



Seguridad jurídica y reformas a la justicia en las propuestas electorales

José Antonio Rivera Santivañez



Seguridad jurídica y reformas a la justicia en las propuestas electorales

Resumen

El presente documento analiza las propuestas planteadas en los programas de gobierno de las organizaciones políticas que participan en las elecciones generales de 2020. El enfoque empleado es la búsqueda de garantías a la seguridad ciudadana y la superación de la crisis del sistema judicial del estado.

Para una adecuada comprensión de las propuestas, en cuanto refiere a sus aciertos, errores y alcances, el documento realiza una breve contextualización de la seguridad jurídica y ciudadana, así como del papel del sistema judicial del estado en el resguardo y la garantía de la seguridad jurídica y ciudadana. Asimismo se anota la situación de crisis estructural en la que se encuentra el sistema judicial, y se identifican las causas estructurales que se deben enfrentar.

Sobre la base de tal contextualización se analizan las propuestas frente a las necesidades existentes en materia de seguridad ciudadana y un servicio judicial transparente, eficaz y de calidad. En el análisis se abordan, primero, las propuestas para garantizar la

I. La seguridad en el Estado constitucional de derecho

En su significado semántico, la seguridad supone la exención del peligro o el daño; es decir, se trata de una situación o estado de ausencia de todo peligro o amenaza real para las personas. A partir de ello, se puede señalar que existen diferentes modalidades de seguridad; así, se tiene la seguridad jurídica, la seguridad ciudadana, la seguridad humana, la seguridad internacional, la seguridad social, la seguridad política, etc.

I.1. Seguridad jurídica

Se entiende por seguridad jurídica al estado de certeza y certidumbre del que deben gozar las personas; es la confianza que tienen en la observancia y el respeto

José Antonio Rivera Santivañez

Abogado, Magíster en Derecho Constitucional, Doctorante en Derecho Constitucional y Derecho Administrativo, ex Magistrado del Tribunal Constitucional, docente Derecho Constitucional en la UMSS, docente de postgrado en varias universidades públicas y privadas de Bolivia, miembro de varias instituciones académicas nacionales y extranjeras, autor de varios libros de Derecho Constitucional. Ex magistrado del Tribunal Constitucional de Bolivia.

e-mail: riverasa@gmail.com



seguridad jurídica y la seguridad ciudadana; luego, se abordan los planteamientos para superar la crisis del sistema judicial del estado.

Como culminación del trabajo se perfilan algunas conclusiones en torno a las propuestas analizadas.

a situaciones derivadas de la aplicación de normas válidas y vigentes, confianza que nace de la estabilidad como consecuencia jurídica de los actos y decisiones que asumen las autoridades públicas.

El tribunal constitucional de Bolivia (1999), en su SC 0287/1999-R del 28 de octubre de 1999, ha definido el principio de seguridad jurídica como *"la condición esencial para la vida y el desenvolvimiento de las naciones y de los individuos que la integran. Representa la garantía de aplicación objetiva de la Ley, de modo tal que los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y sus obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la mala voluntad de los gobernantes pueda causarles perjuicio"*.

El profesor español Pérez Luño (1994) señala que la seguridad jurídica "es un término idóneo para comprender

cualquier fórmula dirigida a contrarrestar todo tipo de peligro para la confianza de los ciudadanos en el Derecho, sea cual fuere la naturaleza del riesgo y de la incidencia subjetiva inherente a él, bien se trate de certeza estable en el conocimiento de la norma, de fe en el correcto funcionamiento de las instituciones, o de conciencia del propio valor en la comunidad jurídicamente ordenada”.

El tribunal constitucional de España (1990), en su sentencia STC N° 46/1990 del 15 de marzo de 1990, ha referido que “la exigencia del artículo 9.3, *relativa al principio de seguridad jurídica implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas (...). Hay que promover y buscar la certeza respecto a qué es Derecho y no provocar juegos y relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se introducen perplejidades difícilmente salvables respecto a la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuáles las consecuencias derivadas de las normas vigentes, incluso cuáles sean éstas”.*

En la teoría constitucional se afirma que la seguridad jurídica se manifiesta en una triple dimensión. En la primera, permite una correcta **elaboración del Derecho**, en cuanto implique la claridad y sencillez de la ley. En la segunda dimensión, garantiza la **estabilidad del ordenamiento jurídico** y su **ejecución**. En la tercera dimensión, afecta a la fase de **aplicación judicial** de las normas jurídicas en casos de conflicto, en cuanto es función del poder judicial determinar el derecho aplicable, a lo que se une el efecto de cosa juzgada de sus resoluciones.

I.2. Seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana es una situación de **certeza, estabilidad y tranquilidad social**, en la que los riesgos y amenazas se reducen de manera generada y garantizada por el **estado**, que permite a las personas la realización de su proyecto de vida y el ejercicio de sus **derechos fundamentales** y humanos, salvo acciones delictivas o de violencia que puedan afectarlos.

En un **Estado constitucional de derecho**, la seguridad ciudadana busca asegurar la **convivencia pacífica** sobre la base de una garantía efectiva a los derechos fundamentales y humanos, así como a la erradicación de la violencia y la inseguridad, con acciones de prevención y control de los factores que las generan.

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2013), la *“seguridad ciudadana es una modalidad específica de la seguridad humana, que puede ser definida inicialmente como la protección universal contra el delito violento o predatorio –que altera la vida, su integridad y su patrimonio–, o contra un tipo específico de riesgo (el delito) que altera en forma ‘súbita y dolorosa’ la vida de las víctimas”.*

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2009), ha señalado que “(...) la seguridad ciudadana aparece estrictamente solo como una de las dimensiones de la seguridad humana, pues se la concibe como la situación social en la que todas las personas pueden gozar libremente de sus derechos fundamentales, a la vez que las instituciones públicas tienen la suficiente capacidad, en el marco de un Estado de derecho, para garantizar su ejercicio y responder con eficacia cuando estos derechos sean vulnerados (...) De este modo, es la **ciudadanía** el principal objeto de la protección estatal. En suma, la seguridad ciudadana deviene en una condición necesaria –aunque no suficiente– de la seguridad humana, que, finalmente, es la última garantía del desarrollo humano”.

I.3. El sistema judicial y la seguridad jurídica y ciudadana

Un elemento fundamental para garantizar la seguridad jurídica y la seguridad ciudadana es el adecuado funcionamiento del sistema judicial del estado, ya que, de un lado, la aplicación objetiva del ordenamiento jurídico garantiza a las personas el estado de certeza y certidumbre; de otro lado, la impartición de una justicia pronta, oportuna, transparente, imparcial, proba y eficiente contribuye al control de los factores y las condiciones que generan la violencia e inseguridad, y a generar un clima de convivencia pacífica. Así, el buen funcionamiento del sistema judicial evita la existencia de la inseguridad e impunidad que se generan cuando existe una retardación de la justicia y cuando hay altos índices de corrupción.

Para lograr tal cometido, es necesario que el sistema judicial cuente con un adecuado nivel de **democratización**; lo que supone básicamente que el sistema: a) garantice el **acceso** de las personas a una justicia **independiente, imparcial, pronta** e igual para todos y capaz de someter a las autoridades al imperio de la ley; b) que garantice la **transparencia** y la **probidad** de los magistrados y jueces en la sustanciación de los procesos judiciales; y c) que ofrezca oportunidades de **participación**

y de petición de cuentas a los ciudadanos sobre el servicio judicial.

Lamentablemente el sistema judicial en Bolivia no cuenta con el adecuado nivel de democratización por los motivos siguientes: a) No garantiza el acceso a la justicia o la tutela judicial efectiva de todas las personas, debido a diversas razones de orden estructural, como la insuficiente provisión de juzgados, los elevados costos del servicio judicial, la ausencia de políticas de gestión administrativa –reflejada en la inadecuada organización territorial e institucional del órgano judicial–, y una legislación procesal inadecuada. b) No garantiza una justicia independiente, debido a la alta injerencia del poder político en los mecanismos de selección y designación de autoridades judiciales, así como la falta de implementación de un sistema de carrera judicial que garantice la estabilidad laboral. c) No garantiza una justicia pronta y oportuna, pues existe una crónica retardación de la justicia. d) Existe una preocupante falta de transparencia, reflejada en constantes denuncias de corrupción no esclarecidas oportunamente; la corrupción se caracteriza principalmente por la injerencia política y el tráfico de influencias como el único medio para obtener resultados. e) El sistema no ofrece mecanismos y vías de participación ciudadana en la impartición de la justicia y, menos aún, en la petición de cuentas sobre el servicio judicial.

