6. REFORMAS CONSTITUCIONALES EN TORNO AL EQUILIBRIO DE PODERES

Ante la profunda crisis del sistema judicial del Estado, que tenía y tiene como una de sus causas la falta de independencia de los magistrados y jueces, la Asamblea Constituyente instalada en 2006 tenía el desafío de introducir reformas estructurales para enfrentar esa crisis a partir de sus verdaderas causas.

Sin embargo, el Constituyente simplemente redujo las reformas constitucionales al cambio del sistema de integración de los magistrados de los máximos tribunales de justicia del Estado, adoptando la modalidad de elección por voto de los ciudadanos y ciudadanas, previa selección de los candidatos en la Asamblea Legislativa Plurinacional. Un sistema que, como se tiene ya referido, en su aplicación concreta no contribuyó en lo absoluto a garantizar la independencia de los magistrados y jueces.

De otro lado, se proclama en la Constitución, artículo 178.I, el principio de la independencia, como el sustento del ejercicio de la potestad de impartir justicia, principio que en la práctica queda en mera proclama formal, ya que ni la legislación ordinaria ni las acciones de quienes ostentan el poder político respetan y resguardan ese principio; al contrario, lo menoscaban como se ha indicado ya en este trabajo. Pero lo más grave del caso es que los propios magistrados y jueces no ejercen su independencia, sino que asumen conductas que reflejan un sometimiento voluntario a los designios de los políticos.

Las normas previstas por el parágrafo segundo del artículo 178 de la Constitución definen la carrera judicial y la autonomía presupuestaria del órgano judicial como garantías; sin embargo, esas normas no son cumplidas a cabalidad por quienes ostentan el poder político, pues no existe una adecuada y razonable asignación presupuestaria, lo que limita el accionar del órgano judicial, al grado de vulnerar el derecho de acceso a la justicia de los bolivianos y bolivianas, ya que la cobertura del servicio judicial solo alcanza a un 70 por ciento de los municipios, teniéndose que la carrera judicial, que ha sido reducida solo a los jueces de instancia, excluyendo a los jueces de los tribunales de apelación, no se pone en práctica a plenitud, de manera que los jueces no gozan de una estabilidad e inamovilidad funcionaria.

Una reforma constitucional regresiva, es el haber suprimido el fuero constitucional para los jueces de los tribunales de apelación y los jueces de instancia, pues ello da lugar a que, de un lado, estén expuestos a los litigantes que hacen uso abusivo de su derecho de acceso a la justicia e instauran acciones penales contra los jueces por no haber logrado una sentencia a su favor y, de otro, que los ostentadores del poder político persigan judicialmente a los jueces, cuando no logran sus propósitos.

---

(...) 8) Designar, mediante concurso de méritos y exámenes de competencia, a los jueces de partido y de instrucción”.