



UNIVERSIDAD MAYOR REAL Y PONTIFICIA DE  
**SAN FRANCISCO XAVIER**  
DE CHUQUISACA



Nº 1 / Vol. 4 / Año 2024

# Documentos **USFX**

---

**Análisis Crítico de la** Justicia Boliviana

Ing. Walter Arízaga Cervantes  
**RECTOR**

PhD. Erick Mita Arancibia  
**VICERRECTOR**

Lic. Max Ferreira Reyes  
Ing. Co. Andres Gutierrez Matienzo  
**RRPP Vicerrectorado**

Ing. Co. Víctor Manuel López Chumacero  
**Diseño y Maquetación**

Lic. Javier Calvo Velasquez  
Dr. Gonzalo Valdez Cabezas  
**Edición**



## Presentación

Es satisfactorio dar continuidad a la publicación de la Revista “Documentos”, que desde la primera edición se propuso como objetivo principal generar conocimiento y crear una cultura de investigación permanente en los docentes de la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca, para expresar, difundir sus conocimientos y criterios en las diferentes áreas del conocimiento, en este caso la del Derecho.

Es por ello, que esta casa de estudios superiores pone el mayor de sus esfuerzos en la difusión y socialización del conocimiento que debe trasuntarse a través de medios que permitan su divulgación. Es esta la razón que permite la edición de este tercer número bajo los criterios de posición académica, constituyéndose, en este caso, en una contribución para el campo jurídico, en el que se abordan problemas actuales, se promueve su debate y se proyectan soluciones.

En la presente oportunidad, la Revista presenta una distribución con campos temáticos y lecturas muy apropiadas que invitan a ser analizadas y debatidas por su alto grado de reflexión en torno a la situación jurídica en nuestro país.

El lector podrá encontrar artículos actuales y muy interesantes: “ El sistema judicial en crisis terminal”, “Federalismo Judicial en Bolivia”, “La Formación Judicial: Dialogo necesario entre las facultades de Derecho, del Sistema Universitario”, “La Justicia Digital en el Estado Plurinacional de Bolivia: Una Herramienta para la transformación del Sistema Judicial”, “Derecho a la paz y democracia, Teoría del Conflicto” y “La Diplomacia en el siglo XXI”.

Finalmente, es importante hacer hincapié que el propósito de este tipo de publicaciones es generar conocimiento y crear la costumbre en los docentes de las diferentes carreras, quienes puedan expresar sus conocimientos en las distintas áreas para ampliar y difundir sus conocimientos y criterios jurídicos.

La presente publicación es en conmemoración y homenaje a los 343 años de vida de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales y a todos sus docentes, quienes participaron en la elaboración de los diferentes artículos que componen este tercer número de la Revista “Documentos”.

Ph.D. Erick Mita Arancibia  
**VICERRECTOR DE LA UMRPSFXCH**



# Índice

**pag.**

<b>EL SISTEMA JUDICIAL EN CRISIS TERMINAL</b>	<b>1</b>
<b>FEDERALISMO JUDICIAL EN BOLIVIA</b>	<b>6</b>
<b>LA FORMACIÓN JUDICIAL: DIALOGO NECESARIO ENTRE LAS FACULTADES DE DERECHO, DEL SISTEMA UNIVERSITARIO BOLIVIANO Y LAS ESCUELA DE JUECES Y ESCUELA DE FISCALES DEL ESTADO</b>	<b>17</b>
<b>LA JUSTICIA DIGITAL EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA: UNA HERRAMIENTA PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA JUDICIAL</b>	<b>35</b>
<b>DERECHO A LA PAZ Y DEMOCRACIA, TEORÍA DEL CONFLICTO</b>	<b>43</b>
<b>LA DIPLOMACIA EN EL SIGLO XXI</b>	<b>48</b>



## EL SISTEMA JUDICIAL EN CRISIS TERMINAL

A. Germán Gutiérrez Gantier<sup>1</sup>

### SUMMARY

The purpose of this work is to determine the nature of the crisis in the judicial system in Bolivia, its causes, and the impossibility of resolving it through the activation of constitutional procedures due to the inadequate constitutional engineering, which violates the principles of independence and coordination of organs, and the penetration of the process by partisan interests.

### KEYWORDS

Organic crisis, election system, principle of independence.

### Resumen

El presente trabajo tiene por objeto determinar el carácter de la crisis del sistema judicial en Bolivia, sus causas y la imposibilidad de resolverla con la activación del procedimiento constitucional debido a la inadecuada ingeniería constitucional que es vulneradora de los principios de independencia y coordinación de órganos y a la penetración del proceso por el poder político.

### Palabras clave

Crisis orgánica, sistema de elección, principio de independencia.

### I. Introducción

La incertidumbre y confrontación que vive Bolivia, debido al intento reiteradamente fallido de seleccionar y elegir a las autoridades judiciales y constitucionales por los actores políticos, ha desnudado las graves debilidades e incoherencias de la Constitución Política del Estado y el fin de una era que fue abierta con su promulgación el 2009.

El diseño del sistema judicial actual es producto de un proceso constitucional abortado cuya pretensión era que “El sistema judicial sea copado... -a partir- de una ingeniería articulada desde la propia Constitución con la fórmula de selección y elección de las altas autoridades del órgano judicial a través del voto popular, que les permite un nexo sólido entre la autoridad judicial y los movimientos sociales, con el argumento que las mismas fueran elegidas por la “voluntad del pueblo” léase su pueblo, representada por los movimientos sociales, lo que perfora en su génesis, el principio de independencia de los órganos”. (1).

La Constitución Política del Estado (2) fue dictada por una asamblea derivada sin tener competencia para el efecto porque reemplazó ilegalmente a la asamblea constituyente originaria y plenipotenciaria que no concluyó su trabajo.

El texto constitucional actual y el sistema judicial son producto de la ilegalidad y la imposición violenta de un sector al conjunto de la población, que luego y para enmascarar su accionar indujo al error a la población mediante una convocatoria a referéndum aprobatorio con lo que avaló una ilegalidad.

Un sistema se caracteriza por ser un conjunto de reglas y normas que regulan el funcionamiento de una estructura por un largo periodo, por ello las normas deben ser claras y expresar al periodo histórico con pertinencia. (3). Esto evidentemente no sucedió.