El sistema judicial del Estado se encuentra sumido en una profunda crisis caracterizada por la permanente vulneración del derecho de acceso a la justicia, los elevados índices de corrupción, la crónica retardación de la justicia y la mala calidad del servicio; por lo tanto, no constituye una garantía plena para la seguridad jurídica y la seguridad ciudadana.

Cabe advertir que la crisis que enfrenta el sistema judicial del Estado es generada por un conjunto de **causas estructurales**; entre las principales están las económicas, institucionales, de formación profesional, legislativas y de alta injerencia política. En consecuencia, para superar la crisis habrá que adoptar **medidas estructurales** para eliminar las causas que la generan.

II. Propuestas de las organizaciones políticas

II.1. Seguridad jurídica

A partir de la revisión de los programas de gobierno para las elecciones generales de 2020, se establece que las organizaciones políticas plantean diferentes propuestas que, sin embargo, no abarcan de manera

integral la garantía de la seguridad jurídica. Son planteamientos parciales que, en la mayoría de los casos, están orientados a garantizar la **aplicación objetiva** del ordenamiento jurídico por las autoridades judiciales en los casos de **conflicto entre particulares** o de **particulares con el estado**.

Algunas organizaciones políticas plantean restablecer la **institucionalidad democrática** para garantizar el estado de derecho, de lo que se infiere que se proponen garantizar el imperio del ordenamiento jurídico en toda actividad del estado y en las relaciones de este con los particulares. Tal es el caso de las organizaciones ADN, COMUNIDAD CIUDADANA (CC), CREEMOS, JUNTOS y ALIANZA LIBRE 21.

En una mayoría de casos, las propuestas abarcan la dimensión de la correcta elaboración del Derecho para brindar certeza y certidumbre en el **ámbito económico**.

Así, CC propone garantizar un desarrollo económico y social sobre la base de la confianza en las **instituciones democráticas**. También propone dismantelar la maquinaria institucional del abuso de poder, y establecer **mecanismos legales extraordinarios** de revisión para anular todas las normas, decisiones, sentencias y resoluciones contrarias a la constitución y la voluntad popular. Por su parte, CREEMOS propone, entre otras medidas, otorgar seguridad jurídica a los **emprendimientos mineros** legalmente establecidos, y garantizar la **inversión privada extranjera** realizando gestiones para volver al Acuerdo del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI).

La organización política JUNTOS propone un gobierno de leyes e instituciones eficientes, reconstruyendo un orden de legalidad e **institucionalidad**, regenerando e institucionalizando un sistema judicial independiente, imparcial y competente como garante de la ley y la igualdad política y jurídica, modificando la **legislación sustantiva y procesal** en distintas materias, y estableciendo un **modelo de gobierno** transparente y abierto, respetuoso de la ley. ALIANZA LIBRE 21 propone la seguridad jurídica a partir de la **independencia** del poder judicial y normas claras y transparentes que permitan a los inversores confiar en las reglas de juego y reducir sus **riesgos de inversión**. También propone el rediseño de la **legislación penal**, adecuando la legislación civil, y propone fortalecer los servicios de justicia en las **fronteras**.

Para garantizar la seguridad jurídica **el MAS**, propone una justicia transparente, ágil y apegada a la ley, una

reestructuración de instituciones como el órgano judicial, el ministerio público y la policía boliviana, el fortalecimiento de la administración pública del estado, basada en principios ético-morales, la conclusión de la construcción del **Sistema Electrónico de Contrataciones del Estado**, y el fortalecimiento del modelo de gestión, que desconcentra las acciones de transparencia, prevención y lucha contra la **corrupción**. La organización PAN-BOL propone otorgar seguridad jurídica a toda **inversión** privada, nacional o extranjera, pública, mixta, cooperativista o colectiva (comunitaria). Afirma que otorgará a los inversionistas garantía, respeto, seguridad a la propiedad privada y pública, y estabilidad impositiva por tiempo determinado (según montos de inversión y generación de empleo). También propone generar confianza y seguridad jurídica en la **tenencia de la tierra**, y mejorar la **política fiscal** del país.

Una de las organizaciones políticas reduce sus propuestas a la **seguridad pública**, con medidas orientadas a garantizar la seguridad ciudadana a partir de la **reestructuración de la policía boliviana**, la lucha frontal contra la **corrupción**, el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales, la mejora del **sistema de compras del Estado** y el establecimiento de una justicia oportuna y transparente. Es el caso de la organización FRENTE PARA LA VICTORIA (FPV).

En cuanto a la seguridad jurídica, referida a la confianza y certeza en la aplicación judicial de las normas jurídicas en casos de conflicto, todas las organizaciones políticas proponen un conjunto de medidas para mejorar el **sistema judicial** del estado; medidas que son analizadas de forma separada más adelante.

II.2. Seguridad ciudadana

Con relación a la seguridad ciudadana, las organizaciones políticas que tercián en las elecciones generales plantean diferentes propuestas; algunas abordan la temática de manera muy aleatoria, y otras lo hacen con mayor amplitud.

Sin embargo, llama la atención el hecho de que no aborden el tema integralmente, como parte de una política pública orientada a garantizar la convivencia pacífica a partir del resguardo, el respeto y la protección efectiva de los derechos fundamentales y humanos. De este modo, se podría resguardar la seguridad jurídica y la seguridad ciudadana y, como parte de esa política pública, garantizar un adecuado nivel de democratización del sistema judicial.

Otro detalle que se advierte en la revisión de los programas de gobierno es que las organizaciones políticas entienden a la seguridad ciudadana en su concepción clásica, reducida al concepto del orden público; no la conciben desde una perspectiva y enfoque de derechos humanos¹.

Las diferentes organizaciones políticas coinciden en señalar que existe un alto grado de **inseguridad ciudadana**; la mayoría de los programas analizados identifica, como principales formas de manifestación de la falta de seguridad ciudadana, el crecimiento de la **criminalidad**, principalmente el crimen organizado como el narcotráfico, la trata y tráfico de personas y la corrupción; también se identifica un incremento de los **delitos** contra la propiedad privada, contra la integridad física y sexual, y un crecimiento de la violencia intrafamiliar.

Llama la atención es que, al parecer, las organizaciones políticas no le brindaron la atención necesaria al tema para establecer con claridad las causas, factores y condiciones de las acciones y conductas de violencia y la delincuencia que generan la inseguridad ciudadana; la consecuencia de ello es que en la mayoría de los casos, para no decir todos, los planteamientos se centran, de un lado, los planteamientos se centren en introducir **cambios** en la policía boliviana, en el ministerio público y en las reformas judiciales; y, por otro lado, que se desplieguen acciones de **represión** contra la criminalidad a través del incremento de las penas, la creación de nuevos tipos penales y la lucha frontal al narcotráfico.

Es importante señalar que, para una adecuada formulación de una política pública de seguridad ciudadana, es necesario identificar las causas, las condiciones o los factores generadores de las conductas y acciones de violencia y delincuencia que afectan esa seguridad. Ahora bien, existen múltiples causas, condiciones y factores: entre otras, están las educativas, culturales, políticas, sociales, económicas, ambientales, religiosas, etc. Sobre la base de esta constatación, la seguridad ciudadana debe formularse como una política pública orientada a garantizar una convivencia pacífica basada en el

1 Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la presentación de su postura ante el Grupo Especial de Trabajo para Preparar la Primera Reunión de Ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas (Washington DC, 20 de junio de 2008), ha señalado lo siguiente: "Así, desde la perspectiva de los derechos humanos, cuando en la actualidad hablamos de seguridad no podemos limitarnos a la lucha contra la delincuencia, sino que estamos hablando de cómo crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Por ello, el concepto de seguridad debe poner mayor énfasis en el desarrollo de las labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados".

resguardo, el respeto y la garantía de los derechos fundamentales y humanos, debiendo abarcar acciones de prevención y sanción del delito, desactivación de la violencia, y también reparación y **reinserción** social. Para su ejecución, debe contar con una **institucionalidad** integrada por el estado y la sociedad, con una **asignación presupuestaria** suficiente y una **estructura operativa** profesional adecuada.

