

La independencia judicial en Bolivia

*José Antonio Rivera S**

1.- Introducción

En un Estado constitucional de Derecho el sistema judicial estatal desempeña un papel fundamental y de primerísima importancia; pues resguarda el modelo de Estado garantizando la seguridad jurídica; racionaliza el ejercicio del poder político, ejerciendo un control judicial; resguarda el régimen democrático, preservando los principios democráticos; garantiza la convivencia pacífica otorgando protección efectiva y oportuna a los derechos humanos y fundamentales, así como resolviendo los conflictos entre los particulares y de éstos con el Estado.

Por la importancia del papel que desempeña el Órgano Judicial en un Estado Constitucional de Derecho, es exigible una independencia judicial reforzada; misma que debe alcanzar al ámbito orgánico o institucional y al individual o personal de los jueces y magistrados.

La falta de independencia judicial tiene su directa incidencia en la calidad del servicio judicial, más concretamente de las decisiones judiciales que no se encuadran en el Derecho sino en factores extrajurídicos, lo que vulnera el derecho de acceso a la justicia o tutela judicial efectiva y el derecho al debido proceso, en su garantía mínima del derecho a ser oído por un juez natural independiente, competente e imparcial. Por lo tanto, la impartición de justicia sin independencia judicial es una de las causas, y también manifestaciones, de la crisis del sistema judicial del Estado.

En el presente trabajo se realizará un análisis de la independencia judicial, partiendo de una caracterización y determinación de su importancia y la descripción de sus alcances; para luego realizar un análisis descriptivo de la situación de la independencia judicial en el Estado boliviano; y sobre esa base se perfilan algunas propuestas de medidas aplicables a mediano y corto plazo para lograr la reinstitucionalización de la justicia en Bolivia; señalando la ruta crítica para el efecto.

Cabe advertir que las medidas propuestas, no son las únicas ni fórmulas mágicas que solucionen el problema de la falta de independencia judicial; son planteamientos cuyos objetivos son provocar el debate y generar un diálogo nacional para encontrar la ruta adecuada que permita restablecer un sistema judicial del Estado con un alto nivel democratización.

2.- La independencia judicial, su importancia y alcances

Se entiende por justicia independiente aquella que es impartida por jueces y magistrados que gozan de libertad para sustanciar los procesos judiciales y adoptar decisiones, exentos de toda

* El autor es ex Magistrado del Tribunal Constitucional de Bolivia; catedrático titular de Derecho Constitucional en la Universidad Mayor de San Simón, de Cochabamba - Bolivia; docente de postgrado en varias universidades de Bolivia; conferencista en varias universidades de Iberoamérica; profesor visitante en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Escuela Superior de Derecho de Cuiabá-Brasil; académico de número de la Academia Nacional de Ciencias Jurídicas, miembro de la Academia Boliviana de Estudios Constitucionales; Presidente de la Sección Nacional Bolivia del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional; miembro del Consejo Asesor del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional; miembro del Centro Latinoamericano de Derecho Constitucional; miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional; autor de varios libros y ensayos sobre derecho constitucional, derecho procesal constitucional y Derechos Humanos.

injerencia externa; vale decir, sin tener en cuenta los deseos o las presiones de otros actores estatales o de otros grupos sociales de poder.

Un juez o magistrado será considerado independiente cuando conozca y resuelva el conflicto o controversia sometido a su conocimiento motivando su determinación exclusivamente en el Derecho vigente, además de hacerlo por la compulsiva y valoración objetiva de los hechos y las pruebas producidas por las partes que intervienen en el proceso. Sin embargo, esto no debe ser entendido como una exigencia de neutralidad o separación absoluta de la realidad social, política, económica y cultural vigente en la Sociedad, con la que tiene que vincular necesariamente el producto obtenido de la interpretación constitucional y legal para resolver el caso.

Ahora bien, se entiende por independencia judicial a aquella cualidad que tiene el Órgano Judicial, así como sus magistrados y jueces, para desempeñar las funciones judiciales con subordinación solamente al Derecho vigente y exento de toda intromisión o injerencia ajena proveniente del poder político, económico o social.

La independencia judicial tiene por objetivo el garantizar la impartición de justicia sujeta solo a la Constitución, el Bloque de Constitucionalidad, las leyes, la jurisprudencia y los estándares internacionales sobre derechos humanos; garantizar un proceso razonable y justo; preservar la seguridad jurídica, resguardar el derecho a la igualdad de las personas ante la Ley y la aplicación de la Ley; y garantizar el debido proceso.

Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), “[e]l objetivo de la protección [de la independencia judicial] radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación”¹.

Cabe resaltar que la independencia judicial tiene una doble naturaleza; de ser un principio y ser un derecho subjetivo.

Es un principio fundamental proclamado por la Constitución, por lo que se constituye en un criterio básico y presupuesto lógico que orienta la organización y funcionamiento del Órgano Judicial, como una garantía del Estado constitucional de Derecho y la seguridad jurídica; asimismo, se constituye en una garantía del desempeño de funciones por los magistrados y jueces apegado al Derecho y exento de presiones e injerencias ajenas. El art. 178.I de la Constitución prevé que la potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios, entre otros, de la independencia. Se trata de una cualidad que deriva de los principios configuradores del Estado constitucional de Derecho, como el principio de separación de funciones e independencia de los órganos de poder, proclamado por el art. 12.I de la Constitución.

Sobre el tema, la Corte IDH ha señalado que “(...) uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos, es la garantía de la independencia de los jueces y, para tales

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Apitz Barbera y otros Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C N° 182. Párr. 55.

efectos, los diferentes sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos, tanto para su nombramiento como para su destitución”².

De otro lado, es un derecho subjetivo de los justiciables; pues es una potestad y facultad que tiene toda persona a ser oída y juzgada por un Juez natural independiente, competente e imparcial para la determinación de su responsabilidad penal o administrativa, o para establecer sus derechos u obligaciones. Así lo reconocen los arts. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el art. 120.I de la Constitución.

En cuanto a sus alcances, la independencia judicial tiene una doble faceta, la institucional y la individual. En la faceta institucional, la independencia debe manifestarse en lo orgánico, de manera que el Órgano Judicial no sea parte ni dependa de ninguno de los otros órganos del poder constituido, y tenga la capacidad institucional de definir, por sí mismo, su estructura orgánica interna. En la faceta individual, la independencia se constituye en una prerrogativa y cualidad de los magistrados y jueces, que les permite desempeñar sus funciones y tomar sus decisiones, para resolver los conflictos judiciales, libres de toda presión o influencia provenientes de otros órganos del poder constituidos, de quienes detentan poder económico o social y de las instancias superiores de la jerarquía jurisdiccional.

Considerando esa doble faceta, en el sistema constitucional del Estado debe y tiene que garantizarse la independencia tanto institucional como individual. Al respecto, la Corte IDH ha señalado que *“el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico”³.*

La independencia judicial debe y tiene que estar reconocida expresamente por la Constitución y las leyes, además garantizada por el Estado, tanto en su faceta institucional cuanto la faceta individual.

En la faceta institucional es necesario que, a través de la Constitución, se reconozca al Órgano Judicial la autonomía económica y administrativa.

La autonomía económica supone que el Órgano Judicial cuente con la potestad de elaborar y ejecutar su presupuesto; de manera que el Órgano Ejecutivo y Legislativo deben respetar, en la instancia de aprobación oficial, el presupuesto elaborado en función a sus verdaderas necesidades; ello exige la adecuada y suficiente asignación de recursos, que permita cubrir los requerimientos de infraestructura, equipamiento con tecnología de punta, suficiente número de jueces y tribunales y un adecuado nivel salarial para los jueces.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Tribunal Constitucional vs Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C N° 71. Párr. 73.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Ibidem*. Párr. 55.

Al respecto el Principio 7 de los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura⁴, establece que “Cada Estado Miembro proporcionará recursos adecuados para que la judicatura pueda desempeñar debidamente sus funciones”. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH)⁵, señala lo siguiente: *“Un aspecto esencial para garantizar la independencia institucional es que el poder judicial, Fiscalías y Defensorías no dependan para su disposición y manejo de otros poderes o entidades y cuenten con recursos suficientes para posibilitar el desempeño adecuado de las funciones que se les han encomendado (...) Al igual que lo ha señalado el Relator Especial de Naciones Unidas, la CIDH considera que el presupuesto asignado al poder judicial debe adecuarse a sus necesidades estar asegurado y revisarse progresivamente para lo cual debe establecerse un porcentaje fijo del Producto Interno Bruto (PIB) en el marco normativo”*.

De otro lado, la autonomía administrativa significa que el Estado reconozca al Órgano Judicial la potestad de autogobernarse, de organizarse internamente en el plano jurisdiccional y administrativo, de administrar sus recursos ejecutando su presupuesto; administrar el Sistema de Carrera Judicial y el Régimen Disciplinario.

Con relación a este tema, la Comisión IDH⁶, señala que *“en lo que se refiere al manejo del presupuesto, la CIDH considera que una forma de garantizar la independencia es que la administración de los fondos financieros sea encomendada directamente a la entidad correspondiente o a un órgano independiente encargado del gobierno y de la administración de los mismos”*.

La Constitución, en su art. 178.II.2, prevé lo siguiente: *“II. Constituyen garantías de la independencia judicial: 2. La autonomía presupuestaria de los órganos judiciales”*; sin embargo, en la práctica ello no acontece, pues es el Órgano Ejecutivo el que fija el techo presupuestario.

En la faceta individual, resulta necesario que el Estado otorgue garantías reforzadas a los magistrados y jueces para que desempeñen sus funciones con plena independencia; a ese efecto deberá tomar medidas legislativas, administrativas y presupuestarias y establecer sistemas, mecanismos y procedimientos adecuados e idóneos para la formación profesional, la formación y capacitación para el desempeño de la función judicial, la selección y designación, la evaluación de desempeño, un adecuado tratamiento salarial, garantizar la estabilidad laboral e inamovilidad, y aplicación de un régimen disciplinario exento de arbitrariedades.

El Comité de Derechos Humanos de la ONU⁷, refiriéndose al tema ha señalado lo siguiente: *“Los Estados deben adoptar medidas concretas que garanticen la independencia del poder judicial, y proteger a los jueces de toda forma de influencia política en la adopción de decisiones por medio de la Constitución o la aprobación de leyes que establezcan procedimientos claros y criterios*

⁴ Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. GARANTÍAS PARA LA INDEPENDENCIA DE LAS Y LOS OPERADORES DE JUSTICIA. HACIA EL FORTALECIMIENTO DEL ACCESO A LA JUSTICIA Y EL ESTADO DE DERECHO EN LAS AMÉRICAS. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44. 5 diciembre 2013. Párr. 49 – 51.

⁶ *Ibidem*. Párr. 54.

⁷ Comité de Derechos Humanos. Observación General N° 32. Adoptada en el 90° período de sesiones (2007). Párr. 19. Disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/ley/doc/obgen2.html#juicio%20imparcial>.

objetivos para el nombramiento, la remuneración, el mandato, la promoción, la suspensión y la destitución, y las sanciones disciplinarias en relación con los miembros de la judicatura”.

Tomando en cuenta que el sistema judicial del Estado tiene tres componentes: la legislación, la jurisdicción y la profesional, un primer elemento fundamental para garantizar la independencia de los magistrados y jueces es la adecuada formación de los profesionales abogados que, luego podrán convertirse en magistrados y jueces; una formación que no debe reducirse a la dotación de conocimientos enciclopedistas esencialmente “legocéntrica”, sobre la base de los materiales jurídicos creados por el legislador; al contrario, debe implementarse un sistema de formación profesional sobre un currículo actualizado que garantice dotar a los profesionales de conocimientos, capacidades, habilidades y destrezas, con énfasis en los valores y principios; de manera que el profesional abogado sea poseedor de probidad e idoneidad.

Cabe advertir que, para el desempeño de las funciones de Magistrado o Juez, no es suficiente la formación del profesional abogado; pues se requieren de capacidades, habilidades y destrezas adicionales a las que posee un abogado; por lo que se debe formar a los jueces en una Academia o Escuela de Jueces. Se entiende que ese proceso de formación no debe estar centrado en la transmisión de conocimientos sobre el Derecho, sino de capacidades, habilidades y destrezas para el desempeño judicial.

