

# NI ELECCIONES JUDICIALES INTEGRALES NI REFORMA DE LA JUSTICIA EN BOLIVIA



**cij**

Comisión  
Internacional  
de Juristas



Fundación  
para el Debido  
Proceso

La **Comisión Internacional de Juristas (CIJ)** está integrada por 60 eminentes juezas, jueces, abogadas y abogados de todas las regiones del mundo quienes promueven y protegen los derechos humanos mediante el Estado de derecho, utilizando sus experiencias jurídicas particulares para desarrollar y fortalecer los sistemas de justicia nacionales e internacionales. La CIJ fue establecida en 1952 y está activa en los cinco continentes. Tiene como objetivo garantizar el desarrollo progresivo y la aplicación efectiva de los derechos humanos internacionales y el derecho internacional humanitario; asegurar la realización de los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales; salvaguardar la separación de poderes; y garantizar la independencia de la judicatura y la profesión jurídica.

#### **Comisión Internacional de Juristas**

Rue des Buis 3 Castilla postal 1740 1211  
Ginebra, Suiza  
[www.icj.org](http://www.icj.org)

La **Fundación para el Debido Proceso (DPLF)** fue fundada en 1996 por el profesor Thomas Buergenthal –expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, juez de la Corte Internacional de Justicia y presidente de la Comisión de la Verdad para El Salvador, instituida por Naciones Unidas– con el objetivo de promover sistemas de justicia fuertes e independientes. DPLF es una organización regional integrada por profesionales de diversas nacionalidades, cuyo mandato es promover los derechos humanos y el Estado de derecho en América Latina a través del análisis y propuesta, la cooperación con organizaciones e instituciones públicas y privadas, el intercambio de experiencias y las acciones de incidencia.

#### **Due Process of Law Foundation (DPLF)**

2629 Connecticut Ave NW, Suite 200. Washington DC 20008 US  
[www.dplf.org](http://www.dplf.org)

La **Federación Latinoamericana de Magistrados** es una organización fundada en 1977 en Santiago de Chile, conformada por Asociaciones de Jueces y Juezas de 18 países de América Latina, que tiene por objetivo el impulso al fortalecimiento del Estado Democrático de Derecho, mediante el ejercicio de la función jurisdiccional independiente, orientada entre otros valores por la justicia, las libertades personales, la igualdad, el pluralismo y la solidaridad.

#### **Federación Latinoamericana de Magistrados**

Domicilio legal y sede social en Lavalle 1334, primer piso, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, República Argentina.  
[www.flamasociacion.org](http://www.flamasociacion.org)

# Contenido

I. INTRODUCCIÓN	4
II. ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN MATERIA DE INDEPENDENCIA JUDICIAL APLICABLES AL ESTADO BOLIVIANO	7
A. Selección de autoridades judiciales	9
B. Estabilidad en el cargo y remoción de este	12
C. Protección frente a presiones o injerencias externas	13
III. PROCESO DE PRESELECCIÓN DE ALTAS AUTORIDADES JUDICIALES	16
A. Procesos de preselección realizado en 2023	18
B. Regulación del proceso de preselección realizado entre febrero y agosto de 2024	21
C. Análisis del proceso de preselección realizado en 2024	27
IV. PRÓRROGA DEL MANDATO DE LAS ALTAS AUTORIDADES JUDICIALES	34
A. Disposiciones constitucionales que regulan los mandatos de las altas autoridades judiciales	35
B. Declaración constitucional de prórroga y auto prórroga de los mandatos	36
C. Análisis de la prórroga y auto prórroga de los mandatos	37
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	40
A. A la Asamblea Legislativa Plurinacional	43
B. A las autoridades del Órgano Ejecutivo	44
C. Al Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP)	44
D. A la Asamblea Legislativa, Consejo de la Magistratura y sociedad civil	45

# I. INTRODUCCIÓN

Un poder judicial independiente e imparcial es un componente esencial del Estado de derecho y es indispensable para contar con un sistema de justicia equitativo y efectivo para proteger los derechos humanos. La garantía de un poder judicial independiente requiere la existencia de mecanismos apropiados de selección, tanto en las normas como en la práctica, que tengan salvaguardas para evitar que la selección se base en motivos o influencias políticas indebidas, así como que garanticen la selección de personas competentes, íntegras, idóneas y calificadas de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos.

La Constitución boliviana establece que la elección de las altas autoridades judiciales se realiza a través de un proceso de preselección llevado a cabo por la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP), seguido de una votación popular organizada por el Órgano Electoral.<sup>1</sup> En este proceso se eligen los integrantes del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), el Consejo de la Magistratura (CM) y el Tribunal Agroambiental (TA).<sup>2</sup> El período de las y los magistrados elegidos es de seis años y no se admite la reelección ni la designación consecutiva de las autoridades,<sup>3</sup> pues la Constitución establece que “cesarán en sus funciones por cumplimiento de mandato, sentencia ejecutoriada emergente de juicio de responsabilidades, renuncia, fallecimiento y demás causales previstas en la ley”.<sup>4</sup>

De esta forma, el proceso de elección popular no es una elección abierta y competitiva, ya que los ciudadanos votan por las candidaturas preseleccionadas por los legisladores. Ni la ciudadanía elige de manera directa a los posibles candidatos ni los ciudadanos y ciudadanas que cumplen los requisitos para ser elegidos pueden presentarse directamente a la elección. Hasta el momento, Bolivia ha tenido dos experiencias previas a la que está actualmente en curso, una en 2011 y otra en 2017. Los resultados de ambas elecciones han tenido muchas críticas, como la ambigüedad de los reglamentos de preselección, la discrecionalidad en la calificación de los méritos de las y los postulantes, el constante cambio de reglas del juego, la injerencia política en el proceso, la gran influencia del partido de gobierno cuando tenía mayoría calificada (2/3) en la Asamblea Legislativa, y la escasa legitimación ciudadana de la elección, pues la sumatoria del voto nulo y blanco fue abrumadora en ambas elecciones.<sup>5</sup>

1 El artículo 205 de la Constitución Boliviana establece que el Órgano Electoral Plurinacional está compuesto por el Tribunal Supremo Electoral (TSE), los Tribunales Electorales Departamentales, los juzgados electorales, los jurados de las mesas de sufragio y los notarios electorales. El TSE es la máxima autoridad electoral.

2 Bolivia, Constitución Política del Estado, artículos 159, numeral 5° 183, 188, 189, 195, 199.

3 Bolivia, Constitución Política del Estado, artículos 184, 189, 195 y 201.

4 Bolivia, Constitución Política del Estado, artículos 183, 188, 194 y 200.

5 Luis Pásara, *Elecciones Judiciales en Bolivia. Una experiencia inédita*, Fundación para el Debido Proceso (DPLF), La Pa, 2014 y del mismo, autor *Elecciones judiciales en Bolivia: ¿aprendimos la lección?*, DPLF, junio de 2018.

El anterior Relator Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán, luego de su visita oficial al Estado de Bolivia en febrero de 2022, mencionó que el proceso de selección de las altas autoridades judiciales estaba “politizado y no siempre ha conducido a escoger a las personas más idóneas”. Concluyó que “[l]a elección por sufragio universal de integrantes de las altas cortes y el Consejo de la Magistratura establecida en la Constitución de 2009 no ofrece las garantías suficientes para evitar injerencias políticas, no asegura el nombramiento de personas idóneas a los cargos ni ha generado legitimidad en los procesos de votación popular marcados por el ausentismo y el voto nulo o en blanco”, y señaló que “cuanto más alejado esté el poder político de los procesos de selección y designación, mejor”<sup>6</sup>.

El último proceso de renovación de las altas autoridades judiciales debió llevarse a cabo en 2023, ya que el mandato de las autoridades elegidas en diciembre de 2017 venció el 2 de enero de 2024. Sin embargo y, aunque un proceso de preselección inició en 2023, éste no finalizó como se ilustrará en el capítulo III de este informe, por lo que no se eligieron nuevas autoridades. Además, el Tribunal Constitucional Plurinacional profirió el 11 de diciembre de 2023 la Declaración Constitucional Plurinacional 0049/2023, mediante la cual dispuso la prórroga de los mandatos de las altas autoridades judiciales elegidas en 2017, incluida la auto prórroga de sus propios mandatos en el TCP, hasta que culminara el proceso de preselección y elección de las nuevas autoridades. Por ello, hasta finales de noviembre de 2024, al menos 17 autoridades elegidas en 2017 como titulares y 9 como suplentes que asumieron esas funciones debido a renunciaciones o destituciones de quienes ocupaban esas posiciones, continuaban en el cargo a pesar de tener su período constitucional vencido.<sup>7</sup>

La falta de elección de las altas autoridades judiciales agudizó los problemas de independencia e imparcialidad judicial que tiene Bolivia desde hace años y que han llevado a plantear la necesidad de una reforma judicial que garantice de manera efectiva la independencia judicial y la efectividad del sistema de justicia. Debido a esto, la Comisión Internacional de Juristas (CIJ), la Federación Latinoamericana de Magistrados (FLAM) y la Fundación para el Debido Proceso (DPLF), realizaron una Misión a Bolivia entre el 4 y el 7 de marzo de 2024, con el fin de recolectar información sobre el proceso de preselección y elección de las altas autoridades judiciales que estaba en curso desde el 06 de febrero de 2024 con la promulgación de la Ley No. 1549, “Ley transitoria para las elecciones judiciales”, así como del estado de la independencia judicial en el país. La delegación estuvo compuesta por Carolina Villadiego Burbano, Líder del equipo de América Latina de la CIJ, Adriana Orocú, presidenta en ese momento de la FLAM, Ramiro Orias, oficial de programa senior de DPLF, y Úrsula Indacochea, directora del programa de independencia judicial de DPLF (quien revisó las

6 OACNUDH (2022), Informe del Relator Especial sobre la independencia de jueces y abogados, A/HRC/50/36/Add.1: Visita al Estado Plurinacional de Bolivia en febrero de 2022.

7 Los resultados de las autoridades titulares y suplentes elegidas en 2017 pueden consultarse en: Tribunal Supremo Electoral, Elección de altas autoridades judiciales del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, Disponible en: <https://www.oep.org.bo/elecciones-judiciales-2017/> Por su parte, las autoridades que ocupan los cargos en el Órgano Judicial y en el Tribunal Constitucional, pueden consultarse en las páginas webs de dichas corporaciones.

grabaciones de las reuniones pues no asistió presencialmente). La Misión contó con el apoyo técnico de la Fundación Construir.

Durante la visita a Bolivia, la delegación se reunió con Gonzalo Miguel Hurtado, presidente del Tribunal Constitucional Plurinacional, Marco Ernesto Jaimes, presidente del Tribunal Supremo de Justicia, Marvin Arsenio Molina y Mirtha Gaby Meneses, consejeros del Consejo de la Magistratura, Lucio Valda Martínez, director de la Escuela de Jueces del Estado y María Teresa Garrón, magistrada del Tribunal Agroambiental. También se reunió con jueces de la Asociación de Magistrados de Bolivia (AMABOL), con Miguel Ángel Rejas y Silvia Salame, autoridades de la Asamblea Legislativa, con Jessica Paola Saravia, Viceministra de Justicia, y con 20 miembros de organizaciones de la sociedad civil con quienes se realizó una reunión privada. En las reuniones, se obtuvo información sobre el proceso de preselección de las altas autoridades judiciales y el estado de la independencia judicial en el país.

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente informe detalla los hallazgos relevados a partir de las reuniones con autoridades y miembros de la sociedad civil sostenidas en la Misión a Bolivia, así como a partir de la revisión documental de normas, estándares, informes y otros documentos relevantes sobre el proceso de preselección de las altas autoridades judiciales y la situación de la independencia judicial en el país. Este informe está dividido en cinco partes. En primer lugar, esta introducción describe el contexto y objetivo del presente informe; posteriormente, el capítulo II se refiere a los estándares internacionales en materia de selección de autoridades judiciales y su relación con la independencia judicial aplicables al Estado boliviano. Luego, el capítulo III analiza los procesos de preselección de las altas autoridades judiciales realizados en 2023 y 2024; y el capítulo IV analiza la prórroga de los mandatos de las altas autoridades judiciales proferida por el Tribunal Constitucional en diciembre de 2023. Finalmente, el documento provee unas conclusiones y recomendaciones dirigidas a las autoridades bolivianas pertinentes, en particular a la Asamblea Legislativa Plurinacional y a las autoridades del poder ejecutivo y judicial.

**II. ESTÁNDARES  
INTERNACIONALES EN  
MATERIA DE INDEPENDENCIA  
JUDICIAL APLICABLES AL  
ESTADO BOLIVIANO**





En materia de independencia e imparcialidad judicial, hay una serie de obligaciones contenidas en tratados e instrumentos internacionales del sistema universal e interamericano de derechos humanos que son vinculantes al Estado boliviano.