Lamentablemente, en las propuestas planteadas no se aborda a la seguridad ciudadana como parte de una política pública formulada sobre los insumos y alcances referidos. Hay propuestas mínimas, como la de plantear **reformas constitucionales** para “restablecer y adecuar las **instituciones** que son necesarias para asegurar la libertad y seguridad de los ciudadanos”²; propuesta que, inicialmente, parece correcta, pero en el contexto del plan de gobierno resulta como un enunciado aislado, sin un complemento de propuestas referidas a la formulación de una verdadera política pública orientada a prevenir y sancionar el delito y la violencia, así como a lograr la reparación integral de las víctimas y la reinserción social de los autores. Otras propuestas se formulan en términos generales: proponen **reformas** al sistema judicial del estado, al ministerio público y a la policía boliviana; asimismo, plantean desplegar acciones de persecución penal contra la criminalidad, con énfasis en la lucha contra el narcotráfico y la corrupción.

Finalmente, algunas organizaciones políticas realizan un planteamiento más global; si bien no como parte de una política pública formulada a partir del conocimiento de causa, ya incluyen algunos componentes de política. Con relación a las acciones a desarrollar, proponen la prevención, el fomento a la cultura de la no violencia, y la construcción de **centros integrales de atención** para víctimas de violencia. En cuanto a la **estructura institucional**, plantean la creación de un sistema nacional de seguridad ciudadana, con participación amplia del gobierno central, los gobiernos autónomos, el órgano judicial, el ministerio público, la policía boliviana, y la sociedad civil organizada. Esta instancia establecería planes sobre seguridad ciudadana.

Con respecto al **financiamiento**, una organización política plantea aportes proporcionales de los actores institucionales del estado, lo que supondría aportes del gobierno central, de los gobiernos autónomos departamentales, de los gobiernos autónomos municipales, del órgano judicial, del ministerio público y de la policía

boliviana. En cambio, otra organización política plantea que se efectivice el financiamiento con el 10% del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) y con una mayor inversión³.

Las propuestas de las organizaciones políticas reflejan la poca importancia que le asigna la clase política a este tema de crucial importancia para el desarrollo humano. Se advierte que, en la visión de las organizaciones políticas, la seguridad ciudadana se encuentra en un segundo plano, razón por la que se proponen medidas parciales que no resolverán el problema de la cada vez más alta inseguridad ciudadana.

II.3. Sistema judicial del Estado

Tomando en cuenta la profunda crisis en que se encuentra sumido el sistema judicial del Estado, como no podía ser de otra manera, las organizaciones políticas que terciaron en las elecciones generales incluyen en su plan de gobierno propuestas de reformas judiciales. Pero, al parecer, en su mayoría no partieron de un diagnóstico profundo de las causas, los alcances y los efectos de la crisis judicial, pues la mayoría de las propuestas se centran en el sistema de selección y designación de magistrados y jueces; son muy pocas las propuestas que abarcan los componentes de la crisis, aunque no en su totalidad.

Cabe advertir que, como se tiene ya referido anteriormente, la crisis del sistema judicial del Estado es estructural, y se debe a diversas causas y factores. Por ello, para solucionarla se tienen que adoptar medidas estructurales que eliminen todas esas causas. No actuar de esta manera prolongará la crisis.

II.3.1. Reformas para garantizar el acceso a la justicia

Una de las manifestaciones de la crisis judicial es la permanente vulneración del derecho de acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva. Así lo estableció la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2009), luego de realizar una visita *in loco* al Estado boliviano. Este problema se debe, entre otras razones, a la insuficiente **provisión de juzgados** y a los elevados **costos del servicio judicial**, pues la imposición de tasas y honorarios profesionales de los abogados impiden a las personas con pocos recursos económicos acceder al servicio judicial del Estado. La causa principal de lo último es la insuficiente **asignación presupuestaria**.

2 Planteada por ADN.

3 El MAS.

Entonces, para superar la crisis en el componente referido, es necesaria una razonable y adecuada asignación presupuestaria. Tomando en cuenta que una de las formas de generar la dependencia política del órgano judicial es precisamente el control presupuestario, una adecuada reforma sería que la constitución prevea expresamente un tope mínimo del 4% del presupuesto general del estado (PGE).

De las ocho organizaciones políticas que compiten en las elecciones generales, solamente tres se refieren a la asignación presupuestaria. Una propone incrementar la asignación presupuestaria hacia el órgano judicial y el ministerio público hasta un 4% del PGE⁴. Otra plantea que al año 2025 la dotación de recursos alcance un monto equivalente al 1% del PIB⁵. Otra plantea otorgar una mayor asignación del presupuesto, sin precisar en qué consistiría esa mayor asignación⁶. Otras organizaciones políticas plantean un incremento del número de jueces, un mejoramiento de la infraestructura, y una dotación de equipamiento y digitalización, sin referir con qué recursos cubrirán esas mejoras.

Todo esto demuestra que la mayoría de las organizaciones políticas ha formulado propuestas en su plan sin realizar un adecuado diagnóstico de la realidad del sistema judicial del Estado.

Es recomendable que los futuros gobernantes conozcan adecuadamente la realidad del sistema judicial y que entiendan que una de las causas estructurales de la crisis es la reducida asignación presupuestaria, que en los últimos años se ha reducido hasta el 0,29% del PGE. Esto impide la creación de nuevos juzgados para proveer servicios judiciales a más de 150 municipios que no cuentan con un juzgado, e impide dotar de mayores juzgados a los municipios con elevada población. También obstaculiza la provisión de una adecuada infraestructura, de un equipamiento con tecnología de punta y de insumos acordes con el volumen de responsabilidades en los diferentes juzgados.

II.3.2. Reformas institucionales

Una de las causas de la crisis judicial es la retardación de la justicia, generada por su institucionalidad. Esta se expresa en la deficiente **organización territorial** del órgano judicial –que le resta funcionalidad–, en el insuficiente número de juzgados y tribunales, en la excesiva

concentración de juzgados y tribunales en un solo punto geográfico de las ciudades capitales de los departamentos y las ciudades intermedias, en la centralización de las labores de administración procesal y resolución de causas con los jueces, y en la ausencia de políticas estatales de **gestión** y administración de la **conflictividad social**.

En sus programas de gobierno, las organizaciones políticas, con excepción de una⁷, plantean reformas institucionales tales como el mejoramiento de la **infraestructura**, la dotación de **equipamiento**, la **digitalización** del servicio judicial, y el establecimiento de sistemas de **control** a la labor de los magistrados y jueces. Tan solo tres organizaciones políticas⁸ plantean la reestructuración de la organización territorial del órgano judicial a través de la **descentralización**, desconcentrando juzgados, creando jueces de circuito e itinerantes, y creando juzgados de paz. Finalmente una organización⁹ plantea reforzar la **conciliación** y el **arbitraje** como mecanismos de solución alternativa a los conflictos y controversias.

El panorama descrito demuestra que las organizaciones políticas no le brindan la importancia necesaria al sistema judicial en Bolivia. Se advierte que la mayoría no realizó un adecuado diagnóstico de la situación. Por esta razón no se formularon planteamientos sistémicos para superar la crisis en los que se debata sobre el sistema. Ninguna de las organizaciones políticas se ha referido a la falta de gestión y administración de la **conflictividad social**.