### II. Constitución Política del Estado 2009

La Constitución Política del Estado promulgada el 9 de febrero de 2009, tiene modificaciones importantes no solo en la designación institucional del sistema judicial sino también de la forma de selección y elección de los magistrados del Órgano Judicial, del Tribunal Constitucional, Tribunal Agroambiental y Consejo de la Magistratura a través del voto ciudadano en las urnas.

<sup>1</sup>Lic. en Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Abogado. Diplomado en Educación Superior. Maestría en Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional.



El Título III está dedicado al sistema judicial dividido en capítulos y artículos. El Capítulo Primero, Disposiciones Generales; el Capítulo Segundo, Jurisdicción Ordinaria que a su vez incluye la Sección I Tribunal Supremo de Justicia; Capítulo Tercero, Jurisdicción Agroambiental; el Capítulo Cuarto Jurisdicción Indígena Originaria Campesina, el Capítulo Quinto, Consejo de la Magistratura y el Capítulo Sexto, Tribunal Constitucional Plurinacional.

### III. Antecedentes históricos

Simón Bolívar en los albores de la república prometió otorgarle a Bolivia la constitución más liberal del mundo, por lo que en el texto primigenio de 1826 el poder judicial goza de "...una independencia absoluta: en ninguna parte tiene tanta" (4).

Desde la primera Constitución Política del Estado la elección de las altas autoridades judiciales estuvo a cargo de los otros poderes como una aplicación del modelo de check and balances que permite la separación de poderes como una característica fundamental del estado de derecho y base del sistema político como asignador valores a una sociedad.

En el caso del órgano judicial los valores se enarbolan en los principios de independencia y separación de poderes con el fin de evitar la concentración del mismo en un solo órgano con el fin de evitar la arbitrariedad.

Históricamente el poder político ha interferido en el funcionamiento independiente del órgano judicial empero con la dictación del nuevo texto constitucional su intervención es abierta y permanente.

La Constitución de 1826 el poder supremo reside en el pueblo y se divide en cuatro secciones, en su artículo 10 establece un apunte sobre el que se dan los fundamentos del principio de independencia al señalar "Cada poder ejercerá las atribuciones que le señala esta Constitución, sin excederse de sus límites respectivos." (5).

La normativa constitucional sobre el poder judicial es desarrollada en el Título Séptimo y tiene las siguientes características en cuanto a las funciones de los ministros:

- a. La duración de su mandato es indefinida,
- b. Son responsables de sus actos que son personales y solo pueden ser suspendidos en los casos determinados por ley.
- c. Una falta grave cometida por los magistrados y jueces en el desempeño de sus cargos dice la constitución "produce acción popular" Idea que no es desarrollada pero que da a entender que se deja en manos de la población la iniciativa o el cuerpo electoral.
- e. Ni el gobierno ni los tribunales podrán "dispensar" ni alterar los trámites que señalan las leyes en los juicios abiertos.
- f. Ningún boliviano será juzgado si el tribunal no es designado con anterioridad por la ley.
- g. La justicia se administra a nombre de la nación.
- h. La elección de los magistrados es atribución de la Cámara de Senadores a propuesta de terna de la Cámara de Senadores.

Estas características, salvo algunas excepciones como el tiempo de mandato de los ministros, han sido asumidas por las diferentes reformas constitucionales y en general enriquecidas.

El texto constitucional de 1831 efectúa un cambio con la supresión del poder electoral y mantiene el legislativo, ejecutivo y judicial, reitera la máxima de que cada uno de ellos ejercerá sus atribuciones de acuerdo a la constitución utilizando la misma expresión "sin excederse de los límites que prescribe".

El Poder Judicial es considerado en el Título Séptimo manteniendo los mismos conceptos que el texto anterior, pero a diferencia del mismo la elección de los magistrados está a cargo del Presidente de la República de una terna elaborada por el Senado, fórmula que se mantiene en el texto constitucional de 1834.

El texto constitucional de 1839 efectúa un cambio en la designación de los ministros de la Corte Suprema, sigue a cargo del Senado empero los nombres son propuestos por los concejos municipales.

En tanto el texto constitucional de 1843 retoma a la fórmula de que el presidente de la República elige a los ministros de la Corte Suprema de ternas elaboradas por el Senado.

La constitución de 1851 dispone que la elección de los ministros de la Corte Suprema estará a cargo del Senado de ternas elaboradas por la Cámara de Representantes.

En las de 1861 y 1868 los elige el Senado de las ternas propuestas por el presidente de la República.

En el texto de 1871 se modifica la forma de elección de los ministros otorgándole al consejo de estado la elaboración de ternas a ser remitidas al senado.

El texto de 1878 que tiene un mayor cuerpo normativo que los anteriores, retoma la elección de los ministros por el senado a propuesta de terna hecha por la Cámara de Diputados.

Las constituciones de 1880, 1938, 1945, 1947, 1961 y 1967 determinan que la elección la efectúa la Cámara de Diputados de terna propuesta por el senado.

La constitución de 1994 es una de las más importantes en efectuar reformas del sistema judicial con la incorporación del Tribunal Constitucional, el Consejo de la Judicatura, el independencia orgánica y funcional del Ministerio Público, determina que la elección de los magistrados de la Corte Suprema, del Tribunal Constitucional y Consejo de la Judicatura es una atribución de la reunión de las Cámaras en Congreso.

Como se puede observar, desde la fundación de la República hasta inicios del siglo XXI la elección de los magistrados estaba a cargo de los poderes del estado.

Con la Constitución promulgada el 2009 se incorpora una modalidad de selección y elección de autoridades judiciales y constitucionales, que hoy es motivo de feroces pugnas al interior del partido de gobierno.

#### **IV. Crisis orgánica**

Ciertamente lo que sucede ahora con la selección y elección de autoridades judiciales y constitucionales, no es un accidente en la coyuntura sino algo de fondo que denota una profunda crisis que debe merecer una mayor atención y las soluciones a plantearse deberían tener la misma dimensión.

Gramsci define la crisis como el hecho de "... que lo viejo muere y lo nuevo no puede nacer". En una primera aplicación se puede afirmar que la vieja constitución sostenedora del estado nacional y su institucionalidad murió, en tanto la nueva constitución no terminó de nacer ni de construir una sólida institucionalidad. (6)

Esto provocó que el estado plurinacional se inviabilice por sus propias debilidades y errores. Los remanes institucionales son precarios, débiles e incapaces, este es el efecto perverso del error histórico que impuso una constitución.