La Constitución Política del Estado establece en su artículo 13 que los tratados y convenios internacionales que son ratificados, reconocen derechos humanos y prohíben su limitación en estados de excepción, prevalecen en el orden interno; y, el artículo 256, establece que los tratados e instrumentos internacionales de derechos humanos de los que Bolivia es parte, que consagran derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, se aplican de manera preferente. Por eso, aunque el texto constitucional establece en su artículo 410 que la Constitución es la máxima norma y, por debajo de ella siguen los tratados internacionales, cuando estos últimos consagran derechos más favorables, tienen aplicación preferente sobre la Constitución.

El Estado Plurinacional de Bolivia es parte de numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos que recogen el compromiso del Estado de garantizar la independencia judicial. A nivel universal, ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y, a nivel regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); ambos tratados consagran la obligación de contar con jueces independientes e imparciales en sus artículos 14 y 8, respectivamente. En efecto, el artículo 14.1 del PIDCP, similar al artículo 81. de la CADH, establece que “[t]oda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”. El Comité de Derechos Humanos de la ONU, órgano que supervisa la aplicación del Pacto en los Estados Parte, sostuvo en su Observación General No. 32 que “[e]l requisito de la competencia, independencia e imparcialidad de un tribunal en el sentido del párrafo 1 del artículo 14 es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna”.<sup>8</sup>

El presente apartado describe de manera sucinta los contenidos concretos del principio de independencia judicial que han sido desarrollados, principalmente, por los organismos competentes para monitorear y establecer la aplicación interna de las obligaciones contenidas en los tratados, así como en los *Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura* de las Naciones Unidas de 1985 (en adelante, Principios Básicos de la ONU). Además,

<sup>8</sup> Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 19.



se mencionan informes, declaraciones y resoluciones proferidas por diversos organismos e instancias internacionales que son relevantes para analizar los temas cubiertos en el presente informe.

## A. SELECCIÓN DE AUTORIDADES JUDICIALES

Los Principios Básicos de la ONU establecen que las personas que sean seleccionadas para la judicatura deben ser **íntegras** e **idóneas**, deben tener **calificaciones jurídicas apropiadas** y **no deben ser nombradas por motivos indebidos**. En efecto, el Principio 10 dice que “[l]as personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos. En la selección de los jueces, no se hará discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición; el requisito de que los postulantes a cargos judiciales sean nacionales del país de que se trate no se considerará discriminatorio”.<sup>9</sup>

En cuanto a las obligaciones derivadas del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en la Observación General No. 32, menciona que el Pacto exige que se establezcan “procedimientos claros y criterios objetivos para el nombramiento de los jueces”.<sup>10</sup>

En el ámbito regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado las garantías que componen el principio de independencia judicial contenido en el artículo 8.1 de la Convención Americana, incluida la de un “adecuado proceso de nombramiento”.<sup>11</sup> Al respecto, ha señalado que “no cualquier procedimiento satisface las condiciones que exige la Convención”, pues se deben respetar parámetros de **objetividad** y razonabilidad para evitar que la discrecionalidad conduzca al nombramiento de personas no idóneas.<sup>12</sup> Además de la objetividad en el procedimiento, los estándares exigen que las personas designadas para estos cargos lo sean por sus **méritos personales y capacidades profesionales**, teniendo en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que van a desempeñar.<sup>13</sup>

9 Principios Básicos de Naciones Unidas sobre la Independencia de la Judicatura, 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, 6 de diciembre de 1985, Principio No. 10.

10 Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 32, Óp. Cit., párr. 19.

11 Corte IDH, Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de agosto de 2013, Serie C No. 268. Párr. 188; y Caso López Lone y otros Vs. Honduras, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C No. 302, párr. 195.

12 Corte IDH, Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 30 de junio de 2009, Serie C No. 197, párr. 74.

13 Corte IDH, Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, Óp. Cit., párr. 72.

En el caso específico de las altas autoridades judiciales, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en su importante informe *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*, expresó el riesgo de politización de los procesos de elección cuando la designación de las más altas jerarquías de los sistemas de justicia se encuentra a cargo de órganos políticos,<sup>14</sup> lo que también implica un riesgo para la independencia judicial.<sup>15</sup> La Comisión, además, resaltó que “un Poder Judicial cuyos miembros son nombrados por los poderes políticos está más expuestos a formas de control exógenos y, por ello, abierto a formas de captura política”.<sup>16</sup>

Para mitigar estos riesgos, la Comisión ha dicho que la selección y nombramiento de las altas autoridades judiciales debería ser realizada por una entidad independiente<sup>17</sup> y que se deberían adoptar salvaguardas reforzadas. Destacó que “lo más relevante para cualquier procedimiento de nombramiento y selección es que, desde una perspectiva sustancial, los Estados aseguren que éstos no sean realizados o puedan ser percibidos por la ciudadanía como decididos con base en razones de carácter político afectando la convicción de los justiciables en su actuar independiente”.<sup>18</sup>

Por otro lado, la CIDH ha sostenido que “todo proceso de selección debe garantizar los principios de **publicidad y transparencia**”<sup>19</sup> para reducir arbitrariedad e influencias indebidas en los nombramientos, así como para tener mayor certeza sobre la integridad e idoneidad de los jueces designados y mantener la confianza ciudadana en la objetividad del proceso. De esta forma, ha recomendado realizar un “señalamiento ampliamente público, claro y transparente de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo”, “emitir de manera previa y pública las convocatorias y procedimientos con los requisitos, criterios y plazos”, e “incluir la celebración de audiencias o de entrevistas públicas adecuadamente preparadas, en las que la ciudadanía y sociedad civil pueden intervenir y expresar sus inquietudes o hacer preguntas”, entre otras medidas.

Adicionalmente, la CIDH ha dicho que los Estados deben asegurar “que el proceso sea **abier-**

14 CIDH, *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 de diciembre de 2013; Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre la Independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul, A/HRC/23/43/Add.4, párr. 79.

15 CIDH, *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*, Óp. Cit., párr. 103; Naciones Unidas, 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. 25.

16 CIDH, *Corrupción y Derechos Humanos: estándares interamericanos*, OEA/Ser. L/V/II. Doc. 236 6 diciembre 2019, párr. 306.

17 CIDH, *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*, Óp. Cit., párr. 108.

18 *Ibid.*, párr. 107.

19 CIDH, *Corrupción y Derechos Humanos: estándares interamericanos*, Óp. Cit., párr. 300, y CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia*, Óp. Cit., párr. 79-82.

**to al escrutinio y participación de los sectores sociales**<sup>20</sup> para facilitar la identificación del mérito y reducir la discrecionalidad de las autoridades encargadas de la designación y la consecuente injerencia de otros poderes. Esto es especialmente importante cuando se trata de la designación de altas autoridades judiciales y el proceso de selección está a cargo de los poderes ejecutivo o legislativo.<sup>21</sup>

Finalmente, un adecuado proceso de selección debe garantizar el derecho a la **igualdad de oportunidades, sin privilegios o ventajas irrazonables**<sup>22</sup> y **sin discriminación**, de conformidad con las obligaciones contenidas en el artículo 25.c del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 23.1.c de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ambos tratados consagran el derecho a acceder “en condiciones generales de igualdad” a las funciones públicas del país, lo que incluye al poder judicial. Igualmente, los procesos deben respetar las obligaciones contenidas en el artículo 26 del PICDP y 24 de la CADH que establecen la obligación de los Estados de prohibir cualquier forma de discriminación y el derecho a la igual protección ante la ley.

En este mismo sentido, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha promulgado resoluciones en materia de independencia e imparcialidad del poder judicial, en las que ha alentado a los Estados a llevar a cabo procesos de selección de jueces que sean no discriminatorios. Así, ha motivado a los Estados a promover la “diversidad en la composición de los órganos del poder judicial, entre otras cosas teniendo en cuenta la perspectiva de género y promoviendo activamente la representación equilibrada de mujeres y hombres de diferentes segmentos de la sociedad a todos los niveles, y de personas pertenecientes a las minorías y otros grupos desfavorecidos”. El Consejo ha dicho que los Estados deberían cerciorarse de que “los requisitos para ingresar en la profesión judicial y el correspondiente proceso de selección sean no discriminatorios, públicos y transparentes, se basen en criterios objetivos y garanticen el nombramiento de personas íntegras e idóneas que tengan la formación y las cualificaciones jurídicas apropiadas, sobre la base de los méritos individuales y con arreglo a iguales condiciones de trabajo”.<sup>23</sup>

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que es necesario “que los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución [sean] razonables y objetivos y que las personas no sean objeto de discriminación en el ejercicio de este derecho”.<sup>24</sup> Sin embargo, no basta que las normas que regulan los procesos

20 CIDH, *Corrupción y Derechos Humanos: estándares interamericanos*, Óp. Cit., párr. 300.

21 CIDH, *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*, Óp. Cit., párr. 80.

22 Naciones Unidas, *Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 32*, nota 3 supra, párr. 19.

23 Naciones Unidas, *Consejo de Derechos Humanos, La independencia e imparcialidad del poder judicial, los jurados y los asesores, y la independencia de los abogados*, Documento A/HRC/56/L.3, 3 de julio de 2024, p. 4. Disponible en: <https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/g24/109/52/pdf/g2410952.pdf>

24 Corte IDH, *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 206.

de selección no contengan requisitos que supongan alguna forma de discriminación en contra de una persona o grupo. La CIDH ha señalado que es preciso garantizar que cualquier persona que cumpla los requisitos para acceder a un cargo público, tenga la posibilidad de hacerlo en igualdad de condiciones.<sup>25</sup>

## B. ESTABILIDAD EN EL CARGO Y REMOCIÓN DE ESTE

La garantía de estabilidad o inamovilidad en el cargo es otro componente de la independencia judicial.<sup>26</sup> En el marco del sistema universal de los derechos humanos, los Principios Básicos de la ONU reconocen esta garantía y disponen que “[s]e 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” (Principio 12) y que “[l]a ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos” (Principio 11). Además, establecen que “[l]os jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones” (Principio 18).

A nivel regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado los contenidos de la garantía de inamovilidad derivada del derecho a un juez independiente e imparcial contenido en el artículo 8.1. de la Convención Americana. Ha sostenido que la inamovilidad “a su vez está compuesta por las siguientes garantías: permanencia en el cargo, un proceso de ascenso adecuado y no despido injustificado o libre remoción”.<sup>27</sup> Siguiendo la línea establecida por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas,<sup>28</sup> la Corte también ha vinculado la vulneración de esta garantía con la violación del derecho de acceso a cargos públicos en condiciones generales de igualdad, previsto en el artículo 23.1.c de la Convención Americana y en el artículo 25.c del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.<sup>29</sup>

Respecto de la permanencia en el cargo, tanto la CIDH como la Corte Interamericana a través de su jurisprudencia, reconocen que tanto los jueces y juezas nombrados como titulares, como aquellos designados en alguna modalidad provisoria o temporal, tienen derecho a

25 CIDH. 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, Óp. Cit., párr. 62.

26 Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268. párr. 188, véase también: Corte IDH, Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 01 de julio de 2011, Serie C No. 227, párr. 98.

27 Corte IDH, Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, Óp. Cit., párr. 79.

28 Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 1376/2005, Soratha Bandaranayake Vs. Sri Lanka, 24 de julio de 2008. CCPR/C/93/D/1376/2005, párr. 7.2.

29 Ibid.

permanecer en sus cargos hasta que ocurra el evento o condición resolutoria que le ponga fin a sus mandatos,<sup>30</sup> y que en caso de ser removidos arbitrariamente, deben ser reintegrados.<sup>31</sup> La arbitrariedad en este sentido significa la expulsión por motivos ilegítimos o la expulsión sin respetar las garantías procesales, incluido el derecho al debido proceso y a una audiencia justa.

La CIDH también se ha pronunciado sobre la duración del nombramiento de los jueces y juezas, indicando que “un periodo de duración definido y suficiente permite (...) contar con la estabilidad necesaria para realizar con independencia y autonomía sus labores sin presiones y sin temor de estar sujeto a una confirmación o ratificación posterior”,<sup>32</sup> y que “el nombramiento para mandatos de corta duración debilita el sistema de justicia y afecta a la independencia y el desarrollo profesional”.<sup>33</sup>

Respecto de la prohibición de despido injustificado o libre remoción, la Comisión Interamericana ha establecido que únicamente sería aceptable separar a jueces y juezas de sus cargos en dos tipos de situaciones: (i) aquellas relacionadas con el cumplimiento efectivo de la garantía de inamovilidad, por ejemplo, cuando se cumpla el plazo, condición de nombramiento, o se llegue edad de jubilación forzosa; y (ii) aquellas relacionadas con la idoneidad para el ejercicio del cargo, es decir a través del control disciplinario.<sup>34</sup> Lo anterior es consistente con lo establecido en los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura como fue mencionado anteriormente.

## C. PROTECCIÓN FRENTE A PRESIONES O INJERENCIAS EXTERNAS

Los Principios Básicos de la ONU establecen que “[t]odas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura” (Principio 1); que “[l]os jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo” (Principio 2), y que “[n]o se efectuaran intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial” (Principio 4).

30 Corte IDH, Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 42; Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, nota 2 *supra*, párr. 116-117; Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 01 de julio de 2011, Serie C No. 227, párr. 117.