Con relación a la selección y designación de los magistrados y jueces, el ordenamiento jurídico debe contemplar un conjunto de garantías para evitar la politización contingente de los magistrados y jueces; tales como: a) garantía de selección sobre la base de la comprobación pública y transparente de las idoneidades que debe y tiene que poseer el profesional para el desempeño de las funciones judiciales; comprobación que debe sustentarse en parámetros de objetividad y razonabilidad; b) garantía de igualdad de oportunidades y no discriminación; y c) garantía en cuanto al procedimiento de designación o nombramiento que dote al funcionario de legitimidad democrática. Todo el proceso de selección y designación debe sujetarse a los estándares internacionales.

Al respecto la Corte IDH ha señalado que “(...) cuando los Estados establezcan procedimientos para el nombramiento de sus jueces, debe tenerse en cuenta que no cualquier procedimiento satisface las condiciones que exige la Convención para la implementación adecuada de un verdadero régimen independiente. Si no se respetan parámetros básicos de objetividad y razonabilidad, resultaría posible diseñar un régimen que permita un alto grado de discrecionalidad en la selección del personal judicial de carrera, en virtud de lo cual las personas escogidas no serían, necesariamente, las más idóneas”⁸.

Por su parte la Comisión IDH⁹, citando la Sentencia del caso Reverón Trujillo vs Venezuela, ha señalado que “(...) si no se respetan ciertos parámetros básicos, el régimen de selección y nombramiento podría facilitar un alto grado de discrecionalidad por parte de las autoridades que participan en el proceso, en virtud de lo cual, las personas escogidas no serían,

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Reverón Trujillo vs Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C Nº 197. Párr. 74.

⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Op. Cit. Párr. 56.

necesariamente, las más idóneas”, y señala que “(...) en los procesos de selección y nombramiento deben observar algunos criterios y principios, los cuales se deben verificar tanto en los requisitos, como en el procedimiento y determinación de las calificaciones para la selección y nombramiento de las y los operadores de justicia a fin de garantizar su actuación independiente”. Los parámetros básicos referidos por la Comisión IDH, son: a) Igualdad de condiciones y no discriminación; b) Selección con base en el mérito y capacidades; c) Publicidad y transparencia; d) Duración en el nombramiento; y e) Intervención de órganos políticos.

Respecto a la estabilidad laboral de los jueces, los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, establecen lo siguiente: “11. La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas. 12. Se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”.

Conforme a esos principios, la estabilidad laboral sugiere que el Estado debe y tiene que establecer garantías para la permanencia de los jueces hasta que cumplan con el período de mandato, si lo tienen, o hasta que lleguen a la edad de jubilación, si están en carrera judicial; así como la prohibición de destitución o separación de funciones sin justa causa y sin el debido proceso.

Con relación al tema, la Corte IDH, en su Sentencia del caso Reverón Trujillo vs Venezuela, ha señalado lo siguiente: “*De todo esto se puede concluir que la inamovilidad es una garantía de la independencia judicial que a su vez está compuesta por las siguientes garantías: permanencia en el cargo, un proceso de ascensos adecuado y no despido injustificado o libre remoción. Quiere decir esto que si el Estado incumple una de estas garantías, afecta la inamovilidad y, por tanto, no está cumpliendo con su obligación de garantizar la independencia judicial*”¹⁰.

La forma ideal de garantizar la estabilidad laboral de los jueces es eliminar el periodo de mandato y establecer sistemas de promoción y ascensos. Ello es posible si se adopta un adecuado y debidamente normado Sistema de Carrera Judicial; como un sistema que regula el régimen de ingreso, permanencia y cesación de funciones de los servidores judiciales sobre la base del reconocimiento, evaluación de méritos y acreditación progresiva de conocimientos y formación jurídica. Debe alcanzar a los jueces de instancia, los jueces de apelación y el personal de apoyo jurisdiccional.

El Sistema de Carrera Judicial debe y tiene que ser diseñado con los subsistemas siguientes: a) subsistema de ingreso, que permita realizar el proceso de selección y designación de los jueces, sobre la base de la comprobación pública y transparente de las idoneidades aplicando los estándares internacionales; b) subsistema de capacitación y actualización, que permita formar, capacitar y actualizar, así como suministrar información legislativa, jurisprudencial y doctrinal clasificada; c) subsistema de evaluación y permanencia, que permita realizar la evaluación del desempeño de los jueces, tanto permanente como periódica, para determinar los ascensos y

¹⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Op. Cit. Párr. 79.

promociones verticales y horizontales; y, en su caso, la cesación de funciones por deficiente desempeño.

Otro componente importante para la garantía de la independencia de los jueces es el adecuado tratamiento económico; lo que supone que el Estado debe garantizar un adecuado régimen de remuneración acorde con la responsabilidad y el trabajo realizado; un adecuado y razonable sistema de jubilación; y condiciones adecuadas de trabajo. Al respecto la Comisión IDH, ha señalado lo siguiente: *“La Comisión coincide con el Relator de Naciones Unidas, en que los Estados deberían contemplar en su legislación bases salariales que permitan adoptar remuneraciones para las y los operadores de justicia que correspondan a sus responsabilidades y al carácter de sus funciones, evitando una gran diferencia de remuneración entre las diferentes categorías”*¹¹.

Para lograr la independencia de los jueces, el Estado debe garantizar la no remoción ni traslados ilegales; estableciendo un régimen disciplinario respetuoso del principio de legalidad y del debido proceso, exento de arbitrariedades. El Comité de Derechos Humanos, en su Observación General N° 32¹², refiriéndose al tema ha señalado que *“[l]os jueces podrán ser destituidos únicamente por razones graves de mala conducta o incompetencia, de conformidad con procedimientos equitativos que garanticen la objetividad y la imparcialidad establecidos en la Constitución o en la ley”*. Por su parte, la Corte IDH, en su Sentencia del caso Reverón Trujillo vs Venezuela, ha afirmado que *“(…) la autoridad a cargo del proceso de destitución de un juez debe conducirse independiente e imparcialmente en el procedimiento establecido para el efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa”*.

Finalmente, es importante que los jueces gocen de fuero constitucional, como garantía de su independencia, para evitar que, con el ejercicio irrazonable del derecho de acceso a la justicia, los litigantes perdidosos instauren acciones penales en contra del Juez con la finalidad de atemorizarlo.

3.- La situación de la independencia judicial en Bolivia

Con el restablecimiento del régimen democrático, en octubre de 1982, se visibilizó la crisis estructural en que se debatía el Estado, y uno de los componentes de ello fue la crisis en el sistema judicial, caracterizado por retardación de justicia, y niveles bajos de acceso al sistema judicial; subordinación del órgano judicial hacia los otros órganos del poder constituido, debido al sistema de selección y designación de jueces y magistrados; acusaciones de corrupción y mala calidad del servicio judicial.

La falta de independencia judicial se visibilizó como factor gravitante de la crisis judicial, cuando los detentadores del poder político del gobierno nacional intentaron descabezar la Corte Suprema de Justicia con la instauración de un juicio político a ocho Ministros de ese máximo Tribunal, por haber emitido una Sentencia en la que, en resguardo de la Constitución, declaró la inaplicabilidad

¹¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Op. Cit. Párr. 135.

¹² Comité de Derechos Humanos. Op. Cit. Párr. 20.

de una norma de la Ley Financial que modificó la Ley Tributaria. Motivado, entre otras razones, por la crisis del sistema judicial que carecía de independencia, los partidos políticos con representación parlamentaria, a convocatoria del Presidente de la República Lic. Jaime Paz Zamora, el 9 de julio de 1992, se reunieron en una cumbre política donde concertaron una estrategia de modernización del Estado y suscribieron el denominado Acuerdo Nacional para la Reforma y Modernización del Estado, viabilizando con ello la reforma parcial de la Constitución.

En la reforma constitucional, aprobada mediante la Ley N° 1585 de reforma a la Constitución Política del Estado, con relación al componente del Estado constitucional de Derecho se introdujeron reformas a la estructura del Poder Judicial, consistentes en lo siguiente: a) creación del Tribunal Constitucional, como el máximo guardián y último intérprete de la Constitución; b) modificación del sistema de selección y designación de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, Vocales de las Cortes Superiores de Distrito; c) se estableció el sistema de carrera judicial para la selección y designación de los jueces; d) se creó el Consejo de la Judicatura como el organismo administrativo y disciplinario del Poder Judicial; e) se reconoció la independencia de los magistrados y jueces, y se otorgó el fuero constitucional de la no destitución sin previa sentencia ejecutoriada; y f) se dispuso que la Ley establezca el Escalafón Judicial y las condiciones de inamovilidad de los Ministros, Magistrados, Consejeros y Jueces.

En las reformas constitucionales se sentaron las bases para garantizar la independencia judicial, así como de los magistrados y jueces.

Con relación a la independencia institucional, al reafirmar el reconocimiento de la autonomía económica y administrativa, y al dotar al Poder Judicial de un órgano de autogobierno denominado Consejo de la Judicatura, para que elabore el presupuesto y lo ejecute una vez aprobado por Ley, además administre los bienes, recursos y el Sistema de Carrera Judicial.

Respecto a la independencia de los magistrados y jueces, al modificar el sistema de selección y designación, establecer el Sistema de Carrera Judicial, adoptar la garantía de la estabilidad inamovilidad de los jueces, y el fuero constitucional.

Con relación a la designación de los magistrados del Tribunal Constitucional, ministros de la Corte Suprema de Justicia y los concejeros del Consejo de la Judicatura, se estableció como modalidad de selección el concurso público de méritos¹³, y la designación con voto cualificado de 2/3 de los miembros del Congreso Nacional¹⁴, lo que en la práctica establecía el derecho al veto y obligaba a construir acuerdos entre las diferentes bancadas políticas, lo que se denominó impropriamente como el “cuoteo político”. Respecto a los vocales de las Cortes Superiores de Distrito, a través de la reforma constitucional se previó que sean designados por la Sala Plena de

¹³ Para la selección de candidatos para magistrados del Tribunal Constitucional y concejeros del Consejo de la Judicatura, el concurso de méritos sería realizado por la Comisión Mixta de Justicia del Congreso Nacional, que luego elaboraba la nómina y remitía a la Presidencia del Congreso Nacional; y para los ministros de la Corte Suprema de Justicia la selección previo concurso de méritos realizaba el Consejo de la Judicatura, para luego remitir las nóminas al Congreso Nacional.

¹⁴ Por previsión del art. 125 de la Constitución de 1967, los Ministros de la Corte Suprema eran designados por la Cámara de Diputados con mayoría simple de votos y de ternas propuestas por la Cámara de Senadores; lo que daba lugar a que el partido en función de gobierno realice las designaciones sobre la base de la afinidad política.

la Corte Suprema de Justicia con 2/3 de votos de sus miembros, de nóminas propuestas por el Consejo de la Judicatura, previo concurso de méritos y examen de competencia. Finalmente, con relación a la designación de los jueces, respecto a la selección se asignó la labor al Consejo de la Judicatura para que, aplicando el Sistema de Carrera Judicial previo concurso de méritos y examen de competencia u oposición, elabore las nóminas, y la designación realice la Corte Superior de Distrito.

Con relación al Sistema de Carrera Judicial, mediante la Ley N° 1817 del Consejo de la Judicatura, se definió que es un sistema de reconocimiento de méritos y acreditación progresiva de conocimientos y formación jurídica, emergente de procesos de convocatoria interna o externa que surjan de las necesidades de la administración de justicia, de la actividad jurisdiccional y las posiciones dentro de la estructura del Poder Judicial; se adoptó un sistema semiabierto¹⁵; comprendía a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, los Vocales de las Cortes Superiores de Justicia, a los Jueces de instancia, y Secretarios de los Juzgados; y estuvo constituido por los subsistemas de: 1) Ingreso, consistente en el proceso de selección que comprende las fases de concursos de méritos, exámenes de oposición y cursos de capacitación; 2) Evaluación y Permanencia, que comprendía las normas y los procedimientos para evaluar el desempeño y ascenso de los funcionarios judiciales; 3) Capacitación y Formación, consistente en el proceso de formación y actualización permanente de los funcionarios judiciales en el Instituto de la Judicatura, al que podían acceder también quienes deseaban incorporarse a la Carrera Judicial o aquellos que hubiesen dejado el servicio activo; y 4) Información, que consistía en la recopilación, clasificación, procesamiento y registro de toda la información judicial, administrativa y de diligencias de Policía Judicial.