Entonces la crisis es general llega a los cimientos mismos de lo que se quiso construir, arrastra a sus partes que aisladamente no podrán ser parte de ninguna solución porque el problema es estructural.

La propuesta hegemónica del MAS ha llegado a su fin, ya no cohesiona ni a los suyos, divide, confronta, destruye, ya no tiene nada que ofrecer a futuro, sino recordar el pasado, ha dejado de ser un referente, pese a ello insiste en su error con experimentos insostenibles.

La crisis orgánica se produce "...ya sea porque la clase dirigente ha fracasado en alguna gran empresa política para la que ha solicitado o impuesto con la fuerza el consenso de las grandes masas (como la guerra). Se habla de "crisis de autoridad" y esto precisamente es la crisis de hegemonía, o crisis del Estado en su conjunto". (7).

Hoy no funciona el estado plurinacional ha fracasado rotundamente, la autoridad no está sometida a las reglas de juego, han proscrito principios y valores en la política, la norma jurídica es nada y en la solución de los conflictos pesa más la influencia del poder político que la predictibilidad de la norma.

El Informe Mundial 2024 Artículo Introductorio, es elocuente “El sistema judicial de Bolivia sufre los efectos de la interferencia política desde hace años. Los sucesivos gobiernos, tanto bajo la expresidenta interina Jeanine Áñez como bajo el actual presidente Luis Arce, se aprovecharon de una definición penal excesivamente amplia de “terrorismo” para la presentación de cargos contra opositores”. (8).

En cuanto al cumplimiento del principio de independencia la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) tras una visita realizada en marzo de 2023 indica “El sistema judicial de Bolivia ha sido históricamente instrumentalizado “dependiendo de los intereses del poder político en turno”, El presidente Arce no ha cumplido su promesa de reformar la justicia para garantizar su independencia de la política”. (9).

La CIDH en marzo de 2023 señala que el 50 % de los jueces y el 80 % de los fiscales en Bolivia son “transitorios” -datos recolectados por la Fundación Construir en 2022- de ahí que la inestabilidad en sus funciones contribuye a que gran parte de ellos se sometan al poder político con fallos alejados de la legalidad y en función a intereses puntuales de los gobernantes, contribuyendo en lo cotidiano a debilitar el principio de independencia.

El artículo 178-II de la CPE dice que las garantías de la independencia judicial son el desempeño de los jueces de acuerdo a la carrera judicial, que es desmentido por la cantidad de autoridades transitorias y la autonomía presupuestaria de los órganos judiciales.

El periódico Correo del Sur de Sucre (10) informa que el 2023 el sistema judicial de Bolivia recibió un presupuesto de casi 1.500 millones de bolivianos equivalentes al 0.48 % del Presupuesto General del Estado, datos que se explican por sí mismos.

Pero reducir la garantía de cumplimiento del principio de independencia judicial a dos reglas importantes de carácter administrativo, es insuficiente e insatisfactorio así se los cumpla.

Esta manifiesta debilidad de la ingeniería del texto constitucional debe además responder a ¿El procedimiento para la selección y elección de las autoridades judiciales y constitucionales es un procedimiento que resuelve o agudiza la penetración política en las decisiones judiciales? ¿Contribuye a profundizar el principio de independencia o más bien lo afecta? ¿La novedad en la forma de elección ayuda a construir una institucionalidad democrática o la debilita?

La CPE prescribe que las altas autoridades del sistema judicial serán elegidas mediante sufragio universal. El artículo 182 constitucional establece el procedimiento, exige dos tercios de votos de los asambleístas presentes la preselección de los postulantes para remitir el Tribunal Supremo Electoral la nómina de los preseleccionados para que este organice única y exclusivamente del proceso electoral.

Hasta acá se sigue la línea de todos los textos constitucionales de activar los procedimientos respectivos en los órganos del estado como forma histórica de elegir a magistrados. Desde el momento en el que se remiten las listas al Tribunal Supremo Electoral para que se convoque a la ciudadanía a votar por los candidatos seleccionados empiezan los conflictos.

La propagandización de las candidaturas por el órgano electoral de manera exclusiva con la prohibición que lo hagan los candidatos bajo pena de inhabilitación es incumplida porque quienes activan la campaña son los movimientos sociales que cumplen el papel de filtro no oficial entre los candidatos y la ciudadanía. El respaldo que prestan es al candidato afín y no a los más calificados.

Esta relación entre candidato y movimientos sociales del gobierno, impide desde un primer momento que el futuro magistrado garantice la emisión de sus fallos y ejerza sus funciones de manera decorosa e independiente.

El cumplimiento del principio de independencia en estas condiciones es imposible, en consecuencia, lo que no funciona es la ingeniería constitucional que más bien es permisiva con la concentración de poder en el órgano ejecutivo.

Una democracia moderna es reconocida como tal si su sistema de justicia funciona de manera independiente, en la medida que se vea invadida por factores externos la democracia se debilita dando lugar a regímenes autoritarios.

Esta relación de dependencia del órgano judicial al órgano ejecutivo produce una crisis institucional insalvable que solo y únicamente podría ser resuelta con la modificación de fondo del modelo de estado y del sistema de justicia, que al parecer no será otra que remozar la meritocracia y desvincular la elección de las autoridades judiciales y judiciales del voto popular.

### **V. Conclusiones**

1. El método de selección y elección de las altas autoridades del órgano judicial y del tribunal constitucional es inédito en la historia del constitucionalismo boliviano, pero en lugar de haber resuelto la afectación del principio de independencia ha contribuido a profundizarla.
2. La modalidad de selección y elección de autoridades judiciales y constitucionales incorpora en la CPE, es la causa de feroces pugnas al interior del partido de gobierno.
3. El estado plurinacional ha ingresado en una crisis orgánica que arrastra a todos los órganos de poder.
4. El sistema judicial es parte de la estructura del estado, por lo tanto, al estar el cuerpo mayor en crisis terminal ella arrastra a las partes y las lleva a una crisis que solo se resolverá con la estructuración de un nuevo estado.
5. Las garantías señaladas en la Constitución Política del Estado para preservar el principio de independencia son insuficientes por su carácter puramente administrativo que además son incumplidos por el poder político.
6. La ingeniería constitucional permite la concentración de poder en el órgano ejecutivo que es el que finalmente articula sus acciones de gobierno con los movimientos sociales corporativos.
7. El método de elección de las autoridades judiciales por la vía del voto es una forma de influencia directa del poder político sobre la composición del órgano judicial y el tribunal plurinacional por la participación de los movimientos sociales directa en su elección que permite interferencias inocultables ya en el ejercicio de las funciones de los magistrados.