31 Corte IDH, Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, Óp. Cit., párr. 81.

32 CIDH, 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, Óp. Cit., párr. 83.

33 *Ibid.*, *loc. cit.*

34 CIDH, 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, Óp. Cit., párr. 186.

La garantía frente a presiones externas es un componente esencial del principio de independencia judicial. La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del *Caso Villaseñor Velarde y Otros vs. Guatemala*, profundizó en esta garantía, analizando si una serie de actos podrían considerarse intimidatorios y, por lo tanto, violatorios de este componente de la independencia judicial. Entre los actos examinados se encuentran: presentación de recursos judiciales, pedidos de recusación y artículos de prensa u otra forma de expresión contra operadores de justicia. Asimismo, examinó la existencia de amenazas contra jueces, daños intencionales a sus bienes, intentos de acceder a su domicilio y de actos de vigilancia. La Corte sostuvo que,

[L]a garantía de independencia judicial abarca la garantía contra presiones externas, de tal forma que el Estado debe abstenerse de realizar injerencias indebidas en el Poder Judicial o en sus integrantes" y adoptar acciones para evitar que tales injerencias sean cometidas por personas u órganos ajenos al poder judicial.<sup>35</sup>

Respecto de los actos mencionados, la Corte estableció que las amenazas, actos de vigilancia, intentos de acceso a su domicilio y daños a sus bienes, al producirse de forma reiterada y continua, constituían una “continuidad concatenada e intimidatoria” que exigía “agotar los esfuerzos para individualizar sus fuentes y motivaciones”.<sup>36</sup>

Asimismo, la Corte ha dispuesto que esta garantía se afecta mediante la utilización de procesos disciplinarios de forma abusiva o arbitraria, es decir, mediante actos provenientes de órganos internos de la propia judicatura.<sup>37</sup> De esta forma, amplió el ámbito de análisis de la violación de la garantía contra presiones externas para incluir dentro de éste ciertas presiones internas. En este punto, la Corte se adscribe a la línea jurisprudencial establecida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Parlov vs. Croacia*, en la que se estableció que los jueces deben estar “libres de directivas o presiones de sus colegas jueces o de aquellos que tienen responsabilidades administrativas en el tribunal, como el presidente de la corte u otras autoridades judiciales”.<sup>38</sup>

Asimismo, la CIDH ha identificado que la utilización de los procesos judiciales y de control (penales, administrativos y disciplinarios) es una forma de presión externa que se utiliza contra operadores/as de justicia para hostigarlos o para influenciar u obstaculizar su traba-

35 Corte IDH, *Caso Villaseñor Velarde y otros Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2019. Serie C No. 374, párr. 84.

36 *Ibid.*, párr.90.

37 Corte IDH, *Caso Urrutia Labreaux Vs. Chile*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de agosto de 2020. Serie C No. 409, párr. 107.

38 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Parlov vs. Croacia*. No. 24810/06 (Primera Sección). Sentencia del 22 de diciembre de 2009, párr. 86.

jo. Ha advertido de la persecución judicial, el uso indebido del derecho penal a través de la presentación de cargos y procesos penales injustificados y sin fundamento de manera frecuente y sistemática, así como del abuso del procedimiento de antejuicio para criminalizar y desacreditar a las operadores/as de justicia con el fin de hostigar y/o impedir su labor.<sup>39</sup>

Es preciso señalar que las presiones externas pueden adoptar una multiplicidad de formas, pero no todas ellas están vinculadas al principio de inamovilidad. Los jueces y juezas son frecuentemente sometidos a una amplia gama de amenazas y obstáculos destinados a intimidarlos y/o evitar que ejerzan sus funciones de manera independiente.

Otra forma de presión externa que ha sido identificada por la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de Jueces y Abogados es “la presunta intimidación de jueces (...) a través de ataques verbales, incluyendo amenazas, que emanan de los poderes ejecutivo y legislativo del gobierno (...) señalando oposición a las decisiones que dichos jueces han tomado”.<sup>40</sup>

39 CIDH, Criminalización de la labor de las defensoras y los defensores de derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II Doc. 49/15, 31 diciembre 2015, párr. 41-41; también: CIDH, Informe Anual 2022. Capítulo 4.B sobre Guatemala, párr. 8, y 32-49.

40 Naciones Unidas, Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la Independencia de Jueces y Abogados, Comunicación AL MEX 5/2024 de fecha 16 de abril de 2024, dirigida los estados Unidos Mexicanos.



# III. PROCESO DE PRESELECCIÓN DE ALTAS AUTORIDADES JUDICIALES



En 2023, la Asamblea Legislativa Plurinacional inició el proceso de preselección de las altas autoridades judiciales debido a que su mandato constitucional de seis años terminaba al finalizar el año. Dado que no hubo preselección en 2023 como se explicará en este capítulo, en 2024 se inició un nuevo proceso que culminó en agosto de este año.

Al momento de finalizar este informe (9 de diciembre de 2024), la elección de la mayoría de candidatas y candidatos preseleccionados por la ALP estarían por llevarse a cabo el 15 de diciembre. Sin embargo, no se elegirán a todas las altas autoridades judiciales, pues el 4 de noviembre el Tribunal Constitucional suspendió la elección de dos de los nueve cargos al Tribunal Supremo y cinco de los nueve cargos al Tribunal Constitucional. Lo anterior, debido que adoptó una decisión que acumuló tres recursos de amparo presentados por postulantes de los departamentos de Beni, Oruro y Potosí y, aunque rechazó dos de los tres amparos, declaró desierta la convocatoria para la elección de magistrados del Tribunal Supremo de Justicia en los departamentos de Beni y Pando y para magistrados del Tribunal Constitucional en los departamentos de Pando, Cochabamba, Santa Cruz, Beni y Tarija.<sup>41</sup> El TCP argumentó en su decisión que se vulneraron derechos y garantías constitucionales en la preselección realizada para candidatas y candidatos de dichos departamentos, porque no se cumplieron de manera adecuada los criterios de mérito, paridad y representación indígena, originario, campesina.<sup>42</sup> Por ello, sostuvo que se debía realizar una nueva convocatoria y preselección para dichos cargos, aunque no estableció un plazo para ello.

Esta decisión se adoptó pese a que la acción de amparo, según la regulación nacional,<sup>43</sup> protege los derechos de una persona cuando están siendo restringidos, suprimidos o amenazados por actos ilegales u omisiones indebidas por parte de servidores públicos o particulares y, por lo tanto, la decisión tiene efectos entre las partes. Pero, además, en el caso particular en el que el TCP emitió su decisión, el accionante no era mujer ni indígena originario campesino y, además, varios de los departamentos donde se suspendió la elección no habían sido mencionados en las solicitudes de amparo.

Adicionalmente, el TCP adoptó otra decisión a finales de noviembre de este año que evidencia que es altamente probable que este Tribunal siga compuesto, en su mayoría, por personas elegidas en 2017 que se beneficiaron de la auto prórroga<sup>44</sup> de los mandatos realizada

41 Tribunal Constitucional Plurinacional, Sala Cuarta Especializada, Sentencia Constitucional Plurinacional 0770/2024-S4, Sucre, 4 de noviembre de 2024. Disponible en: [https://buscador.tcpbolivia.bo/servicios/\(S\(vb4rf10dl04napnlm13hpb-qj\)\)/WfrMostrarResolucion.aspx?b=206840](https://buscador.tcpbolivia.bo/servicios/(S(vb4rf10dl04napnlm13hpb-qj))/WfrMostrarResolucion.aspx?b=206840)

42 Ibid.

43 Asamblea Legislativa, Ley N.º 254, Código Procesal Constitucional, 2012, artículos 52 – 57. Disponible en: <https://tcpbolivia.bo/tcp/sites/default/files/pdf/normas/ley254/ley254.pdf>

44 Brújula Digital, Cinco auto prorrogados mantendrán el control del TCP porque solo se elegirá a cuatro magistrados,

en diciembre de 2023, pues sostuvo que “aquellas autoridades judiciales en cuyo departamento y Tribunal no se desarrolle el proceso de elección en diciembre de 2024 (...) deberán permanecer en funciones hasta que se lleve adelante un nuevo proceso electoral para su reemplazo por un nuevo titular”.<sup>45</sup>

Este apartado analiza, primero, los procesos de preselección realizados en 2023 y posteriormente el desarrollado en 2024.

## A. PROCESOS DE PRESELECCIÓN REALIZADO EN 2023<sup>46</sup>

En 2023, la Asamblea Legislativa aprobó el Reglamento y la convocatoria para preseleccionar a las altas autoridades judiciales del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional (R.A.L.P. No. 005/2022-2023), dado que el mandato de las altas autoridades judiciales vencía al finalizar ese año.<sup>47</sup> Dicho Reglamento fue motivo de acciones constitucionales, como el amparo,<sup>48</sup> porque se alegaba que una de las disposiciones normativas lesionaba los derechos humanos de los potenciales candidatos, ya que establecía como requisito para postular a la convocatoria “[n]o haber expresado posturas políticas de manera pública”.

Este Reglamento quedó sin efecto el 12 de abril de 2023, porque la Sala Constitucional Primera del Tribunal Departamental de Justicia de Beni, emitió la Resolución 24/2023 en el marco de una acción de amparo constitucional en la que consideró que la disposición reglamentaria era contraria a la Constitución. Por ello, ordenó a la Asamblea Legislativa emitir un nuevo reglamento acorde con la Constitución.<sup>49</sup>

La Asamblea realizó ajustes al Reglamento y a la convocatoria y emitió una nueva convocatoria el 20 de abril de 2023<sup>50</sup> en la que se registraron más de 30 aspirantes, pero tres días

4 de diciembre de 2024. Disponible en: <https://brujuladigital.net/politica/2024/12/04/cinco-autoprorrogados-mantendran-el-control-del-tcp-porque-solo-se-elegira-a-cuatro-magistrados-40491>

45 Tribunal Constitucional Plurinacional, Sala Cuarta Especializada, Sentencia Constitucional Plurinacional 0777/2024, Óp. Cit.

46 Este apartado fue elaborado teniendo principalmente como fundamento el texto: Fundación Construir, Línea de tiempo: regulación elecciones judiciales y decisiones judiciales 2023– 2024”, febrero 2024. Documento inédito. Adicionalmente, se consultaron otras fuentes que están citadas en el texto.

47 Véase: Cámara de Senadores, ALP aprueba reglamento y convocatoria para la preselección de candidatas y candidatos para las Elecciones Judiciales 2023, 27 de marzo de 2023. Disponible en: <https://web.senado.gob.bo/prensa/noticias/alp-aprueba-reglamento-y-convocatoria-para-la-preselecci%C3%B3n-de-candidatas-y>

48 Bolivia, Constitución Política, artículo 128. Este artículo establece “La Acción de Amparo Constitucional tendrá lugar contra actos u omisiones ilegales o indebidos de los servidores públicos, o de persona individual o colectiva, que restrinjan, supriman o amenacen restringir o suprimir los derechos reconocidos por la Constitución y la ley”. También, véase, Código Procesal Constitucional, artículos 52 a 57.

49 La Razón, Sala Constitucional de Beni, deja sin efecto convocatoria a preselección para judiciales y pide otro reglamento y plazos, 13 de abril de 2023. Disponible en: <https://www.la-razon.com/nacional/2023/04/13/sala-constitucional-de-beni-deja-sin-efecto-convocatoria-a-preseleccion-para-judiciales-y-pide-otro-reglamento-y-plazos/>

50 Cámara de Senadores, Aprueban en ALP reglamento y convocatoria para la preselección de postulantes hacia las Elecciones Judiciales 2023, 20 de abril de 2023. Disponible en: <https://web.senado.gob.bo/prensa/noticias/aprueban-en-la-alp-reglamento-y-convocatoria-para-la-etapa-de-preselecci%C3%B3n-de>

después, un diputado interpuso una acción abstracta de inconstitucionalidad contra el Reglamento y la convocatoria solicitando la suspensión cautelar y la adopción de una ley para regular el proceso. Esta acción está regulada en el Código Procesal Constitucional y permite a algunas autoridades, como los diputados de la Asamblea Legislativa, solicitar al Tribunal Constitucional Plurinacional que declare como contrarias a la Constitución, las leyes, resoluciones, decretos y otras normas.<sup>51</sup> En este escenario, el 27 de abril de 2023, el Tribunal Constitucional admitió la demanda a través del Auto Constitucional 0186/2023-CA, concedió la medida cautelar y declaró la suspensión provisional de la convocatoria mientras decidía sobre el fondo del asunto.<sup>52</sup>

Posteriormente, el 31 de julio de 2023, el Tribunal Constitucional Plurinacional a través de la sentencia SCP 0060/2023 declaró: a) la inconstitucionalidad del Reglamento y de la convocatoria pública por ser contrarios a los arts. 109.II, 144.II y 410.II de la Constitución relativos a la obligación de regular mediante ley (no reglamento) los derechos y garantías constitucionales, en especial el derecho a ejercer funciones públicas consagrado en la Constitución; y b) la inconstitucionalidad por conexidad de la Ley 1513 de 5 de junio de 2023 -Ley Transitoria para garantizar el proceso de preselección de candidatas y candidatos para la conformación del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura-. Además, el TCP exhortó a la Asamblea Legislativa a cumplir con las funciones y atribuciones constitucionalmente previstas y construir consensos para aprobar la convocatoria a elecciones judiciales mediante una ley por mayoría calificada de dos tercios. Por ello, la no promulgación desde el inicio de una ley que regulara el proceso, retrasó la etapa de preselección.