Para la implementación del Sistema de Carrera Judicial, la Ley N° 1817 previó la creación del Instituto de la Judicatura, para desarrollar la labor de capacitación técnica y formación permanente del personal judicial; una entidad académica desconcentrada del Consejo de la Judicatura, dirigida por un Directorio conformado por un representante del Consejo de la Judicatura que ejercía la Presidencia, un representante del Tribunal Constitucional, un representante de la Corte Suprema de Justicia y un representante del Colegio Nacional de Abogados de Bolivia¹⁶.

El Directorio elaboró el Reglamento del Instituto de la Judicatura para el cumplimiento de sus funciones con tres programas de: 1) Capacitación Inicial para formar a los jueces de Instrucción; 2) Capacitación y Actualización permanente, para capacitar y actualizar a los vocales, jueces y funcionarios de apoyo jurisdiccional; y 3) Información, para seleccionar, sistematizar, clasificar y distribuir información doctrinal, legislativa y jurisprudencial a todos los servidores judiciales. Se realizaron las designaciones del Director General, Directores de Programa y sus labores el 14 de agosto de 2000; con apoyo de los programas de cooperación internacional, las universidades

¹⁵ Permitía designar como jueces de partido, vocales y ministros a abogados del ejercicio libre de la profesión con destacada trayectoria.

¹⁶ El autor fue miembro del Directorio del Instituto de la Judicatura, entre los años 2000 a 2004, en representación del Tribunal Constitucional.

públicas y los órganos del Poder Judicial ejecutó cursos de formación inicial para jueces de Instrucción, programas de capacitación y actualización, programas de post grado en administración de justicia.

En consecuencia, la Carrera Judicial entre los años 2000 a 2011 se implementó a medias, solamente en los componentes del ingreso, permanencia, capacitación, no así en la evaluación de desempeño.

Los pequeños avances logrados entre 1994 al 2005, lamentablemente se fueron desmoronando a partir del año 2006, en que se implementó el denominado “proceso de cambio”; el Ejecutivo y el Legislativo adoptaron medidas que fueron paulatinamente debilitando la independencia judicial y de los magistrados y jueces. Así, el Presidente del Estado motivó que los magistrados de las altas Cortes de justicia se reduzcan sus salarios, al determinar mediante Decreto Supremo, luego Ley, un tope salarial en el sueldo percibido por el Presidente del Estado y prohibiendo a todo otro servidor público percibir un salario por encima del tope; por acusaciones públicas de supuesta corrupción efectuadas por el Presidente, sin instaurar acciones penales para determinar la responsabilidad; instauración ilegal de un juicio de responsabilidades a magistrados del Tribunal Constitucional y tramitación irregular del mismo, que si bien fue desestimado, por las presiones desplegadas renunciaron 4 de los 5 magistrados dando lugar a que el Tribunal Constitucional deje de desarrollar sus labores jurisdiccionales entre noviembre de 2007 a diciembre de 2009.

Si bien la Constitución vigente establece bases para el resguardo de la independencia judicial y de los magistrados y jueces; sin embargo, de manera contradictoria, introduce también factores que afectan y debilitan esa independencia, sobre cuya base se han emitido disposiciones legales y reglamentarias, así también se han tomado determinaciones, que han debilitado al extremo la independencia judicial y de los jueces.

La Constitución, en su art. 12.I, prevé que el ejercicio del poder político del Estado se organiza sobre la base de los principios de independencia de los órganos, separación de funciones, de coordinación y cooperación de los órganos de poder. En su art. 178 dispone que la potestad de impartir justicia se sustenta, entre otros, en el principio de independencia; y, determina que constituyen garantías de la independencia judicial: 1. El desempeño de los jueces de acuerdo a la carrera judicial, y 2. La autonomía presupuestaria de los órganos judiciales.

Esas son bases constitucionales para que el Estado garantice la independencia judicial; sin embargo, la propia Constitución introduce factores que, contradictoriamente, la debilitan. En efecto, las normas previstas por los arts. 182.I, 188.I, 194.I. y 198 de la Constitución establecen la elección por voto directo y sufragio universal de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Constitucional Plurinacional y Tribunal Agroambiental, incluyendo a los consejeros del Consejo de la Magistratura. Para sustentar esa nueva modalidad, los autores de la reforma constitucional, argumentaron que con esa modalidad se otorgaría legitimación democrática directa a los magistrados y se proscibiría la injerencia política. Se dijo que se daría

fin al “cuoteo político” que se generaba en el Congreso Nacional; y, por tanto, se acabaría con la injerencia política en el sistema judicial.

Efectuadas dos elecciones de los magistrados y consejeros, aplicando el sistema de voto popular, el resultado fue contrario a la finalidad perseguida; pues no se logró otorgar verdadera legitimidad democrática a las autoridades electas, ni se proscribió la injerencia política.

Las normas constitucionales prevén que la Asamblea Legislativa Plurinacional, un órgano de naturaleza política, es la que selecciona a las y los postulantes (candidatos) por dos tercios de votos; entonces, es esa instancia la que define qué profesionales son los candidatos a magistrados; de manera que los ciudadanos y ciudadanas se constituyen en sujetos pasivos del proceso que con su voto legitiman la decisión política, y no eligen genuinamente. En las elecciones realizadas, la selección fue realizada sobre la base de la afinidad y simpatía política y no la comprobación pública y transparente de la idoneidad y probidad; pues el partido en función de gobierno, utilizando su mayoría cualificada, aprobó un Reglamento con normas orientadas a excluir a profesionales de destacada trayectoria en el ejercicio de la profesión, estableciendo prohibiciones e incompatibilidades que vulneran derechos fundamentales; y luego aplicó un sistema meritocrático que se redujo a comprobar la idoneidad profesional, no así la idoneidad de ejercicio, de ética, psicológica, gerencial y social; lo grave del caso es que, ni siquiera respetaron los resultados de esa comprobación meritocrática, ya que dejaron en el camino a los mejor calificados para colocar en la lista de candidatos a profesionales que obtuvieron calificaciones en un rango medio.

El procedimiento aplicado en la selección de los candidatos motivó que, en las dos elecciones, las ciudadanas y los ciudadanos rechacen el sistema y a los candidatos seleccionados con una altísima votación. Así en las elecciones de 2011, del total de votos emitidos para la elección de magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, 1.758.283, que representa el 42,10%, fueron votos válidos, 579.363, que significa el 13,87%, fueron votos blancos; y 1.838.903, que constituye el 44,03%, fueron votos nulos; de los 1.768.576 votos emitidos para la elección de los magistrados del Tribunal Agroambiental, 1.768.576 votos, que representan el 42,34%, fueron los votos válidos, 629.469, que representan el 15,07%, fueron votos blancos y 1.779.425, que significa el 42,60%, fueron votos nulos. En las elecciones de 2017, del total de votos emitidos para los candidatos a magistrados, solamente un promedio del 35,32% fueron válidos, en cambio un promedio del 64,68% fueron votos nulos y blancos.

Los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, seleccionados y elegidos por razones de afinidad y simpatía política, por mandato de la Constitución, han designado a los vocales de los Tribunales Departamentales de Justicia, de las nóminas elaboradas y enviadas por el Consejo de la Magistratura, cuyos miembros también fueron elegidos en forma similar que los magistrados; el resultado es que las designaciones fueron realizadas aplicando criterios de afinidad política, salvo honradas excepciones. Con relación a los jueces de instancia, es el Consejo de la Magistratura el que ha realizado las designaciones sobre la base de concursos de méritos y

exámenes de competencia mal implementados, dando lugar a que en última instancia primen criterios de afinidad y simpatía política¹⁷.

Con relación a la autonomía presupuestaria proclamada por la Constitución, en la práctica se ha anulado, ya que es el Ministerio de Economía que anualmente establece un techo presupuestario y es en ese marco que el Órgano Judicial debe elaborar su presupuesto anual; fruto de ello es que en los últimos 10 años la asignación presupuestaria del Estado ha descendido a un promedio del 0.39% del Presupuesto General del Estado. Esa situación se refleja en la insuficiente provisión del servicio judicial; pues casi 150 municipios no cuentan con juzgados, apenas existen 1.086 jueces para atender un flujo procesal que supera los 300 mil procesos ingresados anualmente, según las estadísticas del Tribunal Supremo de Justicia. Existe una infraestructura insuficiente, los jueces no están dotados del equipamiento y material suficientes y compatibles con la era digital. Finalmente, la escala salarial de los jueces no es acorde con el grado de responsabilidad y su necesidad de seguridad económica.

Con relación a la garantía constitucional del Sistema de Carrera Judicial, mediante la Ley N° 025 del Órgano Judicial se ha reducido en sus alcances; pues solamente ingresan a ese sistema los jueces de instancia, se ha excluido a los jueces de apelación, es decir, a los vocales de los Tribunales Departamentales de Justicia, y al personal de apoyo jurisdiccional.

Lo más grave del caso es que no se ha implementado a cabalidad con sus diferentes subsistemas. Así, el subsistema de ingreso, no está implementado a cabalidad sobre la base de los exámenes de competencia u oposición, pues los exámenes se realizan sobre la base de un banco de preguntas para comprobar la idoneidad profesional, pero no se comprueba la idoneidad de ejercicio, la idoneidad ética, la psicológica, la gerencial y la social. No existe una definición clara sobre si es un sistema cerrado o semiabierto, aunque en la práctica el Consejo de la Magistratura ha entendido que es lo último, pues ha designado como jueces a abogados del ejercicio libre de la profesión. En el subsistema de capacitación se ha implementado una Escuela de Jueces. En lo que se refiere al subsistema de evaluación no se ha implementado; pues no se ha superado la limitación que se venía arrastrando; los jueces no son evaluados en su desempeño de funciones.

La Ley 025 del Órgano Judicial establece un régimen disciplinario con signos de desconocimiento de garantías constitucionales, como el principio de legalidad y el debido proceso; pues la tipificación de las faltas disciplinarias, en algunos casos, expresan contradicciones¹⁸ o son de textura abierta que dan lugar a diversas interpretaciones para su

¹⁷ Las designaciones realizadas por el Consejo del Magistratura entre los años 2012 al 2020 han estado rodeadas de escándalos públicos, con denuncias de cobro de dinero a algunos postulantes, de asignación de cuotas políticas por regiones, se hicieron públicas grabaciones de conversaciones que reflejan tráficos de influencias, lo que dio lugar a que se presenten denuncias ante la Cámara de Diputados para que se instauren juicios de responsabilidad que hasta la fecha no avanzan.

¹⁸ Al respecto cabe referir a manera de ejemplo que el art. 187 de la Ley N° 025, prevé lo siguiente: “Son faltas graves y causales de suspensión cuando: 3. Se le declare ilegal una excusa en un (1) año; 4. En el lapso de un año, se declare improbadamente una recusación habiéndose allanado a la misma”; ello supone que si el Juez se excusó de conocer un caso por considerar que tiene un conflicto de intereses que comprometen su imparcialidad, y la autoridad encargada de revisar la excusa considera que el supuesto conflicto de intereses no es real, por lo que declara ilegal la excusa, el Juez que pretendió garantizar al litigante un juez imparcial habrá incurrido en falta grave; o, para el caso que el litigante formule recusación en contra del Juez por considerar que concurre un conflicto de intereses que compromete su imparcialidad y el Juez se allana a la recusación, pero la autoridad encargada de revisar la recusación declara ilegal la misma, el Juez habrá incurrido en falta grave y será objeto de sanción; esas normas obligarán al Juez a evitar separarse del conocimiento de un caso pese a tener una razón para hacerlo por existir un conflicto de intereses. Lo grave del caso es que, contradictoriamente con los ilícitos referidos, en el numeral 17 del mismo artículo de la Ley, se establece como falta grave lo siguiente: “17. No se excusen o inhiban oportunamente estando en conocimiento de causal de recusación en su contra”; lo que

aplicación; los procedimientos de determinación de la responsabilidad disciplinaria dan lugar a la vulneración del derecho al debido proceso, agravándose la situación en el Reglamento aprobado por el Consejo de la Magistratura. Aplicando esas normas legales y reglamentarias, se han instaurado y sustanciado procesos disciplinarios en contra de jueces de carrera que ejercían sus funciones con independencia, para destituirlos u obligarlos a renunciar.

Es importante señalar que, desde la promulgación de la Constitución, el 07 de febrero de 2009, en adelante se han adoptado medidas legislativas, reglamentarias, administrativas y jurisdiccionales que, en vez de garantizar la estabilidad y seguridad para los jueces y así reforzar su independencia, han generado inestabilidad e inseguridad.