### **VI. Bibliografía**

1. Germán Gutiérrez Gantier. El cogobierno impune de los jueces.
2. Constitución Política del Estado Plurinacional. Gaceta Oficial.
3. David Easton, The Political System, 1969.
4. Ensayo sobre las ideas constitucionales de Bolívar, Revista Universitaria, Lima, 1916.
5. Ciro Félix Trigo. Derecho Constitucional Boliviano. Honorable Congreso Nacional. 2003. Bolivia.
6. Gramsci, Antonio. Cuadernos de la Cárcel. Ed. Silo XXI. México 1983
7. Idem.
8. Informe Mundial 2024. Bolivia. Internet.
9. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) 2003
10. Periódico Correo del Sur.



## FEDERALISMO JUDICIAL EN BOLIVIA

Iván Carlos Arandía Ledezma\*

### Introducción

Este texto resume los resultados de mi investigación posdoctoral desarrollada en el marco del proyecto UBACyT 20020190200448BA, aprobado por resolución Consejo Superior UBA N° 345/20, con la finalidad de explorar nuevas perspectivas para el análisis de un viejo problema, el judicial, cuya permanente crisis y el fracaso de cuanta medida de ajuste se haya intentado se deben, en gran medida, a disfunciones e inexactitudes en la información que el mundo académico y técnico brinda a los tomadores de decisiones, por lo que "(...) no es sorprendente que muchas reformas hayan tenido resultados decepcionantes (pues, el paréntesis es nuestro) los remedios suelen enfocarse en problemas menos relevantes, subestiman cuestiones clave y malinterpretan causas y relaciones" (Hammergren, 2005, p. 15).

He ahí la importancia de reconectar el trabajo de los centros de producción de conocimiento, principalmente las universidades, con los problemas concretos de la gente y las instituciones, sin que ello implique caer en un pragmatismo extremo que desnaturalice su labor eminentemente científica. Esto obliga a pensar "fuera de la caja", es decir, avanzar más allá de lo que siempre se ha pensado y hecho, para explorar perspectivas que, por diferentes razones, fueron marginadas del debate y que hoy, prejuicios aparte, pueden constituirse en opciones analíticas válidas, entre ellas las de matiz territorial, integrando un marco teórico que en nuestro contexto puede parecer lejano y hasta contraintuitivo, pero que resulta ser perfectamente compatible con la realidad de un Estado que transita hacia un modelo estatal de carácter compuesto, aunque no formalmente federal.

Es entonces posible afirmar, hipotéticamente, que el arreglo judicial boliviano, perfilado desde las previsiones constitucionales en actual vigencia, responde en esencia a los lineamientos más generales del llamado "federalismo judicial", una osadía teórica y un atrevimiento conceptual que exige de un mayor involucramiento académico, urgente en un país hundido en prejuicios ideológicos y heridas históricas que no terminan de cicatrizar.

### 1. Una aproximación a la estructura territorial del Estado en Bolivia

La Constitución vigente determina una estructura estatal próxima a lo que en teoría se reconoce como 'gobierno multinivel'<sup>1</sup>, con cuatro tipos de autonomía operando en jurisdicciones territoriales determinadas mediante sus propios entes de gobierno subnacional, tres de existencia constante y regular, cubriendo todo el territorio nacional (1 nacional<sup>2</sup>, 9 departamentales y 342 municipales) y dos de existencia posible y, por lo mismo, irregular y acaso dispersa (1 regional y 7 indígenas), cuya autonomía involucra al menos cuatro elementos estructurantes: a) La elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos de sus propios órganos del gobierno autónomo; b) La administración de sus recursos económicos; c) El ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva; y d) El reconocimiento de un ámbito propio de jurisdicción y competencias y atribuciones (art. 272 CPE).

Cabe puntualizar que la autonomía regional representa un caso especial cuyo gobierno se limita a las facultades ejecutiva y reglamentaria, no así legislativa, siendo curioso que hasta el momento solo ha llegado a materializarse en un solo caso, el del Gobierno Autónomo Regional del Gran Chaco, sin perspectivas de que emerja otro en el mediano plazo<sup>3</sup>. Otro tanto sucede con las autonomías indígena originario campesina, cuya principal característica radica en lo que la jurisprudencia ha denominado como 'autogobierno ampliado', ejercido de acuerdo a sus normas, instituciones, autoridades y procedimientos propios, conforme a sus atribuciones y competencias, en armonía con la Constitución y la ley (Art. 290.II CPE).

\*Licenciado en Derecho, Ciencias Políticas y Sociales (USFX-Bolivia). Máster en Ciencia Política (UNIA-España). Magister en Administración de Justicia (USFX-Bolivia). Doctor en Gobierno y Administración Pública (UCM/IUOG-España). Profesor titular a tiempo parcial en la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca.

<sup>1</sup> Definido como "(...) un sistema en el que la responsabilidad del diseño y la aplicación de las políticas se distribuyen entre los diferentes niveles de gobierno y las instituciones locales con fines especiales (asociaciones privadas, órganos conjuntos de autoridades locales, cooperación a través de las fronteras nacionales, asociaciones público-privadas, etc.)" (Barca, 2009, citado en CEPAL, 2023).

<sup>2</sup> Tomamos a nacional como un nivel territorial más que se disocia del Estado en su conjunto, pues como señala Barrios, (2011, p. 61), "Un amalgamamiento entre Estado y nivel nacional suele venir entrelazado a tendencias



En conclusión, con el quiebre del monopolio legislativo del nivel central, Bolivia pasa de un modelo de Estado simple a otro de carácter francamente compuesto, integrándose al conjunto de Estados en los que la potestad de legislar se distribuye entre diferentes niveles de gobierno, con denominaciones formales distintas: federales, autonómicos, regionalizados, confederales, etc.