El 31 de agosto de 2023, el Senado Nacional, en su calidad de cámara de origen, aprobó por dos tercios de los votos el proyecto de ley 144 “Ley Transitoria para las Elecciones Judiciales 2023-2024” -recortando plazos y simplificando el procedimiento para que la elección se pudiera realizar en 2023-, e incluyó disposiciones transitorias en relación al vencimiento del periodo de los mandatos de las altas autoridades judiciales, estableciendo que, en caso de que las altas autoridades judiciales no se hubiesen elegido después del 2 de enero de 2024, la prestación de los servicios judiciales estarían a cargo de funcionarios subalternos de dichas autoridades para garantizar la continuidad de la función judicial.

Durante la primera semana de septiembre, el presidente de la Cámara de Diputados envió el proyecto de ley a consulta al Tribunal Supremo de Justicia y a otras autoridades, en lugar de convocar a sesiones para deliberarlo.<sup>53</sup> Luego, el TSJ envió dicho proyecto a consulta de

51 Asamblea Legislativa, Ley N.º 254, Código Procesal Constitucional, Óp. Cit., artículos 72 – 78.

52 El Deber, TCP vuelve a paralizar preselección de candidatos por otro recurso, 27 de abril de 2023. Disponible en línea: [https://eldeber.com.bo/pais/tcp-vuelve-a-paralizar-preseleccion-de-candidatos-a-magistrados-por-otro-recurso\\_323269](https://eldeber.com.bo/pais/tcp-vuelve-a-paralizar-preseleccion-de-candidatos-a-magistrados-por-otro-recurso_323269)

53 Los Tiempos, Proyecto de Ley para las judiciales va a consulta de tres ministerios, el TSE, el TSJ y la Magistratura, 6 de septiembre de 2023. Disponible en: <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20230906/proyecto-ley-judiciales-va-consulta-tres-ministerios-tse-tsj-magistratura>

control previo de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional Plurinacional;<sup>54</sup> el 28 de septiembre de 2023, éste admitió la consulta previa y suspendió su procedimiento de aprobación.<sup>55</sup> A principios de noviembre, el Tribunal Supremo presentó una ampliación de la consulta realizada y solicitó al Tribunal Constitucional que analizara qué pasaría ante un eventual vacío de poder indefinido si no hubiese elección de autoridades judiciales al finalizar el año.

El 11 de diciembre de 2023, el Tribunal Constitucional Plurinacional emitió la Declaración Constitucional Plurinacional 049/2023 mediante la cual dispuso la prórroga de los mandatos de las autoridades del Órgano Judicial y la auto prórroga de los mandatos de los titulares del TCP “*hasta que se elijan y posesionen a las nuevas autoridades, fruto de la preselección desarrollada por la Asamblea Legislativa Plurinacional y del proceso electoral llevado a cabo por el Órgano Electoral Plurinacional*”.<sup>56</sup> Por esto, se prorrogaron los mandatos de las altas autoridades sin una fecha definida, pues se dijo que se prorrogaban hasta que el proceso de elección de las nuevas autoridades se llevara cabo y, dado que no había una fecha establecida para ello en ese momento, la prórroga se sujetó a una condición y no a un plazo.

Es importante mencionar, que la demora del Tribunal Constitucional en decidir acerca de la constitucionalidad del proyecto de ley impactó la realización oportuna del proceso de preselección en 2023. También incrementó la desconfianza ciudadana en el sistema de justicia debido a que la prórroga de los mandatos de las altas autoridades judiciales fue vista por diversos actores como una decisión contraria a la Constitución y como una decisión para favorecer intereses personales y políticos. Esto fue mencionado ampliamente por varias personas entrevistadas durante la Misión realizada a Bolivia en marzo de 2024, quienes indicaron que la prórroga de los mandatos develaba a las altas autoridades judiciales como alfiles políticos y no como independientes e imparciales.

54 El Deber, El Tribunal Supremo de Justicia juega a dos manos, envió respuesta a Diputados y presentó consulta al Tribunal Constitucional Plurinacional, 20 de septiembre de 2023. Disponible en: [https://eldeber.com.bo/pais/tribunal-supremo-de-justicia-juega-a-dos-manos-envio-respuesta-a-diputados-y-presento-su-consulta-al\\_340706](https://eldeber.com.bo/pais/tribunal-supremo-de-justicia-juega-a-dos-manos-envio-respuesta-a-diputados-y-presento-su-consulta-al_340706)

55 Correo del Sur, TCP admite consulta y paraliza las judiciales, 29 de septiembre de 2023. Disponible en línea: [https://correodelsur.com/seguridad/20230929\\_el-tcp-admite-consulta-y-paraliza-las-judiciales.html](https://correodelsur.com/seguridad/20230929_el-tcp-admite-consulta-y-paraliza-las-judiciales.html)

56 Tribunal Constitucional Plurinacional, Declaración constitucional plurinacional 0049/2023, Sucre, 11 de diciembre de 2023, p. 84. Disponible en: <https://jurisprudenciaconstitucional.com/resolucion/125042-declaracion-constitucionalp-0049-2023>

## B. REGULACIÓN DEL PROCESO DE PRESELECCIÓN REALIZADO ENTRE FEBRERO Y AGOSTO DE 2024<sup>57</sup>

Teniendo en cuenta lo anterior, el 2024 inició sin que nuevas altas autoridades judiciales ocuparan los cargos. Una vez que la Asamblea Legislativa Plurinacional inició el proceso de discusión de un nuevo proyecto de ley para regular la elección judicial conforme a la Declaración 049 del TCP, el Tribunal Constitucional emitió un auto constitucional (034/2024 -CA/S) en el que dispuso que la Asamblea Legislativa debía acatar la Declaración 049, es decir que debía reconocer la prórroga de los magistrados del Órgano Judicial y del TCP antes de debatir la ley de convocatoria a elecciones judiciales.

El 6 de febrero de 2024 se promulgó la “Ley transitoria para las elecciones judiciales” No. 1549,<sup>58</sup> que definió el proceso para la preselección de candidatas y candidatos en la Asamblea Legislativa, así como las reglas generales para la organización del proceso de elección popular a cargo del Tribunal Supremo Electoral.

De conformidad con la Ley, el proceso se rige por los principios de objetividad, interculturalidad, equidad, igualdad, paridad, publicidad, transparencia, meritocracia, probidad, legalidad, entre otros.<sup>59</sup> Además, la Ley estableció distintos mecanismos de participación ciudadana en el proceso de preselección. Por ejemplo, estableció la participación del público en las sesiones de las Comisiones Mixtas según lo definido en el Reglamento General de la Cámara de Diputados<sup>60</sup> y reguló que cualquier persona pudiera impugnar las candidaturas.<sup>61</sup>

Asimismo habilitó la instalación de veedurías nacionales para fiscalizar el proceso de preselección y estableció que un amplio grupo de sectores sociales podían ser veedores: universidades, colegios de abogados, asociaciones de periodistas, medios de comunicación, organizaciones sociales, laborales, empresariales e indígenas, entre otros.<sup>62</sup> Las instituciones interesadas en actuar como veedores en el proceso de preselección debían acreditarse ante las Comisiones Mixtas de la ALP y esta última los habilitaba como veedores. Varios veedores nacionales fueron habilitados, como por ejemplo la Defensoría del Pueblo<sup>63</sup> y la Iniciativa

57 La información relativa a la estructura del proceso de preselección se basa en la Ley 1549 de 2024 y en el texto elaborado por la Fundación Construir, denominado: Línea de tiempo: regulación elecciones judiciales y decisiones judiciales 2023- 2024”, febrero 2024. Documento inédito.

58 Asamblea Legislativa, Ley No. 1549, Ley transitoria para las elecciones judiciales 2024. Disponible en: <https://web.senado.gob.bo/sites/default/files/avisos/Ley%201549%20%281%29%20%281%29.pdf>

59 Ibid., Artículo 4°.

60 El Reglamento establece en su artículo 84 que el público se puede instalar en las tribunas de la Asamblea.

61 Asamblea Legislativa, Ley No. 1549, Óp. Cit., Artículo 21, numeral II y III y Artículo 29, numeral IV.

62 Ibid. Artículo 7°, numeral I.

63 Defensoría del Pueblo de Bolivia, Comunicado de prensa, “Defensoría del Pueblo acompaña como ‘veedor’ en proceso de preselección de postulantes a elecciones”, 22 de marzo de 2024. Disponible en: <https://www.defensoria.gob.bo/noticias/defensoria-del-pueblo-acompanya-como-%E2%80%98veedor%E2%80%99-en-proceso-de-preseleccion-de-postulantes-a-elecciones-judiciales>

Ciudadana de Monitoreo a la Justicia conformada por 13 organizaciones de la sociedad civil.<sup>64</sup> Según la Ley 1549, los informes de los veedores podían ser enviados a las presidencias de las Comisiones Mixtas y éstas deberían ponerlos en conocimiento de los asambleístas; además, se definió que el contenido de dichos informes debía ser leído en las sesiones de aprobación de los informes finales de las Comisiones Mixtas.<sup>65</sup>

La Ley igualmente habilitó la posibilidad de una veeduría internacional e invitó directamente como veedores a representantes de la Organización de las Naciones Unidas, de la Unión Europea y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).<sup>66</sup> En este contexto, la CIDH anunció que realizaría “*un proceso de cooperación técnica con la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia, respecto del procedimiento de preselección de candidatas y candidatos para la conformación de los Tribunales y el Consejo de la Magistratura del Órgano Judicial. El proceso (...) inclu[iría] la elaboración y envío de un documento de sistematización de los estándares interamericanos relevantes al sector justicia, así como una nota técnica sobre los criterios de méritos para la valoración de candidaturas que posteriormente será objeto de diálogo con el Relator de País*”.<sup>67</sup> Esta cooperación es importante, aunque no implicó que la CIDH hubiese aceptado ser veedor internacional del proceso.

Por otro lado, la Ley estableció la ruta crítica y el cronograma del proceso de preselección en la Asamblea Legislativa. Definió que la Comisión Mixta de Constitución, Legislación y Sistema Electoral estaría a cargo del proceso de los y las postulantes al Tribunal Constitucional Plurinacional y al Tribunal Supremo de Justicia, y que la Comisión Mixta de Justicia Plural, Ministerio Público y Defensa Legal del Estado llevaría adelante el del Tribunal Agroambiental y el del Consejo de la Magistratura.<sup>68</sup>

Las etapas del proceso de preselección incluían una convocatoria pública, seguida de la presentación y recepción de postulaciones, la verificación de los requisitos habilitantes generales y específicos, la publicación de los y las postulantes habilitados, la posibilidad de presentar impugnaciones y la evaluación y calificación de méritos. Luego de la culminación de dichas fases, las Comisiones elaborarían informes finales de evaluación y emitirían la lista de candidatas y candidatos que pasarían a la etapa final en la Asamblea, es decir la adopción por votación de dos tercios de las listas de preseleccionados/as.<sup>69</sup> La Ley estableció

64 Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Elecciones Judiciales: Veeduría ciudadana presenta informe preliminar sobre el proceso de preselección de postulantes al Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional, 21 de marzo de 2024. Disponible en: <https://www.fundacionconstruir.org/contenido/elecciones-judiciales-veeduria-ciudadana-presenta-informe-preliminar-sobre-el-proceso-de-preseleccion-de-postulantes-al-organo-judicial-y-tribunal-constitucional-plurinacional/>

65 Asamblea Legislativa, Ley No. 1549, Óp. Cit. Artículo 7°, numeral II.

66 Ibid. Artículo 8.

67 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Comunicado de prensa: CIDH anuncia cooperación técnica con el Estado de Bolivia, 15 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2024/073.asp>

68 Asamblea Legislativa, Ley No. 1549, Óp. Cit. Artículo 9, numerales II y III.

69 Ibid., Artículo 13.



plazos para todas las etapas con el fin de tener un cronograma claro que permitiera finalizar la preselección el 4 mayo de 2024.