Mediante las leyes N° 003 de 13 de febrero de 2010 y 040 de 1 de septiembre de 2010, el Órgano Legislativo declaró que todos los cargos de la Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores de Distrito y Juzgados, Tribunal Agrario Nacional, y el Tribunal Constitucional son transitorios; con lo que se ha dejado sin eficacia alguna la Carrera Judicial, y la garantía de estabilidad e inamovilidad de los jueces y magistrados.

Con apoyo en las disposiciones legales referidas, el Consejo de la Magistratura emitió convocatoria pública para realizar procesos de selección y preparar nóminas para la designación de vocales, desconociendo que los que ejercían esas funciones eran parte de la Carrera Judicial; pues con esa determinación implícitamente los cesó en sus funciones.

Lamentablemente, ante la impugnación de esas determinaciones por los vocales afectados, por ser lesivas de sus derechos fundamentales, el Tribunal Constitucional Plurinacional, mediante sus sentencias SCP 0504/2015-S1 de 1 de junio y SCP 0499/2016-S2 de 13 de mayo, implícitamente reconoció la constitucionalidad de las referidas leyes, y declaró que todos los vocales, jueces y servidores de apoyo jurisdiccional y administrativo son transitorios, y con ese fundamento denegó la tutela solicitada.

De otro lado, el año 2017 el Consejo de la Magistratura destituyó a 88 jueces sin previo proceso ni evaluación de desempeño, bajo el argumento de que los cargos de jueces eran transitorios, sin considerar que esos jueces eran parte de la Carrera Judicial.

El Consejo de la Magistratura ha aprobado y puesto en vigencia el Reglamento Transitorio de Movilidad Funcionaria de Jueces y Servidores de Apoyo Judicial, y aplicando el mismo ha realizado traslados arbitrarios a jueces para provocar su renuncia al cargo.

La independencia de los jueces también fue afectada por el accionar ilegal y arbitrario de representantes del Ministerio Público. Fiscales de Materia que, al no obtener el resultado requerido, de aplicación de detención preventiva a un imputado, instauran acciones penales por supuesto prevaricato. Entre muchos casos, se puede referir el de una Juez Mixto de Pailón - Chiquitos Santa Cruz, que fue aprehendida en su Despacho por agentes policiales y del Ministerio Público acusada de haber cometido delitos de Prevaricato, Uso Indebido de Influencias e Incumplimiento de Deberes, en el proceso seguido por el Fiscal Coordinador de La

significa que si el Juez no se excusa o no allana a una recusación comete falta grave; pero si lo hace y la autoridad encargada de revisar su decisión la declara ilegal comete falta grave.

Unidad de Fiscales Especializada en Anticorrupción; imputada formalmente fue ordenada su detención preventiva en la cárcel pública¹⁹. Otro de muchos casos, fue la instauración de una acción penal en contra del Juez Segundo Penal cautelar de la ciudad de Cochabamba, acusándolo de haber cometido supuestamente los delitos de prevaricato e incumplimiento de deberes, porque el referido Juez, en la audiencia de aplicación de medidas cautelares, dispuso la detención domiciliaria de la persona imputada por el Ministerio Público por la comisión del delito de legitimación de ganancias ilícitas; una vez instaurada la acción penal, en fecha 09 de agosto de 2011, los fiscales del Programa Integral Anticorrupción (PIA), apoyados por unidades policiales, procedieron al allanamiento de las oficinas del Juez, lo que motivó el reclamo de todos los jueces cautelares que terminaron renunciando a sus cargos por las ilegales acciones de presión desplegadas por los fiscales hacia los jueces²⁰.

Cabe resaltar que desde el Órgano Ejecutivo se despliegan acciones que menoscaban la independencia de los jueces. Entre los años 2010 al 2019, el Ministerio de Gobierno se ha constituido en parte de acciones penales, como el proceso penal por el caso terrorismo. En la sustanciación de esas acciones penales concurrían abogados del referido Ministerio a las audiencias para ejercer presión sobre la decisión de los jueces, hasta el grado de constituir una red de extorsión; situación que salió a luz pública con la denuncia de un ciudadano norteamericano, contra quien se instauró una acción penal por la supuesta comisión de delitos de legitimación de ganancias ilícitas y nexos con el narcotráfico; en la sustanciación de la acción penal el Juez penal cautelar dispuso su detención preventiva, medida que se mantuvo por más de 18 meses²¹. Resulta irregular que el Ministerio de Gobierno intervenga en la sustanciación de acciones penales, pues por previsión del art. 225 de la Constitución, la defensa de la sociedad contra la criminalidad es función del Ministerio Público; por lo que, si el Ministerio de Gobierno tiene conocimiento de la comisión de un delito debe remitir antecedentes al Ministerio Público.

Lamentablemente, con el cambio de gobierno, la situación descrita no ha cambiado lo suficiente. El 22 de mayo de 2020, el Juez Penal Cautelar de la ciudad de La Paz, Hugo Huacani Chambi, fue aprehendido por un Oficial de la Policía Boliviana y un grupo de agentes civiles, sin que exista una orden expresa y fundamentada expedida por autoridad competente, como exige el art. 23.III de la Constitución; fue trasladado a las oficinas de Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen de La Paz, por supuesta flagrancia en la comisión del delito de prevaricato, a denuncia verbal del Ministerio de Gobierno, por haber otorgado medidas alternativas a la prisión preventiva

¹⁹ La acción ilegal del Ministerio Público se originó porque la indicada Juez, en cumplimiento de sus funciones y aplicando estándares internacionales dispuso la libertad irrestricta concedida de una persona imputada por haber cometido delito de Transporte de Sustancias Controladas; pues el Ministerio Público, había realizado un operativo sin control jurisdiccional y procedido a la aprehensión de un piloto de avioneta, presentando imputación formal por el delito de transporte de sustancias controladas. El Ministerio Público imputó formalmente a la Juez y solicitó la detención preventiva, el Juez cautelar, por Resolución de 14 de julio de 2011, dispuso la detención preventiva de la Juez, decisión que fue apelada; el Tribunal de Apelación la determinación del Juez cautelar disponiendo subsane defectos procesales, ordenando al Juez cautelar que en el plazo de 24 horas de recibido el expediente señale audiencia, pero no dispuso la libertad de la Juez detenida; el expediente fue entregado al Juez cautelar el 03 de agosto de 2011; sin embargo, hasta el 11 de septiembre de 2011 el Juez cautelar no señaló audiencia y mantuvieron detenida ilegalmente a la Juez Mixto de Pailón; razón por la que el Colegio de Abogados de Cochabamba y la Oficina Jurídica para la Mujer presentaron un Informe sobre la violación de la independencia de la Juez ante la Relatora Especial para la Independencia de Magistrados y abogados de la ONU.

²⁰ El Consejo de la Magistratura en vez de representar esas acciones ilegales de los fiscales y otorgar garantías a los jueces, aceptó las renunciaciones presentadas por los jueces cautelares en materia penal de la ciudad de Cochabamba.

²¹ La investigación realizada estableció que la red de extorsión fue constituida por el Director de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Gobierno y el Director de gestión pública del Ministerio de la Presidencia, y que fueron parte de la red el Fiscal Departamental de Santa Cruz, un vocal del Tribunal Departamental, jueces y abogados del Ministerio de Gobierno.

procesados en un caso de alta sensibilidad pública²². Sin embargo, también resulta importante señalar que, el mencionado Juez Huacani, fue el juzgador en el conocido caso de “Gabriela Zapata”, en el que ordenó la detención preventiva del abogado defensor de esta causa. Así, este caso refleja, por doble vía, la instrumentalización de la justicia penal e interferencia del poder político, por sobre la tutela del debido proceso y las garantías judiciales vigentes, y que afecta la independencia judicial.

Llama la atención que, mediante la Ley N° 898 de 26 de enero de 2017, se creó una Comisión de seguimiento de las Conclusiones de la Cumbre de Justicia con presencia de los Órgano Ejecutivo y Legislativo, así como el Ministerio Público²³; con lo que se afecta la independencia judicial.

Finalmente es importante referir que la independencia de los jueces es afectada con la presión mediática y de la ciudadanía. Tanto los ciudadanos como los medios masivos de comunicación social ejercen presión sobre los jueces de materia penal para la aplicación de la detención preventiva en aquellos casos de delitos graves o de personas acusadas de cometer delito y que presentan niveles de peligrosidad social, obligando a las autoridades judiciales a disponer la detención preventiva incumpliendo los estándares internacionales y, en muchos casos, vulnerando derechos fundamentales.

4.- La reinstitucionalización de la Justicia en Bolivia

Ante la situación descrita, caracterizada por una grave y lamentable afectación de la independencia judicial, la que a su vez se constituye en uno de los factores para la crisis del sistema judicial del Estado, resulta necesario adoptar medidas orientadas a restablecer y garantizar la independencia judicial y de los jueces, para así lograr la reinstitucionalización de la justicia en Bolivia. Se trata de medidas que deben ser adoptadas a mediano y corto plazo.

4.1. Medidas a mediano plazo

Entre las medidas que deben adoptarse a mediano plazo, las más importantes son: la reforma de la Constitución; modificaciones a la Ley N° 025 del Órgano Judicial; las modificaciones necesarias al sistema de formación de los profesionales abogados; y, la adopción de un sistema de habilitación al ejercicio profesional de abogados.

4.1.1. Las reformas parciales a la Constitución

Es importante tener presente que, para lograr una verdadera independencia judicial es importante no solamente el reconocimiento de la autonomía económica y administrativa del Órgano Judicial, sino una adecuada asignación económica, acorde con las funciones que desempeña y los requerimientos que genera el cumplimiento de las mismas.

²² Según la denuncia efectuada en la Acción de Libertad planteada, en circunstancia en que el referido Juez se disponía a instalar una audiencia pública para la aplicación de medidas cautelares a personas imputadas por la supuesta comisión de delitos de corrupción en la compra de respiradores; fue aprehendido sin orden expresa y fundamentada alguna; su libertad fue ordenada por el Juez de Garantías Constitucionales en la Acción de Libertad cuya audiencia pública fue realizada en la madrugada del sábado 23 de mayo.

²³ Según la norma prevista por el art. 2 de la referida ley la Comisión de seguimiento a las Conclusiones de la Cumbre de justicia está conformada por: 1) la o el Presidente de la Cámara de Senadores; 2) la o el Presidente de la Cámara de Diputados; 3) la o el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia; 4) la o el Presidente del Consejo de la Magistratura; 5) la o el Fiscal General del Estado; 6) la o el Ministro de Justicia; 7) la o el Ministro de Gobierno; 8) la o el Procurador General del Estado; y 9) un representante del Sistema de la Universidad Boliviana, designado conforme sus propios procedimientos.

Si bien es cierto que se debe evitar que la Constitución incurra en un reglamentarismo casuístico; no es menos cierto que dada la cultura constitucional en América Latina, si los temas medulares no están definidos por las normas constitucionales los políticos no cumplen.

Entonces, ante esa realidad parece que el camino para garantizar una verdadera autonomía económica, con asignación adecuada de recursos económicos – financieros al Órgano Judicial, es que una norma de la Constitución determine un porcentaje mínimo de asignación de recursos. Esa es la tendencia en algunos Estados Americanos, y también esa la recomendación del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, así como de la Comisión IDH.

Con relación a establecer en una norma constitucional la asignación de un mínimo porcentaje de recursos anuales en el Presupuesto del Estado, en el Derecho Comparado se tiene el caso de Guatemala, cuya Constitución dispone la asignación no menor del 2% del Presupuesto de Ingresos ordinarios del Estado²⁴; en Honduras, su Constitución prevé que debe asignarse recursos en el Presupuesto anual en un porcentaje no menor al 3% de los ingresos corrientes²⁵; la Constitución de El Salvador dispone que la asignación de recursos en el Presupuesto para el Poder Judicial debe ser no menor al 6% de los ingresos corrientes del Presupuesto del Estado²⁶; en Costa Rica, su Constitución dispone expresamente que la asignación de recursos al Poder Judicial no puede ser inferior al 6% de los ingresos ordinarios estimados para el ejercicio presupuestario²⁷; en la República de Paraguay su Constitución dispone expresamente que se asignará en el Presupuesto General de la Nación una partida no inferior al 3% del presupuesto de la Administración Central²⁸; y la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela dispone que se asignará en el Presupuesto General del Estado una partida anual variable, no menor del 2% del presupuesto ordinario nacional²⁹.