II.3.3. Reformas para garantizar la idoneidad y probidad de los servidores judiciales

Una de las causas de la crisis del sistema judicial del estado es la falencia en la **formación profesional** para el ejercicio de la abogacía, y en la formación específica para el desempeño de la labor de jueces y magistrados. Cabe señalar que en las **universidades** se imparte, salvo honradas excepciones, un diseño curricular no adecuado a los grandes cambios epistemológicos que se han producido en el ámbito del derecho a partir de la segunda mitad del siglo XX. La educación mayormente se reduce al estudio de las leyes, lo que deja de lado las demás fuentes del derecho, como la jurisprudencia, la doctrina, los valores, los principios constitucionales y

4 La Organización Política JUNTOS hace ese planteamiento.

5 La Organización Política CREEMOS realiza ese planteamiento.

6 La Organización Política PAN-BOL.

7 ADN no tiene propuestas específicas de reformas institucionales, salvo la referencia general de reformar la constitución y la de revisar las normas que rigen la conformación y el funcionamiento de la justicia en Bolivia.

8 Las organizaciones políticas CREEMOS, JUNTOS y PAN-BOL.

9 La organización Política JUNTOS.

los estándares internacionales. Se cuenta con un alto contenido teórico más que práctico, en una educación profesional descontextualizada de la realidad social, económica, política y cultural; es memorística, acrítica, repetitiva y anclada en el conocimiento y la repetición del contenido de las leyes.

Debe añadirse que, con la sola obtención del grado de licenciatura, los abogados ejercen la **profesión** como litigantes o como jueces; no existe la obligatoriedad de la especialización ni un sistema de habilitación para el ejercicio litigioso, previo vencimiento de cursos de práctica jurídica. La capacidad profesional no debe reducirse a la mera acumulación de conocimientos doctrinales enciclopedistas en las ciencias jurídicas, sino que debe estar constituida por un conjunto de capacidades, habilidades y destrezas, además de cualidades humanas, así como una firme convicción y un compromiso con el sistema constitucional y con los derechos humanos. Asimismo, debe haber un **compromiso** con los problemas sociales, políticos y económicos del momento tiempo histórico, para así evitar a los “jueces de mármol”.

Por otro lado, cabe señalar que, para ejercer la labor de magistrado y juez, se requiere poseer un conjunto de conocimientos, capacidades, habilidades y destrezas complementarios a las que posee un abogado profesional. Por lo tanto, es necesario formar a los futuros jueces en una entidad académica especializada.

Ahora bien, de la revisión de las propuestas expuestas en los planes de gobierno, se establece que las organizaciones políticas no abordaron el tema de manera integral y sistémica. Por tanto, no existen propuestas claras y específicas para superar esta causa de la crisis y para mejorar el sistema judicial del estado. Solamente dos organizaciones políticas¹⁰ plantean la reformulación y actualización de los diseños curriculares en las facultades de derecho de las universidades y en la escuela de jueces.

II.3.4. Reformas para garantizar la independencia de magistrados y jueces

Otra de las causas de la crisis del sistema judicial es el excesivo debilitamiento de la independencia de los magistrados y jueces. Esto es debido, entre otras razones, a la alta **injerencia política** en las designaciones, la falta de **estabilidad laboral**, un inadecuado **tratamiento salarial**, y la eliminación del **fuero constitucional** para los jueces.

¹⁰ Son las organizaciones políticas JUNTOS y PAN-BOL.

Una forma efectiva de garantizar la independencia de los jueces está dada en las condiciones y los procedimientos constitucionales y legales para su **selección**, su designación y el **desempeño** de sus funciones. Esto significa que el ordenamiento jurídico debe contemplar ciertas exigencias que eviten la politización contingente de los jueces. Las exigencias van relacionadas con: a) Una **formación** y experiencia jurídica sólida, verificable por procedimientos expeditos, públicos y transparentes. b) La **idoneidad** y probidad para el desempeño de la función de juez, verificable por procedimientos expeditos. c) Un procedimiento transparente de **designación**, basado en la comprobación pública de la idoneidad y probidad. d) Una garantía de estabilidad laboral sobre la base de un sistema de **carrera judicial**. e) Un régimen salarial acorde con su responsabilidad. f) La definición de un **sistema de incompatibilidades** y prohibiciones. g) La definición del régimen de **fuero constitucional**.

Por lo visto, las organizaciones políticas que intervienen en las elecciones generales no tomaron como causa de la crisis del sistema judicial del estado la falta de independencia de los magistrados y jueces. Por lo tanto, no plantean propuestas integrales referidas al sistema de selección y designación de magistrados y jueces, ni garantías de estabilidad laboral, ni de régimen salarial, ni la reposición del fuero constitucional.

Las organizaciones políticas, con excepción de una¹¹, incluyen en su plan propuestas genéricas sobre la selección y designación de los magistrados y jueces basadas en la **meritocracia**, pero no ingresan al detalle sobre cómo implementar los procesos de selección de los candidatos o postulantes. En muchos casos, no explicitan qué **órgano constitucional** será el encargado de realizar la designación.

En el programa de gobierno de CC subyace la propuesta de transferir la función de designación de la clase política a la **ciudadanía**, ya que propone “romper el monopolio que detenta la clase política”. Pero, a su vez, plantea eliminar el sistema de elección por votos. No se explica qué instancia societal será la encargada de realizar la selección y designación; tampoco se menciona cuál será el procedimiento.

La organización política CREEMOS propone que la elección de los magistrados de los altos tribunales de justicia

¹¹ La organización política FPV no tiene propuesta alguna sobre la selección y designación de magistrados y jueces.

la efectúe la **asamblea legislativa plurinacional**, con dos tercios de los votos, y de ternas elaboradas por el **consejo de la magistratura**. También propone que los vocales de los **tribunales departamentales de justicia** sean elegidos por la **asamblea legislativa departamental**, por dos tercios de los votos, y de ternas elaboradas por el Consejo de la Magistratura. En ambos casos, las ternas deben ser elaboradas mediante un **proceso de selección público**, abierto, competitivo y transparente. No se hace referencia alguna a la designación de jueces de instancia.

Tres organizaciones políticas (JUNTOS, LIBRE 21 y MAS) plantean la selección y designación de magistrados y jueces mediante **procedimientos meritocráticos**. Sin embargo, no explicitan qué instancia del órgano judicial será la encargada de realizar la selección y qué órgano constitucional del estado será el encargo de realizar la designación. Tampoco existe referencia alguna a los procedimientos que se utilizarán para la comprobación de la idoneidad y probidad de los postulantes. No se hace tampoco referencia a la designación de los jueces de instancia.

Con relación a la implementación del **sistema de carrera judicial**, solamente cuatro organizaciones políticas (CC, CREEMOS, JUNTOS y LIBRE 21) proponen implementarlo para dar garantía de estabilidad a los jueces. Sin embargo, no explican el alcance de la propuesta; es decir, a qué autoridades judiciales se incluirá en la carrera judicial. ¿Incluirá a los vocales del tribunal departamental de justicia?, pues es necesario que estén en el sistema; ¿o solamente se aplicará para los jueces de instancia?; asimismo, ¿incluirá a los funcionarios de apoyo jurisdiccional?

La mayoría de las organizaciones políticas plantea propuestas sobre el **régimen disciplinario** aplicable a los jueces, los vocales del tribunal departamental de justicia, y los funcionarios de apoyo jurisdiccional. JUNTOS plantea la implementación de políticas de gestión disciplinaria, sin explicar en qué consistirán y qué instancia del órgano judicial las ejecutará. LIBRE 21 plantea implementar procedimientos ágiles y efectivos para imponer sanciones a los servidores judiciales.

En los planes o programas de gobierno no se advierten propuestas sobre el fuero constitucional del que deben gozar los vocales del tribunal departamental de justicia y los jueces de instancia, para resguardar y proteger su independencia frente a litigantes, fiscales y abogados que, haciendo ejercicio indebido de su derecho de

acceso a la justicia, instauren acciones penales en contra por no haber logrado que la autoridad judicial les diera la razón en sus pretensiones.

III. Reflexiones y recomendaciones finales

Tomando en cuenta que, debido a diversos factores, en la última década se ha debilitado la seguridad jurídica y se ha incrementado la inseguridad ciudadana, a lo que se suma la crisis extrema del sistema judicial del Estado, el nuevo gobierno que emerja de las elecciones generales tiene el enorme reto de enfrentar la situación. Para ello debe adoptar medidas integrales en el marco de políticas públicas formuladas sobre la base de una clara y precisa identificación de las causas, los factores y las condiciones que generan la crisis mencionada.