Respecto de los requisitos para postular a los cargos y los documentos que respaldarían su cumplimiento, se establecieron requisitos comunes para todas las autoridades y específicos para cada tribunal. La mayoría de los requisitos se derivan de los establecidos en los artículos 182, 187, 194, 234, 236, 239 de la Constitución Política de Bolivia.<sup>70</sup>

**Tabla No. 1.**  
**Requisitos Comunes**

Requisitos Comunes	Documento de Respaldo
1. Contar con nacionalidad boliviana. Establecido en el Art. 234 de la Constitución Política del Estado.	• Fotocopia simple de la Cédula de Identidad.
2. Haber cumplido con los deberes militares (sólo varones), establecido en el Artículo 234 de la Constitución Política del Estado.	• Libreta del Servicio Militar o Pre Militar en original, o fotocopia legalizada, o certificación emitida por el Ministerio de Defensa.
3. No tener Pliego de Cargo Ejecutoriado pendiente de cumplimiento, establecido en el Artículo 234 de la Constitución Política del Estado.	• Certificado de solvencia fiscal emitido por la Contraloría General del Estado vigente.
4. No tener Sentencia Condenatoria Ejecutoriada pendiente de cumplimiento en materia penal, establecido en el artículo 234 de la Constitución Política del Estado.	• Certificado original del Registro Judicial de Antecedentes Penales del REJAP vigente.
5. No contar con antecedentes de violencia ejercidos contra una mujer o cualquier miembro de su familia, que tenga Sentencia Ejecutoriada con calidad de cosa juzgada, establecido en el Artículo 13 de la Ley No. 348.	• Certificado Original de No Violencia – CENVI original, presentado por el o la postulante, vigente.
6. Estar inscrita o inscrito en el Padrón Electoral, establecido en el Artículo 234 de la Constitución Política del Estado.	• Certificación emitida por el Órgano Electoral Plurinacional, vigente.
7. Hablar al menos dos idiomas oficiales del país, establecido en el Artículo 234 de la Constitución Política del Estado.	• El segundo idioma distinto al castellano se acreditará con un certificado original emitido por una institución acreditada por el Estado, en el marco de la Ley 269 de 2 de agosto de 2012 y el Decreto Supremo 2477 de 5 de agosto de 2015.

<sup>70</sup> Asamblea Legislativa, Ley No. 1549, Óp. Cit. Artículos 23 y 24.

8. No incurrir en los casos de prohibición o incompatibilidad establecidos en los artículos 236, 238 y 239 de la Constitución Política del Estado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Declaración jurada (voluntaria) emitida ante Notaría de Fe Pública, en original.</li> </ul>
9. No postularse al mismo cargo al que haya sido electo en una elección judicial anterior.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Declaración jurada (voluntaria) emitida ante Notaría de Fe Pública, en original.</li> </ul>

Fuente. Asamblea Legislativa, Ley 1549, Ley transitoria para las elecciones judiciales 2024, Artículo 23.

Entre los requisitos específicos se estableció, de acuerdo con la Constitución, que las y los postulantes al Tribunal Constitucional deberían tener al menos 35 años cumplidos y, al menos 30 años cumplidos, para postular a cargos en las otras autoridades judiciales.<sup>71</sup> Asimismo, se definieron los requisitos de experiencia profesional y formación académica basados mayoritariamente en artículos constitucionales o legales que regulan la materia;<sup>72</sup> por ejemplo, se estableció como experiencia profesional para el Tribunal Constitucional el “*desempeño de funciones en instituciones públicas, privadas o en el ejercicio libre de la profesión, relacionadas al área de Derecho Constitucional, Derecho Administrativo o Derechos Humanos*”, mientras que para el Consejo de la Magistratura se exigió experiencia “*en el área administrativa, disciplinaria, financiera y de recursos humanos*”.<sup>73</sup>

Por otra parte, se definió que no cumplir cualquier requisito común o específico exigido o que la Asamblea recibiera información o documentación posterior que evidenciara el incumplimiento de algún requisito, serían criterios de inhabilitación<sup>74</sup> que implicaría no continuar en el proceso de preselección. También se estableció la posibilidad de impugnar la decisión de inhabilitación, la obligación de la Asamblea de resolver la impugnación y la posibilidad de interponer recurso de revisión.<sup>75</sup>

Respecto de la etapa de evaluación de méritos, se definió que consistiría en a) una evaluación académica, profesional y curricular que tendría un máximo de 100 puntos, y b) un examen de preguntas escritas y respuestas orales que tendría un puntaje máximo de 100 puntos.<sup>76</sup> Para pasar a la etapa de preselección, las y los postulantes deberían obtener un puntaje igual o mayor a 130/200 puntos,<sup>77</sup> es decir debían cumplir satisfactoriamente al menos el 65% de la evaluación de mérito. La Ley estableció que, si no se alcanzaba la paridad de género o no había representante indígena originario campesino<sup>78</sup> en las listas, se podía

71 Constitución Política del Estado de Bolivia, artículos 182, 187, 194, 199.

72 Asamblea Legislativa, Ley No. 1549, Óp. Cit. Artículo 24.

73 Ibid. Artículo 24.

74 Ibid. Artículo 27.

75 Ibid. Artículos 29-31.

76 Ibid. Artículos 34 y 35.

77 Ibid. Artículo 37, numeral I.

78 La Constitución reconoce a los pueblos “indígena originario campesinos” como integrantes de la nación boliviana (artículo 3º) y tiene un capítulo en el que consagra los “derechos de las naciones y pueblos indígena originario campesinos”.

habilitar excepcionalmente al postulante que tuviere la siguiente mejor calificación en ambos casos.<sup>79</sup>

El examen se realizaría a partir de una batería de preguntas, elaboradas por las facultades de Derecho de Universidades públicas y privadas, la Escuela de Jueces del Estado y los Colegios Nacionales de Abogados. Las preguntas serían entregadas a las Comisiones Mixtas en sobre cerrado, los postulantes habilitados escogerían cinco preguntas al azar y tendrían cinco minutos para responder cada una de ellas. Cada pregunta tendría un puntaje máximo de 20 puntos y el proceso de realización del examen sería difundido públicamente.<sup>80</sup>

Por otro lado, la Ley estableció los criterios de evaluación curricular, académica y profesional de acuerdo con la tabla establecida en su artículo 34.

**Tabla No. 2.**  
**Criterios de Evaluación Curricular, Académica y Profesional**

	Criterios de evaluación curricular, académica y profesional	Documentos de respaldo	Puntaje máximo
1ra	<p>Evaluación de la experiencia profesional</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cátedra universitaria. 5 pts.</li> <li>- Ejercicio profesional. 25 pts.</li> <li>De ocho (8) a quince (15) años 20 pts.</li> <li>Más de quince (15) años 25 pts.</li> <li>- Función Judicial y/o Ministerio Público. Para el Consejo de la Magistratura trabajos especializados en el área de su profesión. 18 pts.</li> </ul> <p>Experiencia comprobada como Autoridad Indígena Originario Campesino dos (2) puntos para el Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental con excepción del Consejo de la Magistratura.</p>	<p>Certificaciones originales emitidas por las instituciones donde desempeñaron sus funciones.</p> <p>Contratos, informes o productos de asesoramiento o consultoría.</p> <p>Reportes de registros oficiales de las páginas web de los distintos Tribunales judiciales y/o Ministerio Público.</p>	50 pts.

nos". El artículo 30 de la Constitución establece: "Es nación y pueblo indígena originario campesino toda la colectividad humana que comparta identidad cultural, idioma, tradición histórica, instituciones, territorialidad y cosmovisión, cuya existencia es anterior a la invasión colonial española".

79 Ibid., Artículo 37, numeral II.

80 Ibid. Artículo 35.

2da	<p>Evaluación de formación académica</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Doctorado (35 puntos, 1 punto adicional por otro doctorado hasta un máximo de 40 puntos.)</li> <li>- Maestría (25 puntos, 1 punto adicional por cada maestría hasta un máximo de 30 puntos)</li> <li>- Especialidad (Instituto de Judicatura y/o Escuela de Jueces) (15 puntos, 1 punto adicional por cada especialidad hasta un máximo de 20 puntos)</li> <li>- Diplomado (cinco 5 puntos, adicional 1 por diplomado. Hasta máximo de 10 puntos)</li> </ul>	Títulos o certificados originales o fotocopias legalizadas emitidas por las entidades correspondientes.	40 pts.
3ra	<p>Producción intelectual</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Libros publicados en área de estudios y especialización, registrados en Servicio Nacional de propiedad intelectual (SENAPI). 3 puntos. (por cada libro adicional 1 punto. Hasta el máximo de 5 puntos.)</li> <li>- Artículos científicos indexados o arbitrados en revistas (3 puntos por cada artículo, y adicional 1 punto hasta el máximo de 5 pts.)</li> </ul>	Libros publicados, artículos publicados, investigaciones publicadas.	10 pts.
<b>Totales</b>			<b>100 pts.</b>

Fuente. Asamblea Legislativa, Ley 1549, Ley transitoria para las elecciones judiciales 2024, Artículo 34.

Por último, se definió que, una vez finalizada la etapa de evaluación de méritos, las Comisiones Mixtas debían realizar un informe final de evaluación con el listado de las y los postulantes habilitados<sup>81</sup> que se elevaría al pleno de la Asamblea Legislativa para proceder con la votación que definiría la preselección.<sup>82</sup> La Asamblea debería aprobar los informes finales de cada Comisión con el voto de dos tercios del total de los y las asambleístas presentes<sup>83</sup> y, posteriormente, se elaborarían las listas definitivas para ser remitidas al Órgano Electoral Plurinacional.<sup>84</sup> Estas listas serían publicadas en las páginas web y las redes sociales de la Asamblea Legislativa y la Vicepresidencia de la República.<sup>85</sup>

81 Ibid., Artículo 39.

82 Ibid., Artículo 40.

83 Ibid., Artículo 41.

84 Ibid., Artículo 42.

85 Ibid., Artículo 42, numeral II.

## C. ANÁLISIS DEL PROCESO DE PRESELECCIÓN REALIZADO EN 2024

El proceso de preselección iniciado en febrero de 2024 culminó el 6 de agosto cuando la Asamblea Legislativa aprobó las listas de los y las candidatas preseleccionadas para conformar el Tribunal Constitucional Plurinacional, el Tribunal Supremo de Justicia, el Tribunal Agroambiental y el Consejo de la Magistratura.<sup>86</sup> El 15 de diciembre de 2024 es la fecha establecida para llevar a cabo la elección por voto popular para seleccionar a la mayoría de los titulares y suplentes de las listas de candidaturas preseleccionados.<sup>87</sup> Pero, la mayoría de miembros del Tribunal Constitucional no serán elegidos, ya que el TCP decidió declarar desierta la convocatoria en cinco de nueve departamentos a comienzos de noviembre. Esto significa que es altamente posible que la mayoría del TCP sea compuesta por autoridades elegidas en 2017, beneficiarias de la prórroga en beneficio propio<sup>88</sup> que realizó el mismo TCP en diciembre de 2023 y que confirmó la sala cuarta del TCP el 20 de noviembre<sup>89</sup> a pesar de tener su periodo constitucional vencido.

Ahora bien, a continuación, se mencionan los hallazgos del análisis realizado al proceso de preselección desarrollado entre febrero y agosto de 2024. En primer lugar, se postularon 715 personas: 175 al Tribunal Constitucional Plurinacional, 265 al Tribunal Supremo de Justicia, 91 al Tribunal Agroambiental y 184 al Consejo de la Magistratura.<sup>90</sup> Según datos de la sociedad civil, fueron 717 las personas que se presentaron a la convocatoria y, luego de la fase de verificación del cumplimiento de requisitos comunes y específicos, más de 400 fueron habilitadas.<sup>91</sup>

Respecto de la calificación de méritos y, según datos de la Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia que fungió como veedor nacional, en la fase de evaluación académica, profesional y curricular, solo siete postulantes obtuvieron una calificación que estuvo en el rango

86 EJU, La Asamblea Legislativa aprueba lista de 139 candidatos y la envía al TSE para las elecciones judiciales, 6 de agosto de 2024. Disponible en: <https://eju.tv/2024/08/la-asamblea-legislativa-aprueba-lista-de-139-candidatos-y-la-envia-al-tse-para-las-elecciones-judiciales/>

87 Educación Radiofónica de Bolivia -Erbol, El TSE fija para el 1 de diciembre las elecciones judiciales y evalúa si se modificará el presupuesto, 13 de agosto de 2024. Disponible en: <https://erbol.com.bo/nacional/el-tse-fija-para-el-1-de-diciembre-las-elecciones-judiciales-y-eval%C3%BAa-si-se-modificar%C3%A1-el>

88 Brújula Digital, Cinco auto prorrogados mantendrán el control del TCP porque solo se elegirá a cuatro magistrados, 4 de diciembre de 2024. Disponible en: <https://brujuladigital.net/politica/2024/12/04/cinco-autoprrogados-mantendran-el-control-del-tcp-porque-solo-se-elegira-a-cuatro-magistrados-40491>

89 Tribunal Constitucional Plurinacional, Sala Cuarta Especializada, Sentencia Constitucional Plurinacional 0777/2024, Sucre, 20 de noviembre de 2024.

90 Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, Proceso de preselección de candidatas y candidatos a magistradas y magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental y consejeras y consejeros del Consejo de la Magistratura 2024. Disponible en: <https://eleccionesjudiciales.gob.bo/>

91 Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Segundo Informe Preliminar Veeduría Ciudadana. Preselección Candidatos y Candidatas Elecciones Judiciales 2024, p. 2.

superior de 81/100 puntos, mientras que 102 postulantes obtuvieron una puntuación en un rango de 61-80 puntos y los demás estuvieron en un rango inferior a 60 sobre 100 puntos.<sup>92</sup> La fase de examen escrito se llevó a cabo entre el 19 y 24 de julio debido a retrasos del cronograma por la paralización del proceso como consecuencia de recursos interpuestos por parte de postulantes en contra del proceso y el otorgamiento de medidas cautelares que lo suspendieron; vale la pena mencionar, que varios postulantes se retiraron del proceso y no lo completaron. Adicionalmente, la Asamblea Legislativa no publicó las calificaciones de las dos fases de la evaluación de méritos,<sup>93</sup> lo cual constituye una vulneración al principio de transparencia establecido para este tipo de procesos de selección.