Con relación al tema, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de la ONU, en su Informe sobre la independencia de los magistrados y abogados de 24 de marzo de 2009³⁰, recomendó nuevamente a los Estados realizar una adecuada asignación presupuestaria al Poder Judicial, destacando como buena práctica el incluir una norma en la Constitución que fije un mínimo. En el referido informe señaló lo siguiente: “(...) *el Relator Especial recomendó a los respectivos Estados miembros que revisaran el presupuesto asignado al poder judicial con miras a aumentarlo progresivamente. Abogó por que se estableciera un porcentaje fijo del PIB.*

²⁴ El art. 213 de la Constitución de Guatemala textualmente prevé lo siguiente: “*Es atribución de la Corte Suprema de Justicia formular el presupuesto del Ramo; para el efecto, se le asigna una cantidad no menor del dos por ciento del Presupuesto de Ingresos Ordinarios del Estado, que deberá entregarse a la Tesorería del Organismo Judicial cada mes en forma proporcional y anticipada por el órgano correspondiente*”.

²⁵ El art. 318 de la Constitución de Honduras dispone lo siguiente: “*El Poder Judicial goza de completa autonomía administrativa y financiera. En el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, tendrá una asignación anual no menor del tres (3%) de los ingresos corrientes*”.

²⁶ La Constitución de El Salvador, en su art. 172 prevé lo siguiente: “*El Órgano Judicial dispondrá anualmente de una asignación no inferior al seis por ciento de los ingresos corrientes del presupuesto del Estado*”.

²⁷ El art. 177 de la Constitución de Costa Rica, dispone que “*En el proyecto [ordinario de Presupuesto General del Estado] se le asignará al Poder Judicial una suma no menor del seis por ciento de los ingresos ordinarios calculados para el año económico*”.

²⁸ El art. 249 de la Constitución de Paraguay dispone expresamente lo siguiente: “*El Poder Judicial goza de autonomía presupuestaria. En el Presupuesto General de la Nación se le asignará una cantidad no inferior al tres por ciento del presupuesto de la Administración Central*”.

²⁹ El art. 254 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela dispone lo siguiente: “*El Poder Judicial es independiente y el Tribunal Supremo de Justicia gozará de autonomía funcional, financiera y administrativa. A tal efecto, dentro del presupuesto general del Estado se le asignará al sistema de justicia una partida anual variable, no menor del dos por ciento del presupuesto ordinario nacional, para su efectivo funcionamiento, el cual no podrá ser reducido o modificado sin autorización previa de la Asamblea Nacional*”.

³⁰ Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 37.

En uno de sus informes señaló que se debería asignar a la judicatura entre el 2 y el 6% del presupuesto nacional (...) El Relator Especial desea poner de manifiesto las buenas prácticas de algunos Estados miembros en los que ya existe una disposición constitucional que garantiza la asignación al poder judicial de un porcentaje mínimo fijo del presupuesto nacional anual o que han adoptado alguna otra decisión al respecto”.

Por su parte, la Comisión IDH, en su Informe sobre Garantías para la Independencia de las y los Operadores de Justicia³¹, se ha pronunciado porque los Estados asignen al Poder Judicial un presupuesto acorde a sus necesidades, reconociendo a dicho órgano la capacidad de elaborar su presupuesto y participar en los debates de aprobación; textualmente señaló lo siguiente: *“La Comisión considera que los Estados que no establecen en su marco normativo un porcentaje mínimo de presupuesto asignado a los órganos de administración de justicia generan amplios riesgos a la independencia institucional precisamente por su sujeción a las decisiones que sobre el monto de su presupuesto puedan tomar discrecionalmente el poder ejecutivo, el poder legislativo u otros órganos del poder público y las consecuentes negociaciones que pueden verse obligados a realizar para lograr la asignación de un presupuesto adecuado (...) Al igual que lo ha señalado el Relator Especial de Naciones Unidas, la CIDH considera que el presupuesto asignado al poder judicial debe adecuarse a sus necesidades estar asegurado y revisarse progresivamente para lo cual debe establecerse un porcentaje fijo del Producto Interno Bruto (PIB) en el marco normativo (...) los Estados deben contar con criterios objetivos que permitan aumentar, cuando ello sea necesario, el porcentaje de presupuesto a fin de garantizar que se dispongan siempre de los recursos suficientes para cumplir en forma independiente, adecuada y eficiente con su función (...) Para la Comisión el poder judicial, fiscalías y defensorías públicas deben poder participar efectivamente en la elaboración de su presupuesto y en las deliberaciones que sobre el mismo realice el órgano legislativo”.*

Tomando en cuenta lo referido, es recomendable que en una reforma constitucional se incluya, como garantía para la independencia judicial, una norma en la que expresamente se obligue al Estado a realizar una asignación anual de recursos en un porcentaje no menor al 4% del Presupuesto General del Estado; asimismo, se disponga mediante norma constitucional que será el Órgano Judicial, a través de su Unidad Administrativa en coordinación con los magistrados y jueces, el que elabore de manera autónoma su Presupuesto, mismo que debe ser respetado por los otros órganos de Poder, y que esa Unidad Administrativa tenga la potestad de participar en las sesiones del Órgano Legislativo en las que se apruebe el Presupuesto General del Estado. También se disponga que no podrá, por motivo alguno, reducirse el Presupuesto aprobado para el Órgano Judicial, ni reducirse los sueldos o salarios de los magistrados y jueces.

Para garantizar la independencia judicial en su faceta individual, es decir, la independencia de los magistrados y jueces, debe modificarse el sistema de selección y designación de los magistrados del Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo de Justicia y Tribunal Agroambiental, así como de los consejeros del Consejo de la Magistratura. Está demostrado que la elección por voto popular, que no es recomendable aplicar para jueces de los máximos tribunales de justicia menos

³¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Op. Cit. Párrs. 50 al 53.

a los jueces de instancia, en realidad no otorga una adecuada legitimación democrática directa ni proscribire la injerencia política; al contrario, la ha agravado por dos razones fundamentales: la primera, porque la preselección de los candidatos es efectuada por un órgano político, en un procedimiento que no está sustentado en la comprobación pública y transparente de la idoneidad y probidad de los postulantes, sino basado en la afinidad política; pero además que en dicho órgano, en ambos procesos ya realizados, no existió un necesario equilibrio entre partidos políticos y fue evidente el monopolio de una sola fuerza política; y, la segunda, porque no fue ni es cierto que el pueblo mediante voto realmente elija a los magistrados, pues en realidad solamente legitimó la decisión política ya adoptada en la Asamblea Legislativa Plurinacional al seleccionar a los candidatos sobre la base de la afinidad política y con la imposición de la voluntad monopólica de un solo partido político. En consecuencia, la elección por voto popular no garantiza la independencia de los magistrados, razón por la que es necesario cambiar esa modalidad de selección y designación.

Entonces, es recomendable que la designación de los mencionados magistrados de los altos tribunales de justicia tenga su base en la comprobación pública y transparente de la idoneidad y probidad de los postulantes, en un proceso realizado por la Comisión Nacional de Nominación. Para ese efecto, a través de la norma Constitucional, debe determinarse que la selección de los profesionales a ser designados se realizará a través de la Comisión Nacional de Nominación, una institución de naturaleza académica de carácter permanente, constituida por profesionales abogados de reconocida trayectoria profesional: dos profesionales designados por el Sistema Universitario Boliviano; dos profesionales designados por el Colegio Nacional de Abogados de Bolivia; dos Profesionales designados por el Tribunal Supremo de Justicia; dos profesionales designados por el Tribunal Constitucional Plurinacional, y un Profesional designado por el Tribunal Agrario Nacional. Los profesionales a ser designados deben ser de reconocida y destacada trayectoria, sin militancia política partidaria, no haber sido sometidos a procesos disciplinarios o penales durante su trayectoria profesional.

La Comisión Nacional de Nominación debe realizar un proceso público y transparente de verificación de las siguientes idoneidades en los postulantes: profesional, de ejercicio, psicológica, ética, gerencial y social, a través de un procedimiento regulado por un Reglamento que establezca criterios y parámetros objetivos de evaluación, los mecanismos de comprobación como el concurso de méritos habilitante, examen de competencia y entrevistas; también deberá prever un procedimiento para que los miembros de la Comisión que tengan un conflicto de intereses puedan apartarse del proceso de evaluación; finalmente, el Reglamento deberá prever la participación activa de la Sociedad civil en la verificación de la idoneidad ética o la probidad de los postulantes. La Comisión debe elaborar la nómina a ser remitida a la Asamblea Legislativa con el voto de dos tercios de sus miembros, incluyendo en dicha nómina a los postulantes que obtengan un puntaje superior a los 75 puntos en la escala 1 a 100 puntos y en orden decreciente, de mayor a menor.

La designación, para otorgar una legitimación democrática indirecta, debe ser efectuada por la Asamblea Legislativa por dos tercios de votos de sus miembros, dentro de un plazo máximo de 30 días siguientes a la recepción de las nóminas, bajo pena de responsabilidad penal y civil; el

mandado y el plazo deben estar expresamente previstos en la norma constitucional, para que, en caso de incumplimiento, se pueda activarla Acción de Cumplimiento. Así, se evitará los márgenes de discrecionalidad de los legisladores y posibles manipulaciones políticas; de manera que los designados como magistrados serán por su idoneidad y no por otra razón.

Con relación a la selección y designación de los consejeros del Consejo de la Magistratura, al ser un órgano constitucional de autogobierno del órgano Judicial, los postulantes deben ser seleccionados, previa comprobación pública y transparente de la idoneidad y probidad, por la Comisión Nacional de Nominación, y ser designados por los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y Tribunal Agroambiental, en reunión conjunta y con el voto de dos tercios de sus miembros.

Como complemento a esa reforma, será importante establecer como período de mandato de los magistrados 9 años, y que la renovación se realice por tercios; esto último para evitar un cambio radical en la jurisprudencia que podría generarse por las diferencias de alineación a las teorías del Derecho de los magistrados designados. Asimismo, la designación de los magistrados debe efectuarse por separado y en tiempos diferentes; es decir, que los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia sean designados en una época, los del Tribunal Constitucional Plurinacional en otra y los del Tribunal Agroambiental en otra.

De otro lado, a través de la reforma constitucional es necesario determinar que el Sistema de la Carrera Judicial incluye a los jueces de instancia, los jueces de apelación (vocales de tribunales departamentales de justicia), los funcionarios de apoyo jurisdiccional y los servidores administrativos del Órgano Judicial. También debe incluirse el sistema de Carrera para los miembros del Ministerio Público y de la Defensa Pública, para garantizar que los miembros de esos órganos constitucionales ejerzan sus funciones con total independencia, ya que su labor está estrechamente vinculada a la labor jurisdiccional.

Asimismo, a través de la reforma constitucional debe y tiene que restablecerse el fuero constitucional para los jueces de instancia y los jueces de apelación; de manera que por los delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones sean juzgados a través de un Caso de Corte, con las debidas garantías y el respeto de su derecho al debido proceso. Debe entenderse que el fuero constitucional no es un privilegio sino una garantía constitucional para la independencia de los jueces.

Finalmente, debe modificarse la Constitución respecto a la definición de las funciones del Consejo de la Magistratura; pues por previsión del art. 193 de la Constitución vigente el referido órgano constitucional es: *“responsable del régimen disciplinario de la jurisdicción ordinaria, agroambiental y de las jurisdicciones especializadas; del control y fiscalización de su manejo administrativo y financiero; y de la formulación de políticas de su gestión”*. Como se podrá advertir la norma constitucional glosada distorsiona las funciones que debe desempeñar el Consejo de la Magistratura, cuya creación en la teoría constitucional tuvo la finalidad de garantizar la independencia judicial dotándole al Poder Judicial de un órgano de autogobierno, para evitar que el Poder Ejecutivo menoscabe la independencia realizando la labor de administración a través del Ministerio de Justicia. Según la norma constitucional, en materia de

administración, la función que desempeña este órgano constitucional se reduce al control y fiscalización del manejo administrativo y financiero, razón por la que se ha creado una Dirección Administrativa y Financiera.

Es importante determinar que el Consejo de la Magistratura desempeñe las funciones de: a) administración de: los recursos económicos financieros del Órgano Judicial, del Sistema de Carrera Judicial y la gestión procesal; todo ello a través de la formulación de políticas de gestión administrativa; y b) gestión del régimen disciplinario, sobre la base de políticas de gestión disciplinaria. Como parte de las funciones administrativas, el Consejo de la Magistratura debe elaborar, en coordinación con los Tribunales y jueces, el presupuesto anual del Órgano Judicial y ejecutarlo, una vez aprobado mediante la Ley Financiera.