## 2. La organización judicial boliviana

La estructuración del Órgano Judicial se rige por lo establecido en el art. 179 de la CPE, que señala textualmente:

- I. La función judicial es única. La jurisdicción ordinaria se ejerce por el Tribunal Supremo de Justicia, los tribunales departamentales de justicia, los tribunales de sentencia y los jueces; la jurisdicción agroambiental por el Tribunal y jueces agroambientales; la jurisdicción indígena originaria campesina se ejerce por sus propias autoridades; existirán jurisdicciones especializadas reguladas por la ley.
- II. La jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originario campesina gozarán de igual jerarquía.
- III. La justicia constitucional se ejerce por el Tribunal Constitucional Plurinacional.
- IV. El Consejo de la Magistratura es parte del Órgano Judicial”.

Por su parte, el art. 4 de la LOJ vigente determina que las jurisdicciones mencionadas forman parte del Órgano Judicial, en cuya estructuración y funcionamiento priman el reconocimiento expreso del pluralismo jurídico igualitario, por un lado, y el carácter único e independiente de la función judicial, por otro, con tres características esenciales: i) Dos sistemas de justicia coexistiendo en igualdad de condiciones jurídicas, aunque no materiales (occidental y ancestral); ii) La diseminación espacial de la autoridad judicial en el marco de la unidad funcional; y iii) La generación de la legitimidad de las más altas autoridades judiciales mediante el voto popular, lo que implica un nivel de descentralización importante.

Cabe aclarar que el concepto de ‘unidad’ está en este caso directamente relacionado con lo funcional y su contenido puede ser entendido en los siguientes términos:

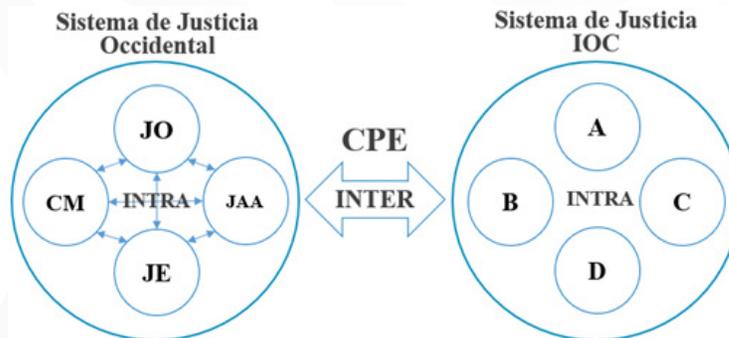
- a. Como función estatal, se entiende que ésta es única y corresponde originariamente al Estado, cuya gestión o administración se delega a un órgano de gobierno especializado, el judicial, en cuya estructura se distribuye a dos niveles: i) Macro, relación JOR-JIOC; y ii) Micro, asignado competencias y atribuciones específicas a jueces y tribunales concretos.
- b. Como principio organizacional, ordena la estructura y funcionamiento de las diferentes unidades que conforman el macro sistema judicial, con el objetivo de equilibrar un cierto grado de uniformidad y coherencia, con niveles variables de autonomía y respeto a las particularidades territoriales y culturales propias de cada contexto;
- c. Como garantía procesal, proscribía la posibilidad de tribunales de excepción fuera de la estructura y control judicial, conforme dispone el art. 180 numeral III de la CP: “La jurisdicción ordinaria no reconocerá fueros, privilegios, ni tribunales de excepción. La jurisdicción militar juzgará los delitos de naturaleza militar regulados por ley”.

centralistas pues haría improbable que el nivel nacional pudiera ser sujeto de sanción si él mismo es el orden supremo”

<sup>3</sup> En este sentido, la autonomía regional emerge de la confluencia, en los debates constituyentes, de un sentimiento regional particular asentado en un espacio territorial concreto, el Chaco tarijeño, y unos determinados intereses políticos coyunturales de quebrar el bloque de departamentos autonomistas agrupados en lo que por entonces se denominó como “madia luna”.



Gráfico N° 1  
Complejidad jurídica intersistémica



Fuente: Elaboración propia

Debe tomarse en cuenta que la aplicación de este principio no puede ni debe limitar la posibilidad de establecer formas de organización judicial complejas, descentralizadas o, cuando menos, desconcentradas, como una forma de establecer presencia real del cuerpo de jueces y tribunales en todo el territorio nacional, sin afectar su modelo o forma, ni uniformizar en exceso la diversidad existente.

Para una descripción más precisa, debemos entender que en el macrosistema judicial boliviano coexisten dos sistemas de justicia distintos y de igual jerarquía, el occidental republicano (JOR), por un lado, que incluye a las jurisdicciones ordinaria, agroambiental y especiales; y el indígena originario campesino (JIOC), por otro, cada cual con sus propias normas y estructuras, pero bajo un mismo paraguas constitucional y un mismo mecanismo de control de constitucionalidad concentrado (Jurisdicción constitucional plurinacional – JCP).

### A. Estructura general del sistema justicia de occidental republicana - JOR

Los efectos que la distribución territorial produce en este ámbito de la justicia ordinaria son esencialmente operativos, vinculados no tanto a la estructura, que es única, más o menos homogénea e invariable en todo el territorio nacional, sino a su funcionamiento concreto, con variantes descentralizadoras y/o desconcentradoras, respetando las características inherentes a la especial función de administrar justicia.

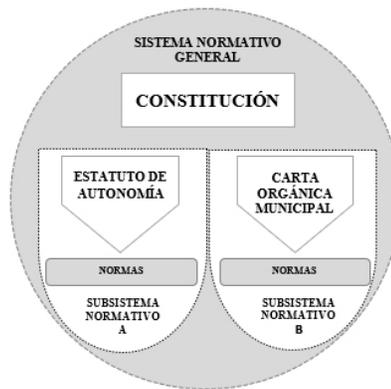
Este sistema se organiza en tres grandes áreas funcionales, la ordinaria, la agroambiental y la constitucional, aclarando que esta última, si bien forma parte de la estructura general del sistema, presenta especiales características que la apartan en gran medida de las previsiones organizativas generales, contando con una estructura y un marco normativo propios, pues se constituye en el mecanismo central del esquema de control de constitucionalidad concentrado que prima en el país. Por otra parte, se hace también mención a las jurisdicciones especiales que podrían llegar a crearse en vía de excepcionalidad en respuesta a necesidades puntuales, con ámbitos competenciales muy específicos (P.E. la jurisdicción militar).