Ahora bien, según la Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, del total de 73 postulantes que completaron la fase de examen escrito para el Tribunal Constitucional, solo 21 alcanzaron el puntaje mínimo requerido de 130 sobre 200 puntos; solo 4 eran mujeres.<sup>94</sup> En el caso del Tribunal Supremo, de los 167 postulantes que rindieron el examen, solo 72 alcanzaron la nota mínima requerida y 18 eran mujeres.<sup>95</sup> Para el Tribunal Agroambiental, de los 36 postulantes que rindieron el examen, solo 10 alcanzaron la nota mínima requerida, siendo 3 mujeres.<sup>96</sup> Y para el Consejo de la Magistratura, de los 66 postulantes que terminaron la fase de examen escrito, solo 18 alcanzaron el puntaje mínimo requerido, siendo 7 mujeres.<sup>97</sup> Finalmente, las Comisiones entregaron las listas a la Asamblea Legislativa y ésta procedió a realizar la votación para la preselección.

En este contexto, es pertinente abordar algunos aspectos de este proceso de preselección que significaron buenas prácticas. Se destaca la promulgación de la ley que detalla todas las etapas del proceso y la definición de mecanismos de transparencia y publicidad, tales como la participación del público en las sesiones de las Comisiones Mixtas, la posibilidad de que cualquier persona impugne las candidaturas, así como la habilitación de las veedurías nacionales e internacionales. También se resalta la regulación de la etapa de evaluación de mérito y la inclusión de criterios objetivos para la evaluación académica, profesional y curricular, así como la consagración de un examen cuya batería de preguntas estuvo a cargo de las facultades de Derecho, la Escuela de Jueces del Estado y los Colegios Nacionales de Abogados. Asimismo, se destaca la incorporación de algunas reglas para alcanzar la paridad de género y la representación indígena originaria campesina en las listas.

Adicionalmente se destaca que la Asamblea haya adoptado algunas prácticas de transparencia, como la amplia publicación de la convocatoria, la divulgación de cómo avanzaba el cronograma en redes sociales, el acceso público a las sesiones, la acreditación de veedores

92 Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Informe Final Veeduría Ciudadana. Preselección Candidatos y Candidatas Elecciones Judiciales 2024, p. 12.

93 Ibid., p. 13.

94 Ibid., p. 24.

95 Ibid., p. 27.

96 Ibid., p. 28-29.

97 Ibid., 27-28.

nacionales que se hicieron partícipes, la transmisión en vivo del trabajo de las Comisiones Mixtas cuando se estudiaron los requisitos habilitantes y la publicación de las hojas de vida.<sup>98</sup> Pero, desafortunadamente, la transparencia tuvo falencias, como, por ejemplo, que las Comisiones no publicaron las listas oficiales de los y las postulantes habilitados cuando finalizó la fase de impugnaciones<sup>99</sup> o que no se hicieron públicas las calificaciones de las fases de la evaluación de méritos.<sup>100</sup>

Ahora bien, a pesar de las buenas prácticas, el proceso enfrentó diversos desafíos que, por un lado, generaron una demora sustantiva respecto del cronograma inicial y, por otro lado, promovieron mayor percepción de deslegitimación y politización del proceso. Esto es especialmente preocupante en un país cuyo sistema de justicia tiene varios cuestionamientos en torno a su independencia judicial y atraviesa una crisis de legitimidad. Según datos de 2020 de Latinobarómetro, el 50% de las personas consideraba que el acceso a la justicia en Bolivia era injusto y el 36% creía que era muy injusto.<sup>101</sup>

Un primer problema que se identificó es que hubo diferencias en la forma en la que operaron las Comisiones Mixtas, lo que generó falta de uniformidad en los procesos. Esto generó arbitrariedad en el trámite específico y falta de predictibilidad para los y las postulantes, lo que contraviene la obligación de contar con procedimientos de selección objetivos, transparentes y predecibles, tanto para los y las postulantes, como para el público general. Un ejemplo de esto fue que, en términos de transparencia, la Comisión Mixta de Constitución, Legislación y Sistema Electoral tuvo canales permanentes de comunicación con las veedurías nacionales (vía *whatsapp*), mientras que la Comisión Mixta de Justicia Plural, Ministerio Público y Defensa del Estado omitió dichos canales permanentes, aunque usó canales tradicionales de comunicación.<sup>102</sup> Otro ejemplo es que las Comisiones analizaron de manera diferente el cumplimiento de los requisitos comunes y específicos y se organizaron de forma diversa para evaluar el cumplimiento de los requisitos habilitantes de los y las postulantes.<sup>103</sup> En este sentido, las formas diferenciadas de trabajo en un mismo proceso de preselección generaron variaciones que crearon desigualdades entre los y las postulantes, lo que debe ser revisado en el futuro para estandarizar prácticas y garantizar un procedimiento de preselección objetivo y basado en criterios preestablecidos de acuerdo con los estándares internacionales.

98 Ibid. También véase Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Informe Preliminar Veeduría Ciudadana. Preselección Candidatos y Candidatas, Elecciones Judiciales 2024, 21 de marzo de 2024. Disponible en línea en: <https://www.fundacionconstruir.org/contenido/elecciones-judiciales-veeduria-ciudadana-presenta-informe-preliminar-sobre-el-proceso-de-preseleccion-de-postulantes-al-organo-judicial-y-tribunal-constitucional-plurinacional/>

99 Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Segundo Informe Preliminar Veeduría Ciudadana. Preselección Candidatos y Candidatas, Óp. Cit. Y Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Informe Preliminar Veeduría Ciudadana. Preselección Candidatos y Candidatas, Elecciones Judiciales 2024, Óp. Cit.

100 Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Informe Final Veeduría Ciudadana. Preselección Candidatos y Candidatas Elecciones Judiciales 2024, p. 24.

101 Latino barómetro 2020, ¿Cuán justo es el acceso a la justicia? (pregunta 82), resultados para Bolivia. Disponible online en: <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>

102 Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Segundo Informe Preliminar Veeduría Ciudadana, Óp. Cit., p. 11.

103 Ibid. También, véase: Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Informe Preliminar Veeduría Ciudadana, Óp. Cit.



Adicionalmente, las Comisiones analizaron los criterios de evaluación curricular, académica y profesional de una manera que en ocasiones fue restrictiva con lo establecido en la Ley 1549. Por ejemplo, “[l]a Comisión Mixta de Constitución, Legislación y Sistema Electoral, en su interpretación no incluyó al ejercicio libre o la función judicial en materia penal como experiencia vinculada a las áreas del derecho constitucional, administrativo o derechos humanos, sin considerar que las acciones constitucionales son parte del ejercicio de la libre profesión de abogados que litigan en materia penal, (...) y/o que muchos juzgados en materia penal asumen según el conocimiento de acciones tutelares como el amparo constitucional y la acción de libertad”.<sup>104</sup>

Un segundo problema se refiere a la falta de transparencia por parte de las Comisiones Mixtas de aspectos cruciales del proceso, como la publicación de las calificaciones de los y las postulantes durante el proceso de evaluación de méritos. A esto se suma el hecho preocupante de las bajas calificaciones que, según datos de veedores ciudadanos, realmente obtuvieron los y las postulantes, lo que pone en cuestionamiento su idoneidad y capacidad para ocupar el cargo, pero también hace necesario reflexionar sobre si los criterios utilizados para evaluar los méritos fueron los más idóneos y permitieron evaluar el mérito de manera adecuada. De esta forma, el proceso adoleció de una necesaria transparencia en aspectos cruciales para evaluar la idoneidad y el mérito, siendo esto central para garantizar el derecho a tener un juez independiente e imparcial.

Un tercer problema se relaciona con la dificultad para asegurar la participación de mujeres en la convocatoria y garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación. La Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia detectó que pocas mujeres se postularon, especialmente a los cargos del Tribunal Constitucional<sup>105</sup> y, además, que pocas mujeres integraron las listas de personas preseleccionadas. Esta situación no es directamente atribuible a la Asamblea Legislativa que hizo una convocatoria amplia, pero hace necesario adoptar medidas que mejoren la participación de las mujeres y de los representantes indígenas en los procesos de selección. Vale la pena mencionar, que la decisión del TCP que declara desierta la convocatoria en algunos departamentos del país argumenta que se vulneraron los criterios de mérito, paridad y representación indígena originario campesino, debido a que las listas finales no incluyeron mujeres o representantes indígenas que hubiesen pasado el umbral del puntaje requerido.<sup>106</sup>

Un cuarto problema se relaciona con la falta de transparencia y claridad acerca de la preselección de personas indígenas originario campesinas y la garantía real del derecho a la igualdad y no discriminación en los procesos de preselección. Según información de veedores ciudadanos de la Alianza Observación Ciudadana de la Democracia, al menos 10 postu-

104 Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Informe Preliminar Veeduría Ciudadana, Óp. Cit., p. 11.

105 Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Informe Final Veeduría Ciudadana Preselección Candidatas y candidatos a elecciones judiciales 2024, La Paz, agosto 2024, p. 37.

106 Tribunal Constitucional Plurinacional, Sala Cuarta Especializada, Sentencia Constitucional Plurinacional 0777/2024, Óp. Cit.

lantes que no se autoidentificaron como indígenas originario campesinos, posteriormente aparecieron como tales en las listas de la Asamblea para el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo de Justicia.<sup>107</sup>

Un quinto problema, es que se hizo evidente la necesidad de revisar algunos requisitos para futuros procesos de preselección para garantizar una mejor evaluación de la integridad de los y las postulantes. Por ejemplo, sería relevante considerar otras sanciones y no solo la de destitución; también sería necesario evaluar los conflictos de interés de una manera más amplia.<sup>108</sup>

Un sexto problema, es que hubo declaraciones indebidas durante el proceso de preselección de algunas autoridades del órgano ejecutivo que no tienen atribuciones constitucionales para participar en dicho proceso y que cuestionaron la legitimidad de algunos asambleístas para actuar en la preselección, a pesar de que la Constitución le atribuye a la Asamblea esta función. Esto propició un ambiente político polarizado en especial entre quienes “eran cercanos al gobierno” y “opositores a éste”. Por ejemplo, el Ministro de Justicia de ese momento, Iván Lima, dijo que dos asambleístas cercanos al expresidente Evo Morales eran los responsables de la paralización de la preselección cuando manifestó que “*Rejas y Padilla son dos senadores ‘evistas’, que responden a Evo Morales y que han estado saboteando la elección judicial*”.<sup>109</sup> Aunque las autoridades del poder ejecutivo tienen un rol en temas de justicia y pueden pronunciarse sobre aspectos relacionados con el rol de los y las asambleístas en materia de justicia, las declaraciones encaminadas a poner en duda la legitimidad de la Asamblea Legislativa para llevar a cabo el proceso o los ataques a los y las asambleístas encargados del mismo, sin proveer evidencia que sustenten las críticas, aumentan la politización y desconfianza en el proceso de preselección.

Un séptimo problema, es que se interpusieron una gran cantidad de recursos en contra del proceso de preselección que generó demoras e, incluso, su paralización en varios momentos. En efecto, hasta mayo 28 se presentaron al menos 36 recursos de amparo y una acción popular.<sup>110</sup> Los amparos fueron presentados por distintas candidatas y candidatos alegando presuntas afectaciones a sus derechos individuales en el marco del proceso de preselección. En el marco de los amparos se otorgó la suspensión total del proceso como medida cautelar;<sup>111</sup> esto fue muy cuestionado, pues las acciones de amparo surten efectos entre partes y

107 Sumando Voces, Hacen aparecer candidatos indígenas sin que se hayan autoidentificado como tales, según la Veeduría Ciudadana, 8 de agosto de 2024. Disponible en: <https://sumandovoces.com.bo/hacen-aparecer-candidatos-indigenas-sin-que-se-hayan-autoidentificado-como-tales-segun-la-veeduria-ciudadana/>

108 Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Segundo Informe Preliminar Veeduría Ciudadana, Óp. Cit., p. 6.