4.1.2. Las reformas legislativas

Otro ámbito en el que se debe trabajar a mediano plazo es el legislativo. Resulta necesario reformar la Ley N° 025 del Órgano Judicial para, de un lado, modificar el régimen de los requisitos, incompatibilidades, prohibiciones y causales de inelegibilidad; así como el régimen de designaciones; y, también el régimen disciplinario vigente; y, de otro, adecuar sus normas a las reformas constitucionales que se realicen, en el marco de las sugerencias que se exponen en el punto anterior.

Con relación a los requisitos que deben ser cumplidos para el desempeño de las funciones judiciales, es necesario modificar la edad y la experiencia profesional. En el caso de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y Tribunal Agroambiental, la edad se ha establecido en 30 años; si bien el origen está en la norma constitucional que debe ser modificada, también en la Ley N° 025 se reitera esa edad. Tomando en cuenta que se trata de los máximos o últimos tribunales de justicia, cuya labor principal es la de ser el último intérprete de las leyes en su ámbito de competencia, generando jurisprudencia con fuerza vinculante, y la de resolver los recursos de casación por las causales establecidas en la legislación procesal, resulta de vital importancia que esas autoridades cuenten con la debida experiencia y madurez profesional, la estabilidad familiar, económica, social y psicológica; lo razonable sería fijar la edad mínima en 40 años y la experiencia profesional en 15 años para ocupar esos altos cargos.

Con relación a los jueces de apelación (vocales de los tribunales departamentales de justicia), la Ley N° 025, al nombrar los requisitos específicos no determina la edad mínima, lo que supone que se aplicarían los requisitos generales previstos por el art. 18 de dicha Ley, es decir, solamente ser mayor de edad, a lo que habría que incluir los 6 años de experiencia profesional que establece el art. 47.I.1 de la Ley; lo que significa que un profesional que obtiene su Título en Provisión Nacional a los 21 años de edad, con 6 años de ejercicio profesional, a los 27 años podría acceder al cargo de Juez de Apelación, edad que no resulta razonable para desempeñar esas funciones judiciales tan delicadas; ya que el profesional no cuenta con una suficiente madurez profesional, la estabilidad familiar, económica, social y psicológica. Es recomendable modificar la edad mínima fijando a 35 años, y la experiencia profesional a 10 años.

En el caso de los jueces de instancia, la Ley N° 025 establece como requisitos generales para su designación ser mayor de edad (art. 18 de la Ley), y el art. 61.I.1 de la Ley exige la experiencia

profesional de 2 años. Si se toma en cuenta que en la actualidad a los 21 años se puede obtener el Título en Provisión Nacional de Abogados, sumados los dos años de experiencia, supone que a partir de los 23 años, máximo 24, pueden ejercer las funciones de Juez de instancia los profesionales abogados. Tomando en cuenta que la labor judicial, consistente en racionalizar el ejercicio del poder político ejerciendo control judicial sobre su ejercicio, pacificar la Sociedad protegiendo de manera efectiva y oportuna los derechos humanos y derechos fundamentales, garantizar el Estado Constitucional de derecho brindando seguridad jurídica, y resolver los conflictos y controversias entre los particulares y de estos con el Estado, para acceder al cargo de Juez no es suficiente ser un excelente abogado, se requiere además tener un conjunto adicional de capacidades, habilidades y destrezas, además de un mínimo de madurez profesional, estabilidad familiar, social y psicológica; por lo que, no resulta razonable no establecer una edad mínima y la experiencia profesional exigida sea tan mínima. Se recomienda fijar la edad mínima para acceder al cargo de Juez los 30 años y una experiencia profesional mínima de 6 años.

Con relación a las prohibiciones y causales de inelegibilidad, previstas por el art. 19 de la Ley N° 025, existen causales que vulneran derechos fundamentales. En efecto en el numeral 3 del citado artículo se establece lo siguiente: *“Haber patrocinado a personas que resultaren culpables de la comisión de delitos contra la unidad del Estado, así como quienes hayan participado de la conformación de gobiernos dictatoriales o hayan patrocinado procesos de entrega o enajenación de recursos naturales y patrimonio nacional”*; esa causal infringe el principio de presunción de inocencia, el derecho a ejercer la profesión y el derecho al debido proceso. Es recomendable que se suprima esa causal.

De otro lado, para garantizar la independencia de los jueces es necesario reformar en la Ley N° 025 el Régimen Disciplinario, regulado por los arts. 184 al 212; pues su actual configuración infringe el principio de legalidad y vulnera las garantías del debido proceso. Lo grave del caso es que, el Consejo de la Magistratura ha emitido un Reglamento del Régimen Disciplinario que acentúa las infracciones y vulneraciones causadas por la Ley.

Entre los problemas principales que presentan la Ley y su Reglamento está la infracción del principio de legalidad en la tipificación de las faltas disciplinarias y la falta de proporcionalidad entre la conducta y la sanción. De otro lado, el procedimiento para la determinación de la responsabilidad disciplinaria no cumple con los estándares mínimos internacionales de respeto y resguardo del derecho al debido proceso, en sus garantías mínimas del derecho al juez natural independiente, competente e imparcial, derecho a la presunción de inocencia, derecho a la defensa, derecho a contar con el plazo razonable y los medios adecuados para preparar la defensa. Como se tiene ya referido, con la aplicación de ese régimen disciplinario se han sustanciado procesos de manera irregular, aplicado sanciones de destitución, con ello han apartado de sus funciones a muchos jueces de carrera. Resulta urgente que el Órgano Legislativo, institucionalizado, proceda a reformar la Ley en su capítulo del régimen disciplinario para establecer un régimen compatible con la Constitución, el Bloque de Constitucionalidad y los estándares internacionales.

Queda claro que, una vez reformada la Constitución tendrá que adecuarse las normas de la Ley N° 025 del Órgano Judicial a las nuevas normas constitucionales.

Tomando en cuenta que una de las causas de la crisis del sistema judicial del Estados que afecta a la independencia de los jueces, es la vigencia de legislación sustantiva y procesal no acorde con el sistema constitucional, con los tratados, convenciones y estándares internacionales sobre derechos humanos, es necesario adoptar una agenda legislativa prioritaria para encarar la reforma de la legislación sustantiva y procesal.

Es importante señalar que, tanto en la reforma constitucional como la reforma legislativa deben tener participación activa los jueces y magistrados, para que expresen sus experiencias, su conocimiento sobre las omisiones, deficiencias o limitaciones normativas e institucionales, además para lograr que asuman el compromiso con el nuevo diseño.

4.1.3. Las modificaciones necesarias al sistema de formación de los profesionales abogados

Es necesario y urgente adoptar medidas para cambiar la actual praxis profesional de los profesionales abogados en la función de litigantes, jueces o fiscales, que se encuentra anclada en la corriente filosófica del formalismo y el positivismo clásico. Para ese cambio en la praxis profesional es necesario que las Facultades de Ciencias Jurídicas de las Universidades públicas y privadas asuman el reto de una urgente renovación pedagógica, jurídica y curricular de la enseñanza del Derecho, dentro del nuevo paradigma ius filosófico, que supere ese anclaje formalista y positivista.

Se trata de adoptar un nuevo sistema de enseñanza del Derecho que esté más atento y empeñado en tratar de proporcionar a la norma, que haya que interpretar, el significado y alcance que sea más coherente con los valores que emergen de la realidad humana y social, formando un jurista compenetrado de la realidad social y comprometido con el cambio, la emancipación y transformación social; pues en pleno Siglo XXI, como señala el profesor Pietro Barcellona³², “El jurista no es, ni puede ser, un vigilante de un orden cristalizado, sino que debe ser partícipe del proceso constructivo de una Sociedad humana que a través de la Ley –que tiene una vida propia y autónoma de la que intentaba conferirle el legislador del que un día emanó –tiende constantemente a evolucionar”.

A ese efecto, las Universidades públicas y privadas deben adoptar una agenda de trabajo susceptible de evaluación y seguimiento permanente por parte del Estado; ello para que estas entidades académicas procedan a adoptar medidas urgentes para cambiar la enseñanza del Derecho a partir de las siguientes acciones concretas:

1º Diagnóstico del mercado profesional

2º Definición del perfil profesional del abogado, acorde con la realidad social, económica, cultural y política del Estado Plurinacional de Bolivia.

³² Barcellona, Pietro, “La formación del jurista”, en Barcellona et al., La formación del jurista, Capitalismo monopolístico y cultura jurídica, 3ª ed., Madrid, Civitas, 1988, pp. 19-59, p. 30.

3° Diseño de un nuevo currículo para la formación profesional del abogado en la fase de pregrado; haciendo énfasis en una educación sustentada en valores y principios para la adecuada protección de los derechos humanos y libertades fundamentales, el ejercicio de la tolerancia, y el resguardo de la dignidad, la igualdad y la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia; una educación crítica y valorativa, no memorística; una educación en la que se haga énfasis en que el educando adquiera capacidades, habilidades, competencias y destrezas respecto al adecuado uso de la inteligencia lógica, el razonamiento deductivo y capacidad argumentativa; finalmente que sea una educación con mayor práctica y poca teoría.

4° Diseño e implementación de cursos de posgrado a nivel de especialización, maestría y doctorado en las diferentes áreas del Derecho, acorde con los requerimientos del mercado profesional. En los cursos de posgrado para los abogados que ejercerán la profesión litigando, deberá enfatizarse la capacitación en materia de derechos humanos y fundamentales, respecto a los elementos esenciales de los mismos, sistemas internos e internacionales de promoción, defensa y protección de los derechos humanos y fundamentales, estándares mínimos internacionales, control de convencionalidad, manejo de jurisprudencia internacional, jurisprudencia constitucional y jurisprudencia comparada, e interpretación de las normas internacionales y constitucionales en materia de derechos humanos y fundamentales.

4.1.4. La adopción de un sistema de habilitación al ejercicio profesional de abogados

En Bolivia los profesionales abogados con la sola licenciatura obtenida con 4 años de estudio universitario están habilitados para el ejercicio profesional en el litigio; no existe un sistema de habilitación para litigar, previa comprobación de las capacidades, habilidades y destrezas para el litigio como abogado patrocinante o abogado defensor; es más, no existe exigencia alguna de especialización lograda a través de cursos de posgrado; de manera que en la mayoría de los casos los abogados atienden procesos judiciales en todas las disciplinas del Derecho, cometiendo errores en la determinación de la situación jurídica y en el diseño de la estrategia legal, lo que se traduce también en errores de planteamiento. Lo grave del caso es que, cuando el resultado es adverso acusan al Juez de prevaricato o de faltas disciplinarias con lo que se afecta a la independencia judicial.

Tomando en cuenta que la formación profesional en la actualidad está más centrada en la teoría que en la práctica; que se forma a los abogados sobre la memorización de las leyes y no sobre el estudio y resolución de casos; resulta necesario establecer la exigencia de especialización a través de cursos de posgrado; y luego la dotación de capacidades, habilidades y destrezas para el litigio a través de un curso de práctica jurídica.

En definitiva, dada la trascendental importancia que tiene para la buena impartición de justicia, debe adoptarse un sistema de habilitación para el ejercicio profesional en el litigio judicial o atención de procesos judiciales, consistente en lo siguiente:

a) Dotación de conocimientos, habilidades y destrezas en la práctica forense y ejercicio profesional, a través de un Curso de Práctica Jurídica con una duración mínima de 6 meses; y

complementariamente la realización de prácticas profesionales en estudios jurídicos acreditados o los juzgados y tribunales de Justicia, con una duración mínima de 6 meses.

b) La evaluación para la habilitación del ejercicio profesional de los conocimientos, habilidades y destrezas, con los siguientes componentes:

- Evaluación teórica, consistente en una prueba escrita sobre el ejercicio profesional (organización de Despacho, determinación de la situación jurídica, elaboración de la estrategia jurídica, suscripción del contrato de servicios; ejecución de la estrategia legal). La prueba debe tener una ponderación del 30%.
- Evaluación práctica, consistente en la solución de un caso concreto previamente elegido por el aspirante entre varias alternativas; con una ponderación del 70%.
- La nota final deberá ser declarando apto o no apto para el ejercicio profesional.

La habilitación para el ejercicio profesional debe encomendarse a los Colegios de Abogados.