En lo espacial, la estructura judicial occidental republicana sigue, en líneas generales, el ordenamiento territorial estatal, con tres niveles: i) Un nivel nacional que alberga a los más altos tribunales de justicia; ii) Un nivel departamental, con tribunales de jerarquía intermedia en cada departamento; y, iii) Otro local/regional, con jurisdicciones espaciales menores (municipales o provinciales) a cargo de los jueces y tribunales de primera instancia. Un caso especial es el de la jurisdicción agroambiental que se organiza solo en dos niveles, el tribunal nacional y los jueces de primera instancia, sin un nivel intermedio. Lo propio sucede con el órgano de gobierno judicial, el Consejo de la Magistratura, que es un ente esencialmente centralizado que se desconcentra en representaciones departamentales.



En el caso específico, la coincidencia de una determinada jurisdicción judicial con alguna unidad territorial (departamento, provincia o municipio), no establece vínculo alguno con la gubernamentalidad existente en ella, pues ambas discurren por carriles organizacionales diferentes, lo que impide hablar de una distribución más agresiva de la competencia referida a la administración de justicia, debido principalmente a los siguientes factores: a) Una interpretación restrictiva del principio de 'unidad jurisdiccional'; b) Inexistencia de órganos judiciales autonómicos por mandato constitucional; y c) La imposibilidad de operar en este ámbito desde la perspectiva competencial, pues cualquier intento de delegación o transferencia de las competencias vinculadas a la justicia se inviabiliza por la inexistencia de un órgano judicial subnacional que obre como instancia receptora.

**Gráfico N° 2**  
**Complejidad jurídica intrasistémica**



Fuente: Elaboración propia

Con todo, la apertura a un enfoque territorial en esta problemática nos permite identificar aspectos de ella hasta hoy ignorados y que pueden ser aplicados en el marco de las posibles reformas a la estructura y funcionamiento de la institucionalidad judicial boliviana<sup>4</sup>.

## B. Estructuras de justicia indígena originario campesina<sup>5</sup>

La JIOC no se estructura como un sistema homogéneo o único, al contrario, en este ámbito la diversidad es la que prima, reconociéndose a cada pueblo o comunidad su propia justicia<sup>6</sup>, indistintamente del grado de formalización gubernativa de su autonomía<sup>7</sup>, lo que nos lleva a considerar dos escenarios posibles:

### Escenario 1: Estructura judicial como parte de la organización formal del gobierno indígena

Se presenta cuando un determinado pueblo indígena decide formalizar su estructura de gobierno mediante la aprobación de su estatuto de Autonomía, en el que se integra la organización judicial ancestral, haciéndola así parte de la estatalidad nacional mediante el procedimiento establecido. Cabe advertir, sin embargo, que este se ha venido desarrollando con bastante más lentitud que la prevista, con solo siete gobiernos IOC consolidados hasta el momento (Charagua Iyambae; Territorio Indígena Multiétnico – TIM; Salinas; Uru Chipaya; Raqaypampa; Yura; y Kereimba Iyambae), lo que no debe confundirse con una falsa impresión de fragilidad y escasa relevancia, toda vez que la autonomía en este ámbito es reconocida como un derecho que puede ser plenamente ejercido más allá de las condicionantes administrativas establecidas para su formalización gubernativa, como se desglosa en el siguiente apartado.

<sup>4</sup> Para mayor información sobre el tema de la descentralización judicial, se sugiere el libro "Descentralizar la justicia. Un análisis en clave de constitucionalidad", disponible en línea: <https://usfx.bo/2023/06/07/descentralizar-la-justicia/>

<sup>5</sup> En el texto emplearemos indistintamente los denominativos de Justicia indígena, ancestral, autóctona, indígena originario campesina o el acrónimo JIOC.

<sup>6</sup> En base a su libre determinación, su autogobierno ampliado y el pluralismo jurídico igualitario.

<sup>7</sup> Entenderemos por formalización de la autonomía, al procedimiento que se debe seguir hasta su reconocimiento oficial como 'gobierno', que normalmente implica un trámite difícil que concluye con la aprobación del estatuto autonómico mediante referéndum.

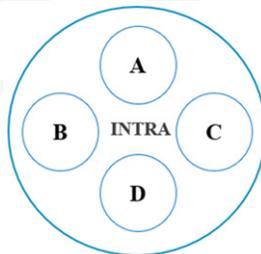
## Escenario 2: Estructuras de justicia al margen de la formalización del gobierno indígena

El art. 30.II.14 de la CPE reconoce el derecho de los pueblos indígenas al “(...) ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión”, lo que obliga al desarrollo de capacidades para organizar sus propias estructuras judiciales de acuerdo a sus normas y procedimientos particulares, más allá de los fundamentos burocráticos estatales occidentales marcados por el derecho positivo.

Así, las naciones y pueblos originarios han venido aplicando su justicia de forma consistente y estable, sin necesidad de formalizar su cualidad gubernativa, y los naturales conflictos competenciales con la justicia occidental, se han venido resolviendo con regularidad ante el Tribunal Constitucional Plurinacional, previa activación procesal de los denominados “Conflictos de competencias entre la jurisdicción indígena originario campesina y la jurisdicción ordinaria y agroambiental”. Solo como referencia, consultando el buscador de resoluciones en línea del Tribunal Constitucional Plurinacional,[10] se contabilizan 399 resoluciones emitidas en materia de conflictos competenciales entre la JIOC y la Justicia Ordinaria durante la gestión 2023, entre sentencias definitorias, que conforman el grueso, y votos disidentes y aclaratorios ostensiblemente más escasos.

Por lo anotado, los límites al enfoque territorial identificados para la JOR, se diluyen para el caso de la JIOC, pues: a) El principio de ‘unidad jurisdiccional’ no la afecta, ya que goza del reconocimiento constitucional directo a su ‘autogobierno ampliado’; b) Con ello, se abre la posibilidad de la existencia de órganos judiciales IOC de acuerdo a sus normas y procedimientos propios, sean formalizados o no; y c) En correlación, queda abierta la posibilidad de aplicar mecanismos de gestión competencial, como la delegación o transferencia de porciones de la potestad estatal de administrar justicia hacia las estructuras judiciales indígenas, de hecho, la Ley de Deslinde Jurisdiccional que emerge de una reserva constitucional a Ley, opera en los hechos como una norma de transferencia de la competencia referida a ‘Administración de justicia’, inscrita en el art. 298.II.24 de la CPE.