109 Correo del Sur, Lima: Senadores ‘evistas’ “sabotean” las judiciales, 25 de mayo de 2024. Disponible en: [https://correodelsur.com/seguridad/20240525\\_lima-senadores-evistas-sabotean-las-judiciales.html](https://correodelsur.com/seguridad/20240525_lima-senadores-evistas-sabotean-las-judiciales.html)

110 Véase, entre otros: EJU, Elecciones judiciales en Bolivia: entre la atención internacional e impugnaciones constantes, 12 de mayo de 2024. Disponible en: [https://eju.tv/2024/05/elecciones-judiciales-en-bolivia-entre-la-atencion-internacional-e-impugnaciones-constantes/#google\\_vignette](https://eju.tv/2024/05/elecciones-judiciales-en-bolivia-entre-la-atencion-internacional-e-impugnaciones-constantes/#google_vignette)

111 Ibid.

no generales.<sup>112</sup> Igualmente, en el marco de la primera acción popular que se presentó<sup>113</sup> se suspendió todo el proceso de preselección durante varias semanas,<sup>114</sup> hasta que el Tribunal Constitucional Plurinacional revocó la medida cautelar y declaró la improcedencia manifiesta de la acción popular para examinar la inconstitucionalidad de una ley.<sup>115</sup>

Ahora bien, después de finalizado el proceso de preselección y a un mes de las elecciones judiciales cuando se desarrollaba la difusión de méritos de los y las candidatas preseleccionados por la ALP, el Tribunal Constitucional ordenó, en una decisión que resolvía recursos de amparo, suspender la elección en cinco de los nueve departamentos para el TCP y en dos de los nueve departamentos para el Tribunal Supremo de Justicia. Esta decisión generó afectaciones al derecho a la igualdad y no discriminación de los y las candidatas preseleccionadas para dichos departamentos por el órgano competente, así como fallas en la predictibilidad del proceso de selección que debe tener todo procedimiento de este tipo.

Además, tiene varios aspectos procesales problemáticos, tanto desde una perspectiva de debido proceso, específicamente desde la exigencia de congruencia entre el objeto del procedimiento de amparo y la decisión emitida en él, como del principio de corrección funcional que establece la necesidad de que los órganos estatales restrinjan su actuación a las potestades y competencias que les han sido establecidas constitucionalmente.

En efecto, en primer lugar, la decisión excede los efectos propios de la acción de amparo, porque no se limita a resolver sobre la tutela de los derechos de la parte demandante en el caso concreto, sino que declara desierta y con efectos generales las convocatorias a elección en departamentos del país que no fueron objeto de la demanda. En segundo lugar, el caso que genera la decisión fue presentado por una persona candidata al Tribunal Supremo de Justicia pese a lo cual la sentencia se pronuncia sobre la suspensión parcial de la elección al Tribunal Constitucional. En tercer lugar, los argumentos esgrimidos por el TCP para sustentar la decisión están vinculados al incumplimiento de normas sobre representación paritaria e indígena originario campesina, pese a que la parte demandante del caso no reunía ninguna de dichas calidades.

112 Iniciativa Ciudadana de Monitoreo a la Justicia, Informe Final Veeduría Ciudadana. Preselección Candidatos y Candidatas Elecciones Judiciales 2024, p. 15.

113 Acción Popular presentada por Yeni Duri Bautista ante la Sala Constitucional del Tribunal Departamental de Justicia de Pando, 16 de abril de 2024.

114 Tribunal Departamental de Justicia de Pando, Sala Constitucional, Resolución NUREJ 9032903, Cobija, 18 de abril de 2024.

115 Tribunal Constitucional Plurinacional, Sentencia Constitucional Plurinacional 0191/2024-S2, Sucre, 23 de mayo de 2024. En esa sentencia, el TCP exhortó a la Asamblea Legislativa a garantizar *"el derecho constitucional de las mujeres, y Naciones y pueblos Indígena Originario Campesinos a participar en los órganos e instituciones del sistema de justicia, así como la igualdad, equidad y paridad de género en la conformación de la institucionalidad del sistema de justicia en sus instancias superiores, sin dejar de prevalecer el fin principal de los comicios judiciales, orientados a la elección de autoridades idóneas para el ejercicio especializado de la administración de justicia en sus más altas instancias"* (p. 27).

Finalmente, el proceso de preselección y de elección popular enfrenta un desafío general relacionado con la falta de confianza en el sistema de justicia boliviano y la percepción ciudadana de que las autoridades judiciales están politizadas, actúan sin independencia e imparcialidad y responden a intereses políticos o personales. En efecto, durante la Misión realizada al país, varias personas dijeron que la baja remuneración y el hecho de que el mérito no sea lo más importante para ser elegido, sino tener apoyo político, desincentiva a abogadas y abogados con prominente experiencia profesional a postular. Indicaron que *“no se quiere elegir a los mejores”* y que *“no se quiere tener un Tribunal Constitucional independiente”*. También señalaron que la prórroga de los periodos de las altas autoridades judiciales en contravía de los periodos establecidos en la Constitución incrementó la desconfianza en el sistema de justicia y que *“los magistrados jugaban a la política”*. Igualmente, las últimas decisiones del TCP generaron mayor desconfianza en el sistema de justicia.

# **IV. PRÓRROGA DEL MANDATO DE LAS ALTAS AUTORIDADES JUDICIALES**



## A. DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE REGULAN LOS MANDATOS DE LAS ALTAS AUTORIDADES JUDICIALES

De acuerdo con la Constitución, el período en el cargo de las magistradas y magistrados del TSJ tiene una duración de seis años computables a partir del día de su posesión.<sup>116</sup> Los y las magistradas “cesarán en sus funciones al cumplimiento de su mandato”, no pudiendo ser reelegidas ni reelegidos (art. 183-II).

Para el caso de los miembros del Tribunal Agroambiental, la Constitución establece que será de aplicación el mismo “tiempo de ejercicio, la permanencia y la cesación en el cargo establecidos para las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia” (art. 188-3). De igual forma, los miembros del Consejo de la Magistratura permanecerán en funciones por ese mismo término y no podrán ser reelegidas ni reelegidos (art. 194). Además, la *Ley 025 del Órgano Judicial* establece expresamente que: “Las Consejeras y los Consejeros desempeñarán sus funciones por un período improrrogable de seis (6) años, computable a partir del día de su posesión. Podrán postularse nuevamente transcurrido un periodo constitucional” (art. 166-II).

En el caso del Tribunal Constitucional, la Constitución establece que es aplicable “el tiempo de ejercicio, la permanencia y la cesación en el cargo establecidos para las Magistradas y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia” (art. 200). En el mismo sentido, el artículo 14 de la *Ley 027 del Tribunal Constitucional Plurinacional*, establece que “Las Magistradas y los Magistrados del TCP desempeñarán sus funciones por un periodo personal de seis años, computables a partir de la fecha de su posesión, no pudiendo ser reelegidas ni reelegidos de manera continua”, y se reitera que las Magistradas o los Magistrados cesarán en sus cargos al cumplimiento del periodo de funciones o de su mandato (art. 22).

De esta forma, la Constitución establece que el mandato de las altas autoridades judiciales se ejerce por una sola vez y por un tiempo expresamente definido; por tanto, improrrogable.

<sup>116</sup> Asamblea Legislativa Plurinacional, Ley 025 del Órgano Judicial, Óp. Cit., artículo 35.

## B. DECLARACIÓN CONSTITUCIONAL DE PRÓRROGA Y AUTO PRÓRROGA DE LOS MANDATOS

El 2 de enero de 2024 se cumplieron los períodos para los que fueron electos en 2017 las altas autoridades judiciales en Bolivia. Para la renovación de estos cargos, tal y como fue analizado en el capítulo anterior, la Asamblea Legislativa Plurinacional inició el proceso de preselección desde el 27 de marzo de 2023, pero éste no culminó. El 11 de diciembre de 2023, el Tribunal Constitucional dictó la Declaración Constitucional Plurinacional 0049/2023 en la que, justificando la necesidad de evitar un “vacío de poder”, dispuso *“la prórroga de mandato de las autoridades del Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional en actual ejercicio, de manera excepcional y temporal, hasta que se elijan y posesionen a las nuevas autoridades”*.

Esta forma de proceder es muy problemática desde el punto de vista del Estado de derecho; la decisión ha sido criticada por diversos actores nacionales e internacionales. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló que *“a causa de la decisión del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), que prorrogó sus mandatos y de otras autoridades judiciales, distintos grupos de la sociedad organizaron demostraciones públicas para exigir elecciones judiciales acordes a lo demandado por la constitución. Es de resaltar que las elecciones judiciales tendrían que haber sido convocadas por la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) en 2023, omisión que ha generado una preocupante afectación a la independencia del poder judicial y descontento social”*,<sup>117</sup> e instó al Estado, en especial, a la Asamblea Legislativa *“a generar consensos, para avanzar y concluir en tiempo y forma el proceso de selección de las autoridades de las mencionadas instituciones de justicia, en observancia de los estándares internacionales y con garantías de transparencia e independencia”*.<sup>118</sup>

Por su parte, la Relatora Especial de las NNUU para la independencia de los magistrados y abogados<sup>119</sup> destacó en enero de 2024, que *“la ausencia de acuerdos políticos se ha traducido en el vencimiento de los mandatos de las y los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, del Tribunal Supremo de Justicia, del Tribunal Agroambiental y del Consejo de la Magistratura”,* y que le preocupa que *“esta falta de acuerdo político pueda socavar la independencia del poder judicial en el país y que los actuales titulares hayan sido prorrogados por un período indefinido”*.

117 CIDH y RELE: *Bolivia debe respetar estándares interamericanos durante protestas*, febrero de 2024, disponible en: <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2024/027.asp>

118 Ibid.

119 Relatora Especial de NNUU para la Independencia de los Magistrados y Abogados, *Bolivia: Experta de la ONU preocupada por el retraso en la elección de las máximas autoridades judiciales del país*, 22 enero 2024, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/press-releases/2024/01/bolivia-un-expert-concerned-about-delay-judicial-elections>



## C. ANÁLISIS DE LA PRÓRROGA Y AUTO PRÓRROGA DE LOS MANDATOS

De acuerdo con lo mencionado en acápites anteriores, la Constitución boliviana establece que las altas autoridades judiciales tienen periodos de término fijo y que no está permitida la reelección al cargo. Las normas y la jurisprudencia internacionales sugieren que los nombramientos judiciales deben ser fijos y sujetos a renovación, para minimizar los riesgos de incentivos o presiones políticas o de otro tipo indebidas a quienes aspiran a un nuevo nombramiento. Igualmente, la Constitución define el procedimiento para llevar a cabo el nombramiento de las altas autoridades judiciales que se ha explicado en el capítulo anterior y que está a cargo de la Asamblea Legislativa Plurinacional y de la elección por voto popular.

Adicionalmente, el artículo 122 de la Constitución dispone que “[s]on nulos los actos de las personas que usurpen funciones que no les competen, así como los actos de las que ejercen jurisdicción o potestad que no emane de la ley”. Y según el artículo 111° del Código de Procedimiento Constitucional, la consulta previa de constitucionalidad de un proyecto de ley tiene por objeto confrontar si el texto de dicho proyecto es conforme a la Constitución con el fin de garantizar la supremacía constitucional, por lo cual el Tribunal Constitucional Plurinacional solo podría declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del proyecto de ley consultado; si la declaración es de inconstitucionalidad, el Órgano Legislativo debería adecuar o eliminar aquellas normas observadas como inconstitucionales por el TCP.

De esta forma, la prórroga y auto prórroga de los mandatos de las autoridades del Tribunal Agroambiental, Tribunal Supremo de Justicia, Consejo de la Magistratura y el Tribunal Constitucional por parte del TCP, resulta contraria a lo establecido en el texto constitucional, en especial a las regulaciones que establecen un periodo fijo para dichas autoridades y al procedimiento establecido para su nombramiento. Además, el TCP no tenía competencia constitucional o legal para prorrogar los mandatos de las autoridades judiciales. Asimismo, dicha actuación se realizó de forma contraria al procedimiento que regula el alcance del rol del TCP en el examen de constitucionalidad de las consultas previas de los proyectos de ley. Finalmente, dado que la decisión del TCP es una auto prórroga de sus propios mandatos, constituye una decisión en beneficio propio, lo que vulnera el artículo 263 – II de la Constitución que prohíbe a los servidores públicos actuar en los casos donde concurre una situación de conflicto de intereses.

Es importante mencionar, que los Principios 11 y 12 de los *Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura* de la ONU, establecen que “la ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos” y que “[s]e 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”. Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>120</sup> ha mencionado que la permanencia e inamovilidad debe estar protegida, con plazos ciertos y definidos, tanto de inicio como de término de las funciones. Además, la CIDH le recomendó al Estado de Bolivia “garantizar que los procesos de selección se realicen en los tiempos y modalidades constitucionalmente previstas, con el fin de evitar las prórrogas de mandatos. Esto es esencial para la construcción de la confianza de la ciudadanía en el sistema de justicia y la institucionalidad democrática, así como para el resguardo los proceso[s] políticos institucionales democráticos”.<sup>121</sup> De esta forma, respetar la forma en la que se ha regulado la duración de periodos de las altas autoridades judiciales hace parte de las garantías establecida en materia de independencia judicial.

La *Carta Democrática Interamericana* resalta que, en democracia, se debe acceder y ejercer el poder público con sujeción al Estado de derecho y que “el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia”.<sup>122</sup>

Por último, la prórroga de los mandatos de las altas autoridades judiciales dispuesta por el TCP ha generado consecuencias adversas para la institucionalidad y la legitimidad de las instituciones judiciales. En primer lugar, dado que la prórroga estuvo sujeta a una condición futura que no tenía fecha cierta (la realización de las elecciones judiciales), se generó incertidumbre institucional acerca de la competencia, independencia y legitimidad de las altas autoridades judiciales que ejercido su mandato durante dicha prórroga.