4.2. Medidas a corto plazo

Tomando en cuenta que las medidas a mediano plazo serán implementadas una vez constituido un nuevo gobierno constitucional, y debido a que la falta de independencia judicial, en su faceta institucional e individual, afectan gravemente a la seguridad jurídica y seguridad ciudadana, resulta necesario adoptar medidas urgentes a corto plazo. Entre esas medidas se recomiendan las siguientes:

4.2.1. Implementación del Sistema de Carrera Judicial

Una tarea urgente a realizarse es la implementación del Sistema de Carrera Judicial en sus diferentes subsistemas.

a) El Subsistema de Ingreso

En cuanto al ingreso, para realizar la designación de los jueces para los juzgados con acefalia y los juzgados de nueva creación, se debe establecer que el 70% serán designados de los profesionales que fueron formados y graduados por la Escuela de Jueces, previa verificación de:

- i) la idoneidad de ejercicio, mediante la entrega de un Expediente para que dicte la Sentencia debiendo evaluarse la capacidad de identificar con propiedad la problemática planteada (la decisión en el caso), la capacidad de plantear una solución adecuada y razonable a la problemática, la habilidad de aplicar los precedentes obligatorios, la capacidad y habilidad de interpretación con propiedad de las normas aplicables al caso, y la capacidad y habilidad de exponer los suficientes y razonables fundamentos jurídicos que justifiquen la decisión adoptada;
- ii) idoneidad ética, verificable con la participación ciudadana;
- iii) la idoneidad psicológica verificando mediante una prueba realizada por expertos psicólogos del Consejo de la Magistratura;
- iv) la idoneidad gerencial, verificando la capacidad y habilidad de organizar su Despacho, de relacionarse con el personal de apoyo, con los litigantes y sus abogados; y
- v) la idoneidad social, verificando su conocimiento de la realidad social, económica y política del Estado, esto a través de una entrevista.

El restante 30% de vacancias deberán ser cubiertas designando como jueces a abogados del ejercicio libre de la profesión, previa verificación de la idoneidad científica, verificando sus conocimientos sobre derecho (su formación profesional) a través del concurso de méritos; y verificando las demás idoneidades referidas anteriormente, mediante procedimientos referidos en el párrafo anterior.

b) Subsistema de formación y capacitación

Es necesario realizar una revisión del diseño curricular del Curso de Formación y Especialización, para verificar si están incluidas las materias transversales de la Teoría Constitucional, la Teoría de los Derechos Humanos y Derechos Fundamentales; Teoría de la Interpretación Constitucional y legal, Teoría de la Argumentación Jurídica; Derecho Jurisprudencial; además de la perspectiva de género y la interculturalidad; luego las materias de especialización, y las materias prácticas, verificando los contenidos programáticos, la bibliografía actualizada, y la distribución de la carga horaria.

De la misma forma resulta necesario revisar los programas de Capacitación y Actualización Permanente, si responden a una planificación y programación que le de continuidad en la dotación de capacidades, habilidades y destrezas, así como en la actualización de conocimientos tanto en las materias instrumentales como en las materias de la especialidad.

Es recomendable realizar una auditoría académica a los cursos de Formación y Especialización, así como a los cursos de capacitación y actualización permanente.

Revisar el Programa de Información, para verificar si se cumple con la finalidad de recopilar, organizar, clasificar y sistematizar la información doctrinal, legislativa y jurisprudencial y su distribución oportuna a los magistrados, vocales y jueces.

c) Subsistema de Evaluación de Desempeño

Según se registra en la página Web del Consejo de la Magistratura, por Acuerdo de Sala Plena N° 53/2018, se habría aprobado el Reglamento de la Carrera Judicial; sin embargo, no fue posible acceder al Documento.

Es recomendable adoptar un sistema de evaluación de desempeño con dos componentes; la primera, evaluación permanente; y la segunda, evaluación periódica.

La evaluación permanente debe ser efectuada a través del control cotidiano registrando en file personal los méritos y los deméritos; entre los méritos, deben registrarse el cumplimiento de los plazos procesales, la no suspensión injustificada de audiencias, la no revocatoria de las sentencias en instancia de apelación, los cursos de capacitación aprobados con notas sobresalientes; en los deméritos deben registrarse las revocatorias de las sentencias por graves errores *in procedendo* o *in iudicando*; las suspensiones injustificadas de las audiencias, la comisión de faltas leves y graves debidamente establecidas y sancionadas.

La evaluación periódica, deberá consistir en un proceso de verificación de la labor desempeñada en el período de tiempo objeto de evaluación, así como de las capacidades, habilidades y destrezas en el desempeño de sus funciones; esta evaluación deberá ser realizada por profesionales pares o superiores con criterios de objetividad, razonabilidad e imparcialidad, sobre reglas y parámetros preestablecidos y conocidos por los evaluados.

El resultado de la evaluación permanente y periódica debería tener las siguientes consecuencias: para los que alcancen a un puntaje inferior a los 62 puntos (escala 1 a 100) deben cesar en sus funciones por mal desempeño; los que alcancen a un puntaje entre 63 a 72 puntos deben ser advertidos de su bajo rendimiento, especificando las deficiencias, y ser sometidos a una nueva evaluación en un plazo de 6 meses siguientes; los que alcancen un puntaje entre 73 a 82 deben ser ratificados en sus funciones hasta la siguiente evaluación; y los que alcancen un puntaje entre 83 a 100, además de ser ratificados en sus funciones deben ser acreedores a ascensos o promociones verticales u horizontales; los verticales consistentes en ser designados como jueces de instancia superior, y los horizontales con un incremento salarial o traslado del lugar de funciones a uno más favorable y beneficioso para el Juez.

Es importante tener en cuenta que en el Sistema de Carrera Judicial, la promoción no debe ni puede reducirse solamente a la vertical, sino que también debe abarcar la horizontal con el incremento salarial, como un estímulo al buen desempeño y garantía de permanencia, y los traslados a los lugares preferidos por el Juez.

Finalmente, es necesario reformar el Reglamento de la Carrera Judicial promulgado la gestión 2018, para adecuar sus normas a la esencia del Sistema de Carrera Judicial. Es importante que el Reglamento evite la discrecionalidad en los procesos de designación; ya que, si bien el sistema no es cerrado, pero es importante que cuando menos el 70% de los jueces y juezas deben ser designados de entre los formados en la Escuela de Jueces; de manera que para cubrir las acefalías primero debe tomarse en cuenta a los formados en la Escuela de Jueces. De otro lado, para la los procesos de selección de profesionales del ejercicio libre de la profesión, que serán designados como parte del 30% restante, debe incorporarse actores sociales, como Colegios de Abogados e instituciones de la Sociedad Civil vinculados al ámbito de la justicia para la verificación de la idoneidad y probidad de los postulante. Finalmente, el Reglamento debe disponer expresamente que, al realizar los concursos de méritos y exámenes de competencia, la designación debe recaer en los profesionales que obtener los mayores puntajes. Estas reformas son necesarias, en razón a que el Actual Reglamento es muy deja un margen de discrecionalidad para el órgano encargado de realizar las designaciones.

4.2.2. Incremento de asignación de recursos al Órgano Judicial

Es importante y urgente incrementar la asignación de recursos económicos financieros al Órgano Judicial, mediante una reformulación presupuestaria, cuando menos a un 1.5% del Presupuesto General del Estado PGN, para la presente gestión y a un 2.5% para la siguiente gestión. Empero, ese incremento debe ser invertido en:

1° Urgente creación de nuevos juzgados y tribunales, en función a la carga procesal, proveyendo de juzgados a todos los municipios que conforman el Estado Plurinacional de Bolivia, sobre la base de una adecuada planificación y la adopción de políticas de gestión administrativa y gestión procesal; de manera que en aquellos municipios en los que la carga procesal sea muy reducida se establezca la modalidad de jueces itinerantes, para que atiendan dos o tres municipios próximos.

Además de la creación de nuevos juzgado, es necesario y urgente la implementen en su totalidad de los Juzgados Especializados previstos por las leyes, especialmente en materia de Violencia contra las Mujeres y Lucha Contra la Corrupción, no pudiendo concentrar en un solo Juzgado ambas temáticas; y para la designación del respectivo Juez deberá tomar en cuenta su especialidad en el área de funciones asignadas.

Con la creación de nuevos juzgados y la implementación de los juzgados especializados se reducirá la carga procesal y la mora en la resolución de procesos judiciales, especialmente en materia penal, para cambiar esa imagen ciudadana de la impunidad que genera la retardación de justicia, y lo que motiva que se despliegue una presión social y mediática hacia los jueces de materia penal, afectando su independencia, para la aplicación de la detención o prisión preventiva que se convierte en una condena anticipada

2° Dotación de infraestructura adecuada y moderna, creando las “casas de justicia” en cada Distrito Municipal de los municipios capitales de Departamento o municipios con una población superior a los cincuenta mil habitantes.

3° Dotación a todos los juzgados y tribunales de equipamiento con tecnología de punta, así como de los insumos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; con la adopción de sistemas de intranet e internet para que los jueces y magistrados tengan acceso fácil y efectivo al sistema de precedentes obligatorios o jurisprudencia vinculante, a las reformas legislativas y la doctrina actualizada.

4° Implementación de bibliotecas virtuales para los juzgados y tribunales, con bibliografía seleccionada, actualizada y ordenada, con fácil acceso para los operadores de justicia.

5° Dotación de un sistema de gestión procesal virtual, con una red intranet que permita transparentar el manejo procesal de las demandas y agilizar su trámite.

6° Mejoramiento de la escala salarial para los jueces y magistrados, en función al volumen de trabajo y responsabilidad; asimismo, creación de estímulos económicos a través del sistema de promoción horizontal, aplicable sobre la base de la evaluación de desempeño de funciones.

4.2.3. Resolver el problema de la transitoriedad de los cargos

A partir de una erróneo entendimiento de la Disposición Transitoria Sexta de la Constitución, el Órgano Legislativo, mediante la disposición legal establecida en el art. 3 de la Ley N° 003 de 13 de febrero de 2010, ha declarado la transitoriedad de todos los cargos de la Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores de Distrito y Juzgados, Tribunal Agrario Nacional, el Tribunal Constitucional y el Consejo de la Judicatura, hasta el primer día hábil de enero de 2011; por Ley

Nº 040 de 01 de septiembre de 2010, modificó parcialmente la disposición legal referida, estableciendo la transitoriedad de los cargos hasta que sean elegidas y posesionadas las Magistradas y Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, del Tribunal Agroambiental, del Tribunal Constitucional Plurinacional y Consejeros del Consejo de la Magistratura.

Esas disposiciones legales infringen el principio de seguridad jurídica y vulneran los derechos de las autoridades judiciales al debido proceso y a ejercer la función pública para el que fueron designados; su sustento constitucional es erróneo, ya que la Disposición Transitoria Sexta de la Constitución prevé la revisión del escalafón judicial en un plazo máximo de un año después de que entre en vigencia la Ley del Órgano Judicial; cabe señalar que el escalafón judicial es la clasificación de los magistrados y jueces de acuerdo a su nivel jerárquico, categorías, antigüedad y méritos profesionales; por lo tanto, lo que debió revisarse fue esa clasificación, no la permanencia o no en el cargo, menos declarar la transitoriedad; porque esto último supone una cesación de funciones sin motivación ni fundamentación jurídica razonable.

La declaración de transitoriedad de todos los cargos ha afectado la estabilidad laboral de la que debes estar investidos, y ello afecta a la independencia judicial; precisamente, con base en esa declaración de transitoriedad es que el Consejo de la Magistratura tomó determinaciones de cesación de jueces de instancia y de apelación, como se tiene ya referido anteriormente.

Frente a la situación referida es necesario adoptar medidas para dar fin con la transitoriedad y garantizar a los jueces y magistrados la estabilidad laboral.

A ese efecto deben tramitarse una Ley que derogue las disposiciones legales referidas; sin perjuicio de plantear acción de inconstitucionalidad abstracta ante el Tribunal Constitucional Plurinacional.

Se debe conminar públicamente al Consejo de la Magistratura para que en un plazo no mayor de 30 días presente informe detallado sobre el número de jueces que se encuentran en el sistema de carrera judicial, y el número de jueces provisionales o con cargos transitorios. Para el caso de existir jueces con cargos en transición debe implementarse el Subsistema de Evaluación de desempeño, para que, conforme al resultado puedan ingresar al sistema de carrera judicial.