Es importante que se tome en cuenta que la sociedad boliviana tendrá seguridad jurídica si se restablecen plenamente la **institucionalidad democrática**, el **Estado constitucional de derecho**, y la **constitución**. Por otro lado, es importante que la política pública sobre la seguridad ciudadana sea diseñada con un enfoque de **derechos humanos**, con su comprensión integral y sistémica. Por lo tanto, debe haber un tratamiento transversal, y no se puede pensar en extirpar la violencia cuando no se resguardan ni garantizan efectivamente los derechos económicos, sociales y culturales como base para una vida digna, tales como los derechos a la alimentación, la educación, el trabajo, la salud, la seguridad social, la vivienda, los servicios básicos, y los derechos de los grupos vulnerables. Esta **política pública** debe ser diseñada y adoptada en una alianza entre el estado y la **sociedad civil** organizada; además, se debe contar con la suficiente **asignación presupuestaria** para su implementación y ejecución.

Por otra parte, el gobierno deberá tener en cuenta que la crisis extrema del sistema judicial del Estado solo será superada a partir de medidas integrales que enfrenten las **causas estructurales** que la generan. Las medidas deben ser acordadas entre los órganos estatales, las universidades públicas y privadas, los colegios de abogados y la sociedad civil organizada. La crisis no será superada con solo cambiar el sistema o el procedimiento de **designación** de los magistrados y jueces; ello no es suficiente. Será necesario que la clase política entienda la urgente necesidad de contar con un **sistema judicial democrático**, con magistrados y jueces independientes para resguardar el Estado democrático constitucional de derecho y para garantizar la convivencia pacífica.

Bibliografía

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2009). *Informe Sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. OEA/Ser. L/V/II. doc. 57. Recuperado el 18 de mayo de 2020 de <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>

Tribunal Constitucional de España (1990). Sentencia Constitucional STC N° 46/1990 del 15 de marzo, caso recursos de inconstitucionalidad acumulados planteados por el Presidente del Gobierno de la Nación. BOE núm. 85, de 09 de abril de 1990.

Tribunal Constitucional de Bolivia (1999). Sentencia Constitucional, 0287/1999-R. del 28 de octubre de 1999, caso Elena Siles Careaga contra Presidente del Concejo Municipal de La Paz, disponible en página Web de Tribunal Constitucional Plurinacional.

Pérez Luño, A. E. (1994). *La seguridad jurídica*. p. 78. Ediciones Ariel. Barcelona, España.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2013). Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina. *Informe Regional de Desarrollo Humano: 2013-2014*.

Rivera Santivañez, J. A. (2011). *La Democratización del Sistema Judicial del Estado Plurinacional de Bolivia*. Recuperado el 18 de mayo de 2020 de https://www.academia.edu/25369473/La_democratizaci%C3%B3n_del_sistema_judicial_del_Estado_Plurinacional_de_Bolivia

Rivera Santivañez, J. A. (2012). *Temas de Derecho Constitucional*. Ediciones Vocal. Cochabamba, Bolivia.

Ruiz Sánchez, R. y Chinas Salazar, D. d. C. (2016). *Seguridad Ciudadana: Alcances y Desafíos*. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, México.

Anexo: Matriz de sistematización de propuestas de los partidos políticos

Partido político	Tópico: Seguridad Jurídica
ADN	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se propone establecer normas claras que garanticen la vigencia plena del estado de derecho. 2. Se restablecerá la institucionalidad republicana. 3. Se propone reformar la constitución para restablecer y adecuar las instituciones que son necesarias para asegurar la libertad y la seguridad de los ciudadanos y para preservar los intereses de la nación. 4. Se asegurará la efectiva separación e independencia de los poderes del estado a través de la revisión de normas que rigen la conformación y el funcionamiento de la justicia en Bolivia. 5. Se establecerán controles efectivos para que los miembros del ministerio público cumplan sus tareas sin intervención del poder político. 6. Se defenderá un modelo de economía mixta, con respeto a la propiedad privada, la libertad de trabajo, la iniciativa emprendedora de los ciudadanos, y la inversión pública y privada sin más limitaciones que las establecidas por la ley.
ALIANZA LIBRE 21	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se buscará dar seguridad jurídica con reglas claras del juego y con independencia del poder judicial (que se desarrolle en el eje de la democracia). Esta seguridad judicial implicará un árbitro independiente y la posesión de leyes y normas claras y transparentes que permitan a los inversores confiar en las reglas de juego y reducir sus riesgos de inversión. 2. Se planteará una reforma de la constitución basada en una regla de oro: los cambios nunca deberán beneficiar a los gobernantes, parlamentarios y magistrados involucrados en la discusión y aprobación de los mismos. 3. Se diseñará una nueva legislación penal con las siguientes características: <ol style="list-style-type: none"> i) Reforma del código penal boliviano adecuada a las exigencias actuales de un estado democrático, con reestructuración del catálogo de delitos y con racionalización del sistema de penas. ii) Reforma del Código de Procedimiento Penal que equilibre la rapidez de las decisiones de los jueces y la justicia de esas decisiones, y que agilice la atención de los conflictos penales de menor cuantía, pero de gran intensidad cotidiana. iii) Desarrollo de mecanismos de justicia restaurativa y retributiva. iv) Puesta en servicio de la justicia a la información de los sistemas de inteligencia que permitan combatir la delincuencia. v) Incorporación de una ley de atención integral a las víctimas de delitos. vi) Establecimiento de unidades especializadas en investigación criminal, de carácter permanente y de funcionamiento autónomo en la lucha contra el delito. Especialidad en diferentes ramas técnicas relacionadas a la investigación criminal, con carrera administrativa permanente y sujeta a evaluación meritocrática. 4. Se hará una adecuación de la legislación civil a las exigencias de los tiempos actuales: <ol style="list-style-type: none"> i) Respetuosa con los derechos de las personas y acorde al desarrollo de las obligaciones y los contratos modernos, para garantizar la propiedad privada y la sucesión hereditaria. ii) Democratizando la utilización de los medios alternativos de solución de controversias. iii) Adaptándose al desarrollo de las nuevas tecnologías y especializando los tribunales y juzgados. 5. Se fortalecerán los servicios de justicia en las fronteras: <ol style="list-style-type: none"> i) Coordinando la información sobre flujos migratorios y cohesionando un plan de combate al contrabando, al narcotráfico y a la trata y tráfico de personas para generar fronteras seguras.