En segundo lugar, dado que el 4 de noviembre el Tribunal Constitucional suspendió la elección de dos de los nueve cargos al Tribunal Supremo y cinco de los nueve cargos del Tribunal Constitucional y que el 20 de noviembre en otra sentencia estableció que “aquellas autoridades judiciales en cuyo departamento y Tribunal no se desarrolle el proceso de elección en diciembre de 2024 (...) deberán permanecer en funciones hasta que se lleve adelante un nuevo proceso electoral para su reemplazo por un nuevo titular”,<sup>123</sup> es probable que siete autoridades judiciales elegidas en 2017 continúen en el cargo a pesar de tener su periodo constitucional vencido. Esta decisión sigue siendo contraria a los estándares internacionales que prevén que la garantía de estabilidad en el cargo está atada a la definición previa sobre la forma de retiro del cargo y desconoce la recomendación de la Comisión Interamericana relativa a evitar la prórroga de los mandatos. Pero, además, es una decisión adoptada en el marco de un claro conflicto de interés, pues la sala del TCP que adoptó la decisión está

120 CIDH, *Garantías para la Independencia de las y los operadores de justicia*, 2023, pp. 37 - 38.

121 CIDH, *Cohesión social: el desafío para la consolidación de la Democracia en Bolivia*, OEA/Ser.V/II., 20 de enero de 2024, p. 211. Disponible en: [https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2024/CohesionSocial\\_Bolivia\\_SPA.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2024/CohesionSocial_Bolivia_SPA.pdf)

122 Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, *Carta Democrática Interamericana*, 11 de septiembre de 2001, artículo 4º. Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/carta\\_democratica\\_interamericana\\_11sep2001.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/carta_democratica_interamericana_11sep2001.pdf)

123 Tribunal Constitucional Plurinacional, Sala Cuarta Especializada, *Sentencia Constitucional Plurinacional 0777/2024*, Óp. Cit., p. 50.

integrada exclusivamente por magistrados que se beneficiarían directamente de la auto prórroga indefinida.

Por otra parte, la legitimidad de la justicia constitucional se debilitó, pues la ampliación de sus propios mandatos se percibió como una decisión en beneficio propio que incluso ha sido cuestionada como una usurpación de funciones pues contraría una norma constitucional expresa. Por ejemplo, algunas de las personas que entrevistamos durante la Misión dijeron que *“los magistrados están jugando a la política”* y que las autoridades *“no quieren un TCP independiente”* que le haga contrapeso al poder político.

Finalmente, no deja de ser paradójico que la prórroga se haya fundamentado en un supuesto *vacío de poder* por el retraso en la elección judicial y que dicho retraso se haya debido, en gran medida, a actuaciones judiciales que otorgaron medidas cautelares que suspendieron todo el proceso y no tuvieron en cuenta criterios de proporcionalidad y necesidad entre la tutela de derechos individuales y la protección de los intereses de la sociedad, al igual que la demora del propio TCP en pronunciarse sobre la consulta previa.

# V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



La Asamblea Legislativa llevó a cabo el proceso de preselección de las altas autoridades judiciales entre febrero y agosto de 2024; éste finalizó con la adopción de una lista de personas preseleccionadas como candidatas para los cargos de las altas autoridades judiciales. Las elecciones por voto popular están programadas para llevarse a cabo el 15 de diciembre.

Sin embargo, la elección judicial no será integral, pues el Tribunal Constitucional suspendió a comienzos de noviembre la elección en cinco departamentos para elegir integrantes al TCP y en dos departamentos para elegir a las autoridades del Tribunal Supremo de Justicia. La decisión tiene serios cuestionamientos, ya que afecta el derecho a la igualdad de los y las candidatas preseleccionadas por el órgano competente para dichos departamentos y excede los efectos propios de una acción de amparo al ordenar efectos generales respecto de departamentos que no fueron objeto de la demanda. Además, la decisión se fundamenta en el incumplimiento de normas sobre representación paritaria e indígena originario campesina, pese a que quién interpuso la acción no reunía ninguna de dichas calidades.

El proceso de preselección enfrentó presiones y desafíos externos que buscaban paralizar e incluso estigmatizar la labor de la Asamblea Legislativa en la calificación y preselección de los y las candidatas a la elección judicial, en particular debido a comentarios indebidos por parte de autoridades del órgano ejecutivo –como del entonces ministro de justicia-, así como por la interposición de recursos judiciales presentados en contra del proceso de preselección que generaron su suspensión en varios momentos. También enfrentó desafíos internos, ya que hubo debilidades en los mecanismos destinados a asegurar la preselección de los y las candidatas más idóneos y a la par asegurar condiciones para garantizar la paridad y la representación indígena originario campesina, falta de uniformidad en los procesos que se llevaron a cabo en las Comisiones Mixtas lo que propició arbitrariedad, así como falta de transparencia y publicidad de información crucial para el control ciudadano, como las calificaciones de los y las postulantes durante la fase de evaluación de méritos.

Adicionalmente, durante 2024, las altas autoridades judiciales que ocuparon el cargo fueron aquellas elegidas en 2017 que se beneficiaron de la prórroga y auto prórroga de los mandatos proferida por el Tribunal Constitucional en la Declaración Constitucional Plurinacional 0049/2023 del 11 de diciembre de 2023. Respecto de este asunto, es necesario recordar que el derecho a tener jueces independientes e imparciales establecido en instrumentos internacionales incluye las garantías asociadas al proceso de ingreso a la judicatura y la regulación de la finalización de los periodos de las autoridades judiciales. Además, al tratarse de cargos de elección popular, los mandatos cesan con el cumplimiento del periodo para el cual

fueron elegidos. Por otro lado, hay incertidumbre acerca de cómo funcionará el TCP y el TSJ en 2025, pues dado que el TCP suspendió la elección en varios departamentos y dijo en una decisión de finales de noviembre que, en los casos en los que no se lleven a cabo las elecciones, las autoridades con mandatos prorrogados seguirán en el cargo, es posible que ambos tribunales continúen de forma indeterminada con autoridades que tienen sus mandatos constitucionales vencidos. En el caso del Tribunal Constitucional Plurinacional la situación es más grave, pues la mayoría—cinco de sus nueve integrantes— no se renovará en la elección del 15 de diciembre, por lo que puede cuestionarse si realmente habrá una renovación sustantiva de su composición.

Diversos órganos y mecanismos del sistema universal e interamericano de derechos humanos han mencionado la necesidad de realizar una reforma al sistema de justicia en Bolivia y han subrayado su preocupación sobre la falta de independencia y autonomía del Poder Judicial y del Ministerio Público. Esto ha sido mencionado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos,<sup>124</sup> el anterior Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados (Diego García-Sayán), el Comité contra la Tortura,<sup>125</sup> el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en sus Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia,<sup>126</sup> el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus Observaciones finales de 2021, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial,<sup>127</sup> la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)<sup>128</sup> y su Grupo de Expertos Independiente para Bolivia (GIEI-Bolivia).<sup>129</sup>

Un tema esencial para abordar en dicha reforma es el proceso de preselección y elección de las altas autoridades judiciales, pues el mecanismo establecido en la Constitución de 2009 no ha contribuido a obtener mayor independencia e imparcialidad judicial, sino que ha generado mayor politización, menor objetividad y menos confianza ciudadana en el sistema de justicia. Esto es especialmente delicado debido a las competencias de las altas autoridades judiciales que se eligen a través de este mecanismo, pues se trata de la última instancia en todas las materias ordinarias y agroambientales, de la autoridad que resguarda la supremacía de la Constitución y de la que tiene competencia sobre asuntos administrativos y disciplinarios de todos los jueces de instancia.

124 OACNUDH, *La situación de los derechos humanos con posterioridad a las elecciones de 2019*, La Paz, 2021

125 Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura (CAT). *Observaciones finales sobre el tercer informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia*, 10 de noviembre de 2021.

126 Comité de Derechos Humanos (CDH) de Naciones Unidas, *Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Estado Plurinacional de Bolivia*, Ginebra, 22 marzo de 2022.

127 CERD, *Observaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre Bolivia*, CERD/C/BOL/CO/21, 24 del 8 de diciembre de 2023.

128 CIDH, *Informe de observaciones preliminares de la visita a Bolivia*, 10 de diciembre de 2019

129 GIEI BOLIVIA, *Informe sobre los hechos de violencia y vulneración de los derechos humanos ocurridos entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2019*. Washington DC, 23 de julio de 2021.

En ese sentido, la Comisión Internacional de Juristas (CIJ) y la Fundación para el Debido Proceso (DPLF) recomiendan a los órganos del Estado Plurinacional de Bolivia:

## A. A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA PLURINACIONAL

1. Revisar el actual mecanismo de preselección y elección de las altas autoridades judiciales dadas las deficiencias de su implementación en materia de independencia judicial y legitimidad del sistema de justicia, así como los problemas generados por la renovación simultánea de todas las autoridades. Para ello, se insta a realizar una reforma constitucional que modifique el proceso de selección para adoptar un mecanismo que elimine la participación e influencia de los poderes políticos, para lo cual se recomienda que la selección esté en cabeza de un órgano técnico e independiente, así como que se establezcan renovaciones escalonadas de las autoridades judiciales.
2. Regular mediante ley permanente el procedimiento para llevar a cabo todos los procesos de preselección y elección popular siguientes mientras esté vigente el proceso de preselección y elección establecido en la Constitución de 2009. De esta forma, se evita la aprobación de una normativa *ad hoc* para cada proceso que se discute a la medida de cada convocatoria y de acuerdo con las fuerzas políticas del Congreso de turno, y se promueve predictibilidad del proceso y disminución de tensiones políticas e incertidumbre institucional.
3. Unificar los procedimientos que se implementan en las distintas Comisiones Mixtas cuando se lleva adelante el proceso de preselección y dar amplias garantías de publicidad y transparencia en el proceso tanto a los y las postulantes como al público en general.
4. Incorporar medidas y mecanismos que permitan garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación en los procesos de selección, en particular para las mujeres y las personas indígenas originario campesinas. Para ello, se sugiere incorporar medidas para promover que estas candidaturas se presenten a la convocatoria, incluida la posibilidad de hacer procesos separados, así como analizar la mejor forma de evaluar la idoneidad y competencia de las y los postulantes. Igualmente, se recomienda que la adopción de dichos mecanismos se realice previa consulta con los grupos concernidos.



## B. A LAS AUTORIDADES DEL ÓRGANO EJECUTIVO

1. Respetar las atribuciones constitucionales de los órganos encargados de llevar adelante el proceso de preselección y elección de las altas autoridades judiciales y abstenerse de presionar o influir de manera indebida en dicho proceso. En este sentido, cuando las autoridades del poder ejecutivo se pronuncien sobre el proceso de preselección, deben hacerlo de manera respetuosa y absteniéndose de dar declaraciones que estigmaticen la labor de los otros órganos del Estado.
2. Prever los recursos económicos suficientes para garantizar el proceso electoral de las altas autoridades judiciales y asignar un presupuesto judicial adecuado para garantizar el acceso a la justicia de las personas.

## C. AL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL (TCP)

1. Revisar sus decisiones sobre la prórroga y auto prórroga de los mandatos de las altas autoridades judiciales de acuerdo con los estándares internacionales en materia de estabilidad en el cargo de las autoridades judiciales y las reglas constitucionales establecidas en esa materia, y aplicar las recomendaciones de órganos internacionales encaminadas a evitar las prórrogas de los mandatos.
2. Revisar la procedencia de las medidas cautelares que suspenden todo el proceso de preselección o elección judicial, así como la suspensión de elecciones judiciales en varios departamentos a partir de recursos individuales presentados por los y las postulantes.
3. Resolver las acciones constitucionales sometidas a su competencia de forma respetuosa con el principio de congruencia y el principio de corrección funcional.

## D. A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, CONSEJO DE LA MAGISTRATURA Y SOCIEDAD CIVIL

- 1.** Propiciar los acuerdos necesarios para viabilizar una reforma a la justicia encaminada a fortalecer la independencia e imparcialidad judicial. Para ello se sugiere, entre otras cosas:
- 2.** Garantizar que el sistema de nombramientos y la carrera judicial esté acorde con los estándares internacionales en materia de idoneidad, integridad, mérito y capacidad; también que el proceso esté a cargo de instancias técnicas e independientes.
- 3.** Publicar y difundir las convocatorias, plazos y procedimientos para acceder a los cargos judiciales.
- 4.** Garantizar el acceso igualitario e incluyente de todas las personas candidatas a la labor judicial y examinar las mejores prácticas para garantizar la paridad de género y diversidad étnica en la composición del Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional Plurinacional.
- 5.** Implementar mecanismos de protección de la independencia judicial, así como de protección y resguardo a jueces que pueden estar en riesgo por su labor.
- 6.** Aprobar una Ley de acceso a la Información Pública que incluya el acceso a la información judicial, además de programas que promuevan la cultura de la transparencia en el ámbito judicial y el escrutinio de la sociedad civil.