4.2.4. Medidas urgentes

Para garantizar la independencia de los jueces, frente al cuestionamiento social que se origina a partir de la controversia sobre la forma de selección y designación, la mala calidad del servicio judicial, los elevados índices de corrupción y la crónica retardación de justicia, es necesario aplicar medidas urgentes en el marco del Estado constitucional de Derecho. Medidas como las siguientes:

1º Implementar y realizar de manera urgente la evaluación de desempeño de todos los jueces de instancia y los jueces de apelación (vocales de los tribunales departamentales de justicia); proceso que debe ser organizado por el Consejo de la Magistratura en coordinación con el Tribunal Supremo de Justicia, el Tribunal Agroambiental y el apoyo académico de las Universidades Públicas; los evaluadores deben ser designados por el Consejo de la Magistratura de nóminas

propuestas por las Universidades Públicas y los Colegios de Abogados con profesionales abogados de reconocida trayectoria profesional.

La evaluación de desempeño debe ser efectuada sobre la base de criterios objetivos y razonables, y con reglas preestablecidas conocidas por los evaluados; con procedimientos públicos y transparentes. La evaluación debe alcanzar a la verificación de la idoneidad de ejercicio, idoneidad psicológica, idoneidad gerencial, idoneidad social e idoneidad ética; para la comprobación de esta última idoneidad debe incorporarse la participación ciudadana. Esa verificación deberá ser realizada sobre la base de un proceso de monitoreo a los casos concretos del despacho judicial, comprobando si en la sustanciación del proceso judicial se ha cumplido con: los plazos procesales, la adecuada y razonable valoración de la prueba, el resguardo y respeto de los valores, principios y derechos constitucionales, las normas convencionales y estándares internacionales sobre derechos humanos, la suficiente y razonable argumentación jurídica, la correcta y adecuada interpretación de las normas aplicables al caso, el manejo correcto de los precedentes obligatorios.

2° Realización de auditorías legales y académicas a los procesos de: a) selección de candidatos para la designación de vocales de los tribunales departamentales y las salas constitucionales; y b) la designación de jueces públicos y funcionarios de apoyo jurisdiccional. Esa auditoría debe alcanzar al período comprendido entre los años 2012 al 2020. El resultado de las auditorías será para establecer las responsabilidades de las autoridades encargadas del proceso de selección y designación; y con relación a los jueces y vocales, servirá para que sobre la base de la información proporcionada se realice la evaluación de desempeño.

Estas auditorías son de vital importancia en razón a que existen denuncias públicas, precedidas por la difusión de grabaciones, sobre irregularidades cometidas en esos procesos de selección y elaboración de nóminas para la designación de jueces de apelación, y en la designación de jueces de instancia y el personal de apoyo jurisdiccional. Precisamente por la importancia del caso y debido a que la labor del Consejo de la Magistratura se encuentra en tela de juicio, las auditorías deben ser realizadas por un equipo de expertos independientes designados por el Tribunal Supremo de Justicia, de nóminas propuestas por las Organizaciones No Gubernamentales que trabajan en el ámbito de justicia, y las instituciones de cooperación internacional a la justicia.

3° Realización de auditorías jurídicas a los procesos disciplinarios sustanciados en el período de tiempo comprendido entre los años 2010 – 2019; mismos que fueron sustanciados con aplicación del Reglamento aprobado por el Consejo de la Magistratura con graves vicios de inconstitucionalidad y con procedimientos infractores de principios constitucionales y violatorios del derecho al debido proceso. En caso de determinarse y comprobarse las ilegalidades, que en su momento fueron denunciadas por los jueces, deberá disponerse la nulidad de obrados de esos procesos para que se sustancie un nuevo proceso disciplinario con respeto y resguardo de los derechos y garantías constitucionales.

4° En cumplimiento de la norma prevista por el art. 195.5 de la Constitución, el Consejo de la Magistratura, en coordinación con el Tribunal Supremo de Justicia, debe organizar la realización de auditorías jurídicas a los procesos judiciales en cuya sustanciación se denunciaron graves

irregularidades e ilegalidades por haberse infringido principios constitucionales y violado derechos fundamentales; se trata de aquellos procesos en los que, incurriendo en error condenaron a ciudadanos inocentes; los procesos instaurados en contra ex autoridades nacionales, departamentales y municipales, autoridades en ejercicio, líderes cívicos y sindicales; caso de supuesto terrorismo; los casi 70 procesos penales instaurados en contra de quien en vida fue el ciudadano José María Backovic; el caso de la acción penal instaurada en contra del dirigente cocalero Franklin Gutiérrez; los procesos penales instaurados en contra del ciudadano norteamericano Ostreicher, y del médico Fernández. Esa auditoría debe ser realizada por expertos independientes designados por el Consejo de la Judicatura de nóminas propuestas por los organismos internacionales de cooperación en materia de justicia y organizaciones de la Sociedad civil que trabajan en materia de justicia. El resultado debe establecer responsabilidades y sancionar a los autores; además de regularizar la tramitación de esos procesos judiciales.

5° Trabajar con el Ministerio Público para que los Fiscales de Materia desempeñen sus funciones con respeto de la independencia judicial y en el marco de las buenas prácticas de no desplegar presiones sobre los jueces de materia penal, a través de amenazas o acciones de persecución penal, en la aplicación de medidas cautelares de carácter personal. Se debe trabajar en la capacitación sobre derechos humanos y control de convencionalidad, así como en la difusión de los estándares internacionales para la aplicación de la prisión preventiva. Paralelamente, también se deben tomar medidas para superar las graves limitaciones estructurales que enfrenta el Ministerio Público para el desempeño de sus funciones, además de adoptar medidas concretas para garantizar la independencia de los fiscales.

6° Trabajar con los medios masivos de comunicación social para que, al realizar la cobertura de información en materia judicial área penal, apliquen las buenas prácticas de respetar la independencia de los jueces, evitando las presiones mediáticas cuando corresponda a los jueces tomar sus decisiones sobre la aplicación de medidas cautelares de carácter personal. Para el efecto se debe trabajar con los medios de comunicación social para organizar y ejecutar cursos de actualización y capacitación a periodistas en materia judicial, haciendo énfasis en derechos humanos, estándares internacionales, derechos y garantías constitucionales de los litigantes, la naturaleza y alcances de las decisiones judiciales.

7° Elaborar y ejecutar un programa de pedagogía judicial, para concientizar a la población en general sobre la importancia de respetar la independencia judicial, en sus facetas institucional e individual, un programa que permita explicar qué es y cual la importancia de la independencia judicial; explicar de manera sencilla sobre la aplicación de las medidas cautelares de carácter personal, sobre los efectos que genera la aplicación excesiva de la detención o prisión preventiva. Ese programa debe ser ejecutado en niveles de la Sociedad civil organizada como las OTB's, Clubes de Madres, Sindicatos y Asociaciones, a través de charlas impartidas por personas capacitadas para el efecto; y también ejecutar a través de mensajes difundidos por los medios masivos de comunicación social.

4.- La hoja de ruta para la implementación de las medidas

La implementación de las medidas descritas en los puntos anteriores requerirá de un esfuerzo conjunto de los actores institucionales involucrados. Así, se requerirá de un esfuerzo coordinado del Órgano Legislativo y Órgano Judicial para encarar las reformas constitucionales y legales; de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial para la reformulación presupuestaria y urgente asignación complementaria de recursos económicos financieros al Órgano Judicial; del Órgano Judicial y las universidades públicas y privadas para encarar las transformaciones en la formación de los profesionales abogados; el Órgano Judicial, la cooperación internacional y las organizaciones no gubernamentales que trabajan en materia judicial.

Para adoptar las medidas de corto plazo y, especialmente, las urgentes, resulta necesario lograr un acuerdo nacional entre los principales órganos e instituciones estatales y privadas involucradas en el tema de la justicia. Ese acuerdo debe y tiene que ser impulsado por un interlocutor válido y legítimo.

Queda claro que la responsabilidad central, de buscar y lograr el acuerdo nacional, recae en el Órgano Judicial; sin embargo dicho Órgano se encuentra con una lamentable falta de legitimidad, de credibilidad, y confianza ciudadana y su independencia deteriorada; situación que debilita su calidad de interlocutor válido ante los otros órganos del poder constituido, las instituciones y la Sociedad civil. Situación que debe tenerse en cuenta.

Ante la situación referida, es recomendable que las Organizaciones No Gubernamentales, que trabajan en materia de justicia y protección de derechos humanos, con la colaboración de las organizaciones de cooperación internacional, propicien y organicen una reunión con los órganos e instituciones estatales y la Sociedad civil organizada, para lograr el acuerdo nacional sobre la base de una agenda para la reinstitucionalización democrática de la Justicia.

Otros factores importantes a ser considerados son: a) que el Estado cuenta con un gobierno de transición y se encuentra en un ambiente electoral; y 2) la crisis sanitaria extrema provocada por la pandemia del COVID-19. Empero, ninguno de esos factores puede ni debe impedir la adopción de medidas urgentes para garantizar el Estado constitucional de Derecho y, con ello, la seguridad jurídica y la convivencia pacífica, que solamente puede lograrse con un sistema judicial independiente. Efectivamente, las medidas de mediano plazo deberán ser adoptadas con el nuevo gobierno que emerja de las elecciones generales; sin embargo, las medidas de corto plazo y las urgentes deben ser encaradas en vigencia del actual gobierno de transición. Asimismo, es posible lograr un acuerdo nacional con las organizaciones políticas que intervienen en las elecciones generales, precisamente para que una vez instituido el nuevo gobierno se ejecuten esos acuerdos y la agenda mínima aprobada.

5. Conclusiones y recomendaciones

Del análisis que antecede se pueden extraer las siguientes conclusiones:

Primera, la independencia judicial, en sus facetas institucional e individual, es de vital importancia para contar con una justicia democratizada que garantice: a) el acceso de las personas a una justicia independiente, imparcial, pronta e igual para todos y capaz de someter a las autoridades al imperio de la ley; b) la transparencia y la probidad de los jueces y magistrados

en la sustanciación de los procesos judiciales; y c) oportunidades de participación y de petición de cuentas por los ciudadanos sobre el servicio judicial. Es de suma importancia para garantizar el Estado constitucional de Derecho y la seguridad jurídica.

Segunda, la independencia judicial tiene una doble dimensión; es un principio fundamental que sustenta y fundamenta el ejercicio de la potestad de impartir justicia en el Estado; y, es un derecho fundamental de las personas a ser oídos y juzgados por un juez independiente, competente e imparcial.

Tercera, la independencia judicial requiere, de un lado, de garantías otorgadas por el Estado a través de normas constitucionales y legales, de medidas de orden presupuestario y de convicciones y actitudes de los órganos del poder constituido y los órganos constitucionales, así como de la propia Sociedad civil; y, de otro, de la firme convicción de los magistrados y jueces, quienes deben ejercer su independencia, que les confiere la Constitución, en el cumplimiento de sus funciones judiciales; pues “la independencia se ejerce no se pide”.

Cuarta, entre las garantías fundamentales para la independencia judicial son de vital importancia el reconocimiento de la autonomía económica, presupuestaria y administrativa del Órgano Judicial, la asignación suficiente de recursos económicos financieros; la adopción de un adecuado sistema de selección y designación de los magistrados y jueces, la estabilidad laboral e inamovilidad funcionaria, un adecuado tratamiento salarial acorde con la responsabilidad, la garantía del fuero constitucional.

Quinta, en el Estado boliviano tradicionalmente quienes detentan el poder político y económico no han respetado la independencia judicial; siempre han buscado resquicios en la Constitución y las leyes para afectarla; pero, en la última década, a partir de la reforma constitucional y las leyes de desarrollo de las normas constitucionales que fueron emitidas, se ha debilitado al extremo la independencia judicial. Sin embargo, es importante mencionar que, al accionar de los que detentan el poder político y el marco normativo referido, se suman otros factores que menoscaban la independencia judicial; tales como las falencias en la formación profesional de abogados y de los jueces y las presiones emanadas de la Sociedad civil.

Sexta, frente al debilitamiento de la independencia judicial, que contribuye a la crisis estructural en la que se debate el sistema judicial del Estado, es necesario adoptar medidas a mediano y corto plazo para restablecer las garantías suficientes; medidas que van desde reformas constitucionales, legales y reglamentarias, hasta medidas de orden presupuestario, institucional y administrativo.

Recomendaciones

Ante la realidad descrita se recomienda generar, de manera urgente, un diálogo nacional para adoptar una agenda para la reinstitucionalización democrática de la justicia.

El diálogo nacional debe ser propiciado por las OGN's que trabajan en materia de justicia y protección de derechos humanos, involucrando a los actores de la Sociedad civil organizada, así como a las universidades públicas y privadas, teniendo como aliados estratégicos a los medios de comunicación social.

Cochabamba - Bolivia, junio de 2020