<p>ALIANZA LIBRE 21</p>	<ul style="list-style-type: none"> ii) Coordinando con los estados vecinos la administración de las fronteras. iii) Creando el servicio de asistencia jurídica a los bolivianos residentes en el exterior. iv) Implementando una ley de solución pacífica de conflictos vecinales que permita solucionar de forma rápida, ágil y justa las disputas entre vecinos. v) Transparentando la elección de notarios de fe pública.
<p>CC</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se propone un desarrollo económico y social sobre la base de la confianza en las instituciones democráticas, pero también en el accionar ético de las personas en la familia, en la escuela, en la empresa y en el gobierno. 2. Se realizará la transformación democrática para que todas las relaciones en la sociedad y el estado se basen en la confianza social, el respeto, la transparencia y la legalidad. 3. Se buscará la elección de miembros idóneos para los sistemas de administración de justicia por concurso público de méritos, con una trayectoria personal y profesional intachable, y una formación y desempeño profesional de excelencia. 4. Se dismantlará la maquinaria institucional del abuso de poder, especialmente en el órgano electoral, el ministerio público, la defensoría del pueblo, la procuraduría del estado, la contraloría general del estado y la policía boliviana. 5. Se anularán normas inconstitucionales y se habituarán mecanismos legales extraordinarios de revisión para anular todas las decisiones, sentencias, resoluciones y procedimientos que –dejando de lado la constitución y la soberanía del pueblo– respondan a intereses espurios, y que violen los derechos de las personas. Asimismo, se impulsará la ley de transparencia que dismantlará la cultura y los mecanismos de secreto y opacidad que corroen al sistema público boliviano. 6. Se seguirán estándares internacionales de compras de bienes y servicios. También se impulsarán licitaciones competitivas y eficientes que limitarán el uso de excepciones y adquisiciones con un solo proveedor.
<p>CREEMOS</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se aprobará una ley de contrataciones del estado que determinará los procedimientos de licitación y contratación de obras y servicios públicos por parte de las entidades públicas. De este modo, se cumplirán las normas básicas del sistema de administración de bienes y servicios. 2. Se aprobará una ley de transparencia y acceso a la información, que facilitará el acceso de los ciudadanos a toda la información generada por las instituciones públicas del estado, salvo aquella que afecte a la defensa nacional y la seguridad del estado. 3. Se otorgará seguridad jurídica a los emprendimientos mineros legalmente establecidos, evitando así los avasallamientos y desalojando cuando corresponda, en aplicación de las leyes N° 367 del 1 de mayo de 2013 y N° 535 del 28 de mayo de 2014 (Ley de Minería) para garantizar el ejercicio de esta actividad productiva. 4. Se realizarán gestiones para volver al Acuerdo del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI). En este se van a dirimir las diferencias entre los inversionistas extranjeros y el estado, de modo que se preserve la soberanía nacional. 5. Se modificarán las normas legales vigentes mediante la aprobación de un proyecto de ley que se ponga a consideración en la asamblea legislativa. Este proyecto de ley modificará los plazos para la verificación periódica de la función económico-social (FES) por parte del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) a los correspondientes ciclos y calendarios productivos. También se verificará que un procedimiento de verificación causado por denuncias exija la presentación de pruebas y elementos para ver si corresponde hacerse o no.
<p>FPV</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se plantea una seguridad pública con medidas de reestructuración de la policía boliviana. 2. Se hará una lucha frontal contra la corrupción. 3. Se fortalecerán las instituciones gubernamentales, haciéndose confiables, e imparciales y, sobre todo, no corruptas y competentes. Se caracterizarán por su apego al cumplimiento de las normas y los procedimientos establecidos en materia de transparencia y de buen gobierno. 4. Se mejorará el sistema de compras del estado con sistemas adecuados de acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas en cada una de las etapas de la cadena de valor de compras. 5. Se establecerá una justicia oportuna y transparente.
<p>JUNTOS</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se formará un gobierno de leyes e instituciones eficientes. 2. Se reconstruirá un orden de legalidad e institucionalidad para consolidar un sistema pluralista, con inclusión y participación social. 3. Se regenerará e institucionalizará un sistema judicial independiente, imparcial y competente como garante de la ley y la igualdad política y jurídica. 4. Se establecerá un sistema de gobierno de instituciones. Este será meritocrático y transparente, con respeto escrupuloso de la legalidad, y con reformas bien llevadas que modernicen el estado y que eleven la eficacia del sector público con organismos competentes y autónomos y con un servicio civil calificado. 5. Se restituirá la independencia del poder judicial y se llevará a cabo una reingeniería del sistema judicial que le devuelva credibilidad, idoneidad, probidad, eficiencia y vocación de servicio y que erradique los focos de corrupción en su seno. Así, se busca regenerar la justicia y evitar su descalabro total. 6. Se modificará la legislación sustantiva y procesal en distintas materias, para así superar su visión positivista y su ritualismo procedimental y extremadamente formalista. 7. Se establecerá un modelo de gobierno transparente y abierto, respetuoso de la ley, y con vocación de servicio público. Esta es considerada una transformación que ya se ha iniciado, y que se seguirá profundizando. 8. Se establecerá un sistema regulatorio autónomo del poder político, con entidades altamente profesionales y especializadas, y dentro de un marco normativo adecuado. Así, se asegurará un ejercicio eficaz e idóneo de la regulación y fiscalización operativa, con pleno resguardo de los derechos e intereses legítimos del estado, de las empresas, de los operadores y de los usuarios de los servicios.

MAS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se concluirá la construcción del Sistema de Contrataciones Electrónico (iniciada por el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas en 2018). Esto permitirá que los procesos de contratación se realicen mediante internet a vista de todo el público, lo que otorgará una alta transparencia al sistema. La finalidad será impedir el surgimiento de oportunidades de corrupción, que proliferan cuando los procesos son largos, complicados y burocráticos. 2. Se buscará una justicia transparente, ágil y apegada a ley, en igualdad de condiciones para todas las personas, independientemente de la clase social, el nivel de ingreso, la educación, la raza, el género y el credo. 3. Se reestructurarán instituciones como el órgano judicial, el ministerio público y la policía boliviana. 4. Se fortalecerá la administración pública del estado plurinacional, basada en los principios ético-morales del <i>ama sua</i> (no robar), <i>ama llulla</i> (no mentir) y <i>ama quella</i> (no ser flojo). Se cumplirá con el mandato de “cero tolerancia a la corrupción”. 5. Se fortalecerá un modelo de gestión que desconcentrará las acciones de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción en todos los órganos del estado, en las empresas públicas, en las autárquicas, y otras.
PAN-BOL	<p>Se fortalecerá la producción económica con base en las siguientes políticas de estado:</p> <ol style="list-style-type: none"> i) Mediante disposiciones legales, se ofrecerá seguridad jurídica a toda inversión privada, nacional o extranjera, pública, mixta, cooperativista o colectiva (comunitaria). Se ofrecerán: garantía, respeto y seguridad a la propiedad privada y a la propiedad pública; estabilidad impositiva por tiempo determinado según montos de inversión y generación de empleo; estabilidad jurídica para las inversiones. ii) Mediante una ley se establecerá cuáles son los recursos naturales estratégicos para cuya explotación e industrialización se considere necesaria la presencia y participación del estado. iii) Se generará confianza y seguridad jurídica para la tenencia de la tierra. iv) Se elaborará una ley para corregir las deficiencias en la actual legislación agraria, y se incorporarán algunas condiciones y requisitos cuyo cumplimiento otorgue mayor seguridad la propiedad agropecuaria y que favorezca las inversiones y a la producción en el campo. v) Se mejorará la política fiscal del país. vi) Se aprobarán nuevos códigos: de comercio, monetario financiero, de propiedad intelectual, de contrataciones estatales, de seguros, de consumo, de medio ambiente, de seguridad social, laboral, civil, penal y procesal.
Partido político	Tópico: Seguridad Ciudadana
ADN	Se reformará la constitución para “restablecer y adecuar las instituciones que son necesarias para asegurar la libertad y seguridad de los ciudadanos”.
ALIANZA LIBRE 21	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se establecerán reglas claras de juego. 2. Se garantizará la independencia del poder judicial para que sea un árbitro independiente. 3. Se adoptarán leyes y normas claras y transparentes que permitan a los inversores confiar en las reglas de juego y reducir sus riesgos de inversión.
CC	Se reformarán el sistema de justicia , el ministerio público y la policía boliviana para garantizar la seguridad ciudadana.
CREEMOS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se ejecutarán acciones para superar la violencia de género. 2. Se implementarán acciones de prevención y control que eviten la generalización de casos de trata de personas. 3. Se capacitará a la policía boliviana para que, a través de sus unidades especializadas y capacitadas, realice una lucha más efectiva contra el narcotráfico. 4. Se revitalizarán los ámbitos de participación ampliada del sistema nacional de seguridad ciudadana para que el gobierno central, las gobernaciones, los gobiernos municipales, el ministerio público y la policía boliviana, con la participación ciudadana, establezcan planes claros, concretos y regionalizados para desarrollar la seguridad ciudadana con financiamiento claro y permanente con aportes proporcionales de todos los actores institucionales. 5. Se involucrará a la ciudadanía organizada para colaborar con la policía boliviana en la aplicación de las políticas de seguridad ciudadana. 6. Se hará una revisión del código de tránsito para generar una norma que sea aplicable, eficiente y que garantice la seguridad y los derechos de los ciudadanos.
FPV	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se convertirá al ministerio público y al poder judicial en todos sus niveles –como también a las instituciones básicas– para el combate de la delincuencia. 2. El poder ejecutivo, mediante un sistema nacional de seguridad ciudadana, dictará políticas y planes que comprometan a las instituciones responsables e integrantes.
JUNTOS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se descentralizarán funciones policiales y se fortalecerán las unidades operativas y técnicas. Se elevará su presupuesto y se dotará del equipamiento necesario. 2. Se revisará el régimen carcelario. 3. Se reforzará el trabajo de la policía comunitaria, en cooperación con los gobiernos municipales y los vecinos organizados. 4. Se liberará a la fuerza pública del tutelaje y la manipulación política del gobierno de turno, afirmando su condición de institución estatal. 5. Se aplicará una política de “tolerancia cero” con todas las formas de comercio de drogas –incluso el microtráfico– para preservar la salud e integridad de los jóvenes y niños y evitar otros efectos colaterales de violencia familiar.
MAS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se hará una mayor inversión en seguridad ciudadana, específicamente para la lucha contra la violencia hacia las mujeres, niñas y adolescentes. 2. Habrá más programas y proyectos dirigidos a la prevención y registro de crímenes de violencia contra la mujer, entre otros (construcción de la cultura de la no violencia, programas conjuntos con la empresa privada, organizaciones sociales, municipios y gobernaciones, y otros).