**Gráfico N° 3**  
**Sistema de justicia IOC**



Fuente: Elaboración propia

### 3. ¿Existe federalismo judicial en Bolivia?

La pregunta es válida, considerando el cambio de modelo de Estado y el reconocimiento del pluralismo jurídico igualitario antes referidos; sin embargo, al no existir una definición clara y unívoca acerca del concepto de ‘federalismo judicial’, para responderla a cabalidad recurriremos a un análisis evaluativo a fin de determinar la concurrencia o no de los tres presupuestos y los tres requisitos enunciados por Gerpe para definir esta figura (2006, p. 19):

## A. Presupuestos

### i. Modelo de Estado compuesto con poder y competencias territorialmente distribuidos

Por lo hasta ahora relatado, es posible concluir que en nuestro caso se cumple con este presupuesto, pues con el tránsito de un modelo estatal simple a otro de carácter compuesto, la organización estatal boliviana ha quebrado el monopolio de la capacidad legislativa antes concentrada en el nivel central para distribuirla hacia los cuatro tipos de gobiernos subnacionales reconocidos y organizados en tres niveles territoriales, cuya autonomía abarca “(...) la elección directa de sus autoridades por las ciudadanas y los ciudadanos, la administración de sus recursos económicos, y el ejercicio de las facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva, por sus órganos del gobierno autónomo en el ámbito de su jurisdicción y competencias y atribuciones” (art. 272 CPE).

Se trata, indudablemente, de un cambio estructural que afecta el funcionamiento de todo el aparato público, alejándose, pese a su fuerte componente territorial, de las variantes típicamente federales debido a: i) La ausencia de una estructura gubernamental completa a nivel subnacional, con excepción de la IOC<sup>8</sup>; ii) La inexistencia de un senado propiamente territorial, es decir, un senado que represente directamente a los Estados o unidades territoriales; y iii) El desencapsulamiento del nivel municipal del nivel intermedio (departamento o región), estableciendo un sistema de tres niveles y no de dos, como es característica de las federaciones típicas.

En resumen, hemos pasado de un modelo de Estado unitario/simple a otro de carácter abiertamente compuesto, lo que ahora nos lleva a compartir escenario con Estados de distinto matiz, unos organizados bajo los tópicos federales o confederales clásicos y otros bajo estructuras autonómicas o regionalizadas.

### ii. Un ordenamiento normativo complejo, en el que conviven subsistemas normativos diferenciados, pero todos bajo un mismo techo constitucional

El surgimiento de subsistemas normativos con grados variables de diferenciación se produce como una lógica consecuencia del proceso de distribución de la capacidad legislativa. Así, el sistema normativo nacional, de mayor dimensión y peso específico, convive con subordenamientos normativos subnacionales, cuya interrelación se desarrolla bajo los siguientes lineamientos: i) Por un lado, en lo intersistémico, la relación entre los dos grandes sistemas de justicia (JOR y JIOC) se desarrolla en espacios distintos, generando ordenamientos normativos separados e independientes el uno del otro, cuyo funcionamiento encuentra coherencia en el reparto competencial constitucionalmente blindado, situación que precisa de mecanismos de armonización jurídica y relacionamiento intergubernamental eficientes; y ii) Por otro, en lo intrasistémico, los subordenamientos y sus componentes se ordenan al interior de cada sistema en base al tradicional principio de jerarquía normativa.

Para mayor precisión, en el caso de institucionalidad de raíz occidental republicana, la variabilidad normativa interna es menor, pues el esquema responde, finalmente, a unos criterios jurídicos más o menos universales que facilitan un cierto grado de uniformidad, sin dejar de lado las particularidades locales que podrán legisladas subnacionalmente, siempre dentro del orden competencial establecido, como es lógico.

Distinta es la situación de la JIOC, considerando que el art. 30.II.14 de la CPE reconoce a los pueblos indígenas el derecho al “(...) ejercicio de sus sistemas políticos, jurídicos y económicos acorde a su cosmovisión”, abriéndose a la intensa pluralidad que caracteriza a la sociedad boliviana y, con ello, a la posibilidad para la generación de un sistema con bases y fundamentos

<sup>8</sup> La estructura de gobierno subnacional contempla solo los órganos Legislativo y Ejecutivo, no así el Judicial, a excepción de la autonomía IOC, a la que sí se le reconoce la posibilidad de estructurar su propio sistema de justicia de acuerdo a sus normas y procedimientos propios.



especiales, a su vez compuesto por un conjunto de subsistemas normativos distintos, con sus propias estructuras judiciales, operando de forma independiente unas de otras, pero bajo un mismo paraguas constitucional<sup>9</sup>.

### **iii. Potestad judicial estructurada en al menos dos jurisdicciones funcional y organizacionalmente independientes**

Se trata de otro de los presupuestos cuya concurrencia ha quedado confirmada, pues, como se tiene dicho, el sistema de justicia boliviano es tan complejo como lo es el modelo estatal en el que se inscribe, compuesto por dos estructuras judiciales separadas e independientes: la JOR y la JIOC.

En el ámbito de la justicia republicana occidental. El régimen de gobierno subnacional en este ámbito se organiza bajo una división funcional dual del poder, con solo dos órganos de gobierno, Legislativo y Ejecutivo, lo que descarta por completo la posibilidad de estructuras judiciales subnacionales formales a nivel de los gobiernos autónomos departamentales, municipales y regionales. Por otra parte, en la estructura y funcionamiento de la justicia ordinaria, prima el principio de unidad como criterio organizacional y garantía procesal del juez competente, contexto en el que la coincidencia entre tribunales con determinadas unidades territoriales responde más a criterios de orden funcional<sup>10</sup> y no guarda relación alguna con las gubernamentalidad autonómica formal, por lo que no es posible hablar, bajo ningún concepto, de órganos judiciales subnacionales propiamente dichos en la justicia ordinaria, limitando el debate a la aplicación de mecanismos de decisión judicial más o menos descentralizada, con cierre procesal en tribunales de jurisdicción subnacional sin afectar la estructura judicial establecida.

En el ámbito de la justicia Indígena Originario Campesina. Con o sin formalización gubernativa, los pueblos indígenas gozan de la potestad constitucional para estructurar formalmente sus burocracias en el marco de un “autogobierno ampliado”, incorporándolas al texto de sus propios estatutos de autonomía, incluyendo las funciones ejecutiva, legislativa, judicial y electoral (autogobierno ampliado), de acuerdo a sus propias formas organizativas, un dato que no es menor, pues permite la existencia de estructuras jurisdiccionales propias independientes unas de otras, operando de forma regular con o sin formalización gubernativa, probablemente en razón a que la función colectiva de garantizar la paz y la estabilidad se mantiene como un deber cívico no remunerado, un servicio ciudadano inmanente a la vida comunal que opera de forma independiente, al margen de los condicionamientos inherentes a la administración de recursos de fuente estatal.