MAS	<ol style="list-style-type: none"> 3. Se construirán centros integrales de atención para víctimas de violencia. 4. Se harán programas de sensibilización del trato a víctimas de violencia, para que estas no sean victimizadas nuevamente. 5. Se crearán mecanismos de seguimiento para garantizar que las alcaldías y las gobernaciones ejecuten efectivamente el 10% del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH) para la seguridad ciudadana. Se plantearán incentivos para que este monto se dirija especialmente a la lucha contra la violencia hacia las mujeres, las niñas y las adolescentes. 6. Se consolidará un sistema integrado de seguridad ciudadana BOL 110, que articulará los servicios a cargo de la policía boliviana con los servicios de atención de emergencias del sistema de salud, la atención de emergencias y desastres de defensa civil, y los servicios descentralizados bajo dependencia de los gobiernos de las entidades territoriales autónomas. 7. Se continuará con el fortalecimiento y la modernización de la policía boliviana para mejorar sus instrumentos y medios de lucha contra la criminalidad y la inseguridad ciudadana.
PAN-BOL	<p>Se ofrecerá seguridad jurídica a toda inversión privada, nacional o extranjera, pública, mixta, cooperativista o colectiva (comunitaria). Se ofrecerá garantía, respeto y seguridad a la propiedad privada y a la propiedad pública, estabilidad impositiva por tiempo determinado según los montos de inversión y la generación de empleo, y estabilidad jurídica para las inversiones.</p>
Partido político	Tópico: Reformas a la Justicia
ADN	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acceso a la justicia No tiene propuestas. 2. Reformas institucionales No tiene propuestas. 3. Propuestas para garantizar la idoneidad y probidad de los servidores judiciales <ol style="list-style-type: none"> i) Se revisarán las normas que rigen la conformación y el funcionamiento de la justicia en Bolivia. ii) Se eliminará la politización en las elecciones de magistrados y esta será sustituida por mecanismos de selección ajenos al sectarismo, respondiendo únicamente a criterios de evaluación por capacidad, probidad e idoneidad, aspectos que serán los pilares de la carrera judicial. 4. Propuestas para garantizar la independencia de magistrados y jueces Se modificará el procedimiento de selección y designación de magistrados y jueces, sustentado en la capacidad, probidad e idoneidad de los candidatos.
ALIANZA LIBRE 21	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acceso a la justicia No tiene propuestas. 2. Reformas institucionales <ol style="list-style-type: none"> i) Se transparentarán los niveles de coordinación y cooperación entre los órganos de poder público. ii) Se desarrollará, con los pueblos indígenas, originarios y campesinos, una nueva ley de deslinde jurisdiccional. iii) Se adaptará el sistema de justicia a las nuevas tecnologías. 3. Propuestas para garantizar la idoneidad y probidad de los servidores judiciales <ol style="list-style-type: none"> i) Se fomentará desarrollar la carrera judicial y fiscal. ii) Se capacitará, de manera permanente, a los servidores públicos del sistema de justicia, sometiéndolos a evaluaciones permanentes. iii) Se empoderará a las universidades públicas y privadas para el control social de las decisiones de los jueces. iv) Se implementarán procedimientos ágiles y efectivos para imponer sanciones a los servidores públicos corruptos del sistema de justicia. v) Se coordinará con los colegios profesionales de abogados el desarrollo de estándares éticos de los abogados y el fortalecimiento de programas de capacitación. 4. Propuestas para garantizar la independencia de magistrados y jueces <ol style="list-style-type: none"> i) Se implementará un sistema de selección y elección basado en la meritocracia para magistrados del tribunal constitucional, del tribunal supremo de justicia, de la procuraduría general del estado, de la defensoría del pueblo y de la fiscalía general del estado. ii) Se implementarán auditorías técnicas y jurídicas en los procesos de selección y elección de servidores públicos del sistema de justicia.
CC	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acceso a la justicia Se garantizará el acceso a una administración de justicia transparente, eficiente y oportuna a todos los ciudadanos. 2. Reformas institucionales <ol style="list-style-type: none"> i) Se promoverá una profunda reforma institucional y ética de la administración de la justicia boliviana en todos sus niveles. ii) Se digitalizarán los procesos y procedimientos en los recintos de administración de la justicia. iii) Se equiparán los palacios de justicia y los futuros centros ciudadanos de justicia con sistemas innovadores de registro de actividades, con el fin de tomar provecho de las nuevas tecnologías para evitar la corrupción, retardo, impunidad y mala aplicación. 3. Propuestas para garantizar la idoneidad y probidad de los servidores judiciales <ol style="list-style-type: none"> i) Se creará un programa público de alto nivel académico –de posgrados y cursos cortos– para preparar a jueces y fiscales. ii) Se establecerá un escalafón judicial que garantice una carrera y un trato digno –pero exigente– a las autoridades judiciales.

CC	<p>4. Propuestas para garantizar la independencia de magistrados y jueces</p> <p>i) Se cambiará la forma de designación y destitución de todas las autoridades de los órganos de garantía, rompiendo el monopolio absoluto que detenta la clase política en perjuicio de los ciudadanos, considerados los verdaderos usuarios y destinatarios de estos servicios públicos.</p> <p>ii) Se impulsará la aprobación de una propuesta de reestructuración del sistema de administración y procuración de justicia que modifique la composición y la forma de selección y designación de las autoridades de los órganos de justicia, incluyendo la eliminación del sistema de elección por voto y un régimen de transición y remoción de autoridades.</p>
CREEMOS	<p>1. Acceso a la justicia</p> <p>i) Se elaborará y ejecutará, hasta el año 2024, un plan de fortalecimiento del órgano judicial para la construcción y el mejoramiento de la infraestructura judicial, los equipos de funcionamiento y el personal de trabajo. De este modo, se busca mejorar las condiciones de trabajo del sistema de justicia y reducir la retardación de las causas judiciales. Se buscará, también, determinar la eficiencia del programa, que pretende alcanzar en el año 2025 una dotación de recursos equivalente al 1% del producto interno bruto (PIB).</p> <p>ii) Se ampliará la cobertura territorial de juzgados en las zonas donde estas no existan.</p> <p>iii) Se realizará una revisión de todos los códigos legales sustantivos, para así realizar las reformas, actualizaciones y complementaciones necesarias a los mismos.</p> <p>2. Reformas institucionales Se efectuará la digitalización, hasta el año 2025, de todos los procesos judiciales, para que los interesados y las partes involucradas puedan realizar un seguimiento de estos procesos y de las principales decisiones de los administradores de justicia.</p> <p>3. Propuestas para garantizar la idoneidad y probidad de los servidores judiciales Se creará una ley, sancionada por la asamblea legislativa plurinacional, y propuesta por el consejo de la judicatura y la carrera judicial, que determine las formas de selección, la continuidad laboral y la remoción de los servidores, con tan solo un previo proceso administrativo llevado adelante por el consejo de la magistratura.</p> <p>4. Propuestas para garantizar la independencia de magistrados y jueces</p> <p>i) Se modificará el procedimiento de selección –de los integrantes de los altos tribunales de justicia del estado– por uno nuevo que se base en la elección por dos tercios de voto –de los miembros presentes de la asamblea legislativa plurinacional y de ternas elaboradas por el consejo de la magistratura–, tras un proceso de selección público, competitivo y transparente.</p> <p>ii) Se establecerá que los integrantes de los tribunales departamentales de justicia sean elegidos por dos tercios de voto por los miembros presentes de la correspondiente asamblea legislativa departamental, de ternas elaboradas por el consejo de la magistratura, tras un proceso de selección público, abierto, competitivo y transparente.</p>
FPV	<p>1. Acceso a la justicia Se mejorará la infraestructura de los locales judiciales.</p> <p>2. Reformas institucionales</p> <p>i) Se consolidará una red de comunicación electrónica donde se puedan visualizar las notificaciones electrónicas.</p> <p>ii) Se hará que las sentencias emitidas sean públicas.</p> <p>iii) Se involucrará a los ciudadanos (y a las organizaciones que representan a los ciudadanos) en la observación de lo que ocurre en los niveles de la lucha anticorrupción.</p> <p>iv) Se fortalecerán el poder judicial, la fiscalía y la policía especializada en delitos de lavado de activos.</p> <p>3. Propuestas para garantizar la idoneidad y probidad de los servidores judiciales No tiene propuestas.</p> <p>4. Propuestas para garantizar la independencia de magistrados y jueces Se creará una oficina de control de la magistratura, a fin de aplicar medidas preventivas de control verdadero, mediante visitas inopinadas permanentes en las distintas sedes judiciales.</p>
JUNTOS	<p>1. Acceso a la justicia</p> <p>i) Se incrementará la asignación presupuestaria al órgano judicial y al ministerio público, que deberá aproximarse al 4 % del presupuesto general del estado.</p> <p>ii) Se designarán jueces de circuito y jueces itinerantes.</p> <p>iii) Se crearán casas de justicia en distritos municipales, estrechando la relación juez-ciudadano.</p> <p>2. Reformas institucionales</p> <p>i) Se articulará un gran consenso nacional para reestructurar la justicia.</p> <p>ii) Con el concurso de ciudadanos notables, se formulará un plan integral de institucionalización y reforma judicial.</p> <p>iii) Se reconfigurará la organización territorial de la judicatura, acorde con la territorialidad de la república.</p> <p>iv) Se desconcentrarán los juzgados y tribunales en las capitales de cada departamento y en los municipios con una población superior a los 50.000 habitantes.</p> <p>v) Se reforzará la conciliación y el arbitraje para resolver y desactivar los conflictos que congestionan el sistema judicial.</p> <p>vi) Habrá políticas de gestión procesal y de gestión administrativa y disciplinaria.</p> <p>vii) Se hará una digitalización y automatización de procesos y documentos, para descongestionar y agilizar el despacho de causas y establecer sistemas de información abiertos al público.</p> <p>viii) Se efectuará una política y un régimen penitenciario, con enfoque de reinserción social, derechos humanos y seguridad pública.</p> <p>ix) Se modificará la legislación sustantiva y procesal en distintas materias.</p>

<p>JUNTOS</p>	<p>3. Propuestas para garantizar la idoneidad y probidad de los servidores judiciales</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Se implementará y protegerá un sistema de carrera judicial. ii) Se activará una escuela de jueces de calidad. iii) Las facultades de derecho deberán reformarse y actualizar su diseño curricular a fin de formar buenos profesionales con más sentido del derecho. iv) Se combatirá la corrupción e impunidad dentro del sistema judicial. <p>4. Propuestas para garantizar la independencia de magistrados y jueces</p> <p>Se hará una elección y designación meritocrática.</p>
<p>MAS</p>	<p>1. Acceso a la justicia</p> <p>No tiene propuestas.</p> <p>2. Reformas institucionales</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Se modernizará la gestión judicial y se introducirán tecnologías de la información y comunicación que permitan agilizar los procesos judiciales y facilitar el control y el seguimiento de los casos, propiciando de esta forma un mejor acceso a la justicia. ii) Se mejorará la eficacia en la resolución de controversias, incrementando el número de procesos judiciales en todas las materias, para así posibilitar que la población logre que sus procesos sean resueltos sin dilaciones y de manera oportuna. <p>3. Propuestas para garantizar la idoneidad y probidad de los servidores judiciales</p> <p>No tiene propuestas.</p> <p>4. Propuestas para garantizar la independencia de magistrados y jueces</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Se gestionarán normas y condiciones que permitan la selección transparente y meritocrática de altas autoridades del órgano judicial, del tribunal constitucional plurinacional, de los jueces, de los fiscales y de los vocales de tribunales departamentales de justicia. ii) Se hará selección de autoridades judiciales bajo criterios de transparencia y meritocracia, con la finalidad de contar con un órgano judicial idóneo, probo y meritocrático.
<p>PAN-BOL</p>	<p>1. Acceso a la justicia</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Se le asignará un mayor presupuesto a la materia. ii) Se crearán juzgados de paz para dar solución a conflictos y controversias y desjudicializar las relaciones sociales de nepotismo. iii) Se fundarán juzgados de faltas y contravenciones menores. iv) Se garantizará el acceso a los juzgados y tribunales en igualdad de condiciones. <p>2. Reformas institucionales</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Se introducirá un sistema procesal participativo –con la creación de un tribunal local compuesto por un juez y once jurados elegidos mediante el <i>kleroterion</i>– en una jurisdicción de diez mil habitantes. ii) Se establecerá y configurará una nueva organización territorial del órgano judicial que posibilite la diligencia y tramitación de los procesos judiciales conforme a los principios de velocidad, ligereza y prontitud. iii) Se realizará y desenvolverá, de manera planificada y continua, la desconcentración de los servicios judiciales. iv) Se organizarán y constituirán juzgados especializados previstos en leyes sectoriales. v) Se resguardarán y protegerán las políticas de gestión administrativa. vi) Se darán lineamientos para coadyuvar en el fortalecimiento de las políticas de gestión procesal. <p>3. Propuestas para garantizar la idoneidad y probidad de los servidores judiciales</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Se medirá el desempeño de los jueces de acuerdo a su carrera judicial. ii) Se creará una academia de juristas en temas legales y constitucionales. iii) Se realizarán reformas o readecuaciones en el sistema universitario para la formación de licenciados en abogacía, así como para las especialidades o postgrados que contemplen el perfeccionamiento de un administrador de justicia. iv) Se adoptarán y readecuarán políticas de gestión disciplinaria. <p>4. Propuestas para garantizar la independencia de magistrados y jueces</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Se otorgará autonomía presupuestaria a los órganos judiciales. ii) La elección de los magistrados de los máximos tribunales de justicia se efectuará previa selectividad por postulación unipersonal a través del <i>kleroterion</i>. iii) Se hará una designación de jueces previa selección mediante examen de oposición.

El documento procura una adecuada comprensión de las propuestas de gobierno sobre el papel del sistema judicial en el resguardo y garantía de la seguridad jurídica y ciudadana. Se presenta el contexto de la problemática, advirtiendo sobre la situación de crisis estructural en la que se encuentra el sistema judicial del Estado. En esta perspectiva se analizan las propuestas, anotando sus aciertos y limitaciones frente a las necesidades existentes en materia de seguridad jurídica, seguridad ciudadana y un servicio judicial transparente, eficaz y con calidad.



AGENDA INTELIGENTE

PARA EL DEBATE DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN BOLIVIA

Fundación INESAD

Dirección: Av. 20 de Octubre, esq. calle Pinilla, N° 260
Ed. Julia Elena - Sopocachi / La Paz-Bolivia
Telefono/Fax: (+591-2) 2146069 / E-mail: inesad@inesad.edu.bo

Fundación Konrad Adenauer (KAS) Oficina Bolivia

Av. Sánchez Bustamente N° 509
(entre calles 11 y 12 de Calacoto) / La Paz-Bolivia
info.bolivia@kas.de / Teléfonos: (+591-2) 2125577 y (+591-2) 2775254
<http://www.kas.de/es/web/bolivien/home>