En términos absolutos, la estructura burocrática de la JOR resulta ser mucho más ampulosa que la JIOC, debido probablemente a: i) El carácter restrictivo de la Ley de Deslinde Jurisdiccional, en la que el ámbito competencial de la JIOC se reduce ostensiblemente; ii) La naturaleza “voluntaria” del servicio público indígena, propia de una cultura basada en el turno para el ejercicio de las funciones comunales; y iii) La ausencia de un presupuesto público para el sostenimiento de la burocracia judicial indígena, salvo en el caso de las autonomías formalizadas.

Este es un aspecto a tomar en cuenta, pues si acaso se optara por fortalecer a la JIOC, se deberá también entender que las posibles tensiones intersistémicas se intensificarán, por lo que será menester fortalecer también los mecanismos de coordinación y dialogo interjurisdiccional.



<sup>9</sup> Y es lógico que sean distintos pues si entendemos que el Derecho es una manifestación en gran parte cultural, es natural que las diferencias de este tipo, repercutan en la estructuración de sus normas jurídicas.

<sup>10</sup> La existencia de un Tribunal de Justicia departamental, por ejemplo, o de jueces cuya jurisdicción coincida con la de un municipio.

## B. Requisitos

### i. Autonomía institucional en lo judicial

Que se determina por la capacidad propia e independiente del sistema para nombrar a sus jueces de forma autónoma, autoorganizarse sin intromisiones para el ejercicio de la jurisdicción y ejercer el autogobierno de la judicatura en cada uno de los subordenamientos que lo componen.

En el ámbito de la justicia republicana occidental. Los magistrados de las más altas cortes son elegidos por voto popular, a partir de ello, los tribunales y jueces son nombrados de forma centralizada, el Tribunal Supremo de Justicia designa a los vocales de los Tribunales Departamentales de Justicia y el Consejo de la Magistratura (CM) a los jueces y tribunales de instancia. Su organización se rige por la Ley del Órgano Judicial y sus facultades reglamentarias serán ejercida por los entes de gobierno judicial, el CM y, en menor medida, las salas plenas de los tribunales nacionales y departamentales, bajo una interpretación restrictiva del principio de unidad organizacional.

En el ámbito de la justicia Indígena Originario Campesina. Los pueblos indígenas gozan, más allá de su formalización gubernativa, de la potestad constitucional para estructurar, de acuerdo a sus propias normas, formas organizativas y procedimientos, sus sistemas de dirección social, incluyendo los de carácter judicial, generando un esquema de organización interno marcado por la diversidad; así, es posible hablar, en principio, de 36 sistemas de justicia operando activamente en correspondencia al número de pueblos indígenas reconocidos por la Constitución, todos con sus propias estructuras y procedimientos, independientes entre sí y del sistema republicano occidental.

### ii. Autonomía jurisdiccional

La autonomía jurisdiccional hace referencia a la capacidad de cada estructura judicial para agotar el conocimiento pleno de las causas que afectan a su Derecho propio, en todas sus instancias.

En el ámbito de la justicia republicana occidental. El sistema procesal sigue, como se tiene ya expresado, el principio de unidad, y los jueces y tribunales se organizan jerárquicamente, de tal forma que la efectivización primaria de la función se materializa en la emisión de una resolución judicial de primera instancias (sentencia), evacuada en proximidad a los sujetos procesales (principio de inmediación) y será mediante los mecanismos de impugnación y revisión judicial, de oficio o a petición de parte, que la decisión se irá centralizando hasta que, finalmente, en base al recurso de casación, la resolución definitiva se generará en el centro del poder judicial, muy lejos del contexto temporal y espacial de la problemática a resolver.

En el ámbito de la justicia Indígena Originario Campesina. Por lo hasta ahora anotado, es fácil concluir que el sistema de justicia indígena se desarrolla bajo sus propios procedimientos y las decisiones judiciales que se toman a este nivel siguen los mismos parámetros generales de revisión, pero dentro de su propia estructura, gozando de plena autonomía en este sentido.

Demás está señalar que tanto la JOR como la JIOC, una vez agotadas sus propias instancias de revisión judicial, quedan sujetas únicamente a los mecanismos de control de constitucionalidad posterior.

### iii. Articulación entre el sistema central y los subsistemas territoriales

En nuestro caso, no hablamos solo de un sistema judicial central frente a otros de menor dimensión distribuidos en porciones territoriales parciales, si no de dos sistemas distintos, de igual jerarquía y peso constitucional, operando en un mismo territorio pero bajo ámbitos competenciales y organizativos propios. Empero, esta pluralidad no tiene por qué significar dispersión y/o ineficacia, por lo que se han establecido tres mecanismos de articulación concretos:

- a. El sometimiento de todos los órdenes normativos y judiciales a una misma Constitución. Se trata, en términos generales, de la aplicación del principio de supremacía constitucional, un rasgo común en todos los países que se rijan por el estado de derecho, indistintamente de su modo o forma. La Constitución, en su calidad de norma fundante, se constituye en el núcleo que brinda coherencia al resto de la normatividad, preservando la garantía de un gobierno concentrado y a la vez distribuido. Esto hace que incluso en los Estados propiamente federales, en los que la Constitución federal convive con varias Constituciones estatales, el derecho federal goce de preeminencia, preservando un cierto nivel de unidad que, aún en sistemas de poder repartido, debe prevalecer.
- b. Una norma orgánica que delimite ámbitos de aplicación y las competencias generales de los tribunales. Como se tiene dicho, la Constitución se erige como un primer nivel general de coherencia, a partir de ello, se establecen normas orgánicas de rango inferior, destacando en nuestro caso la Ley de Deslinde Jurisdiccional que establece los criterios y procedimientos para una relación armónica entre los dos sistemas de justicia, operando en los hechos también como una norma de transferencia de competencias, afirmación que merece, por supuesto, un escenario de debate propio.
- c. Mecanismos de solución de conflictos de competencias entre órdenes judiciales diferentes. La regulación de las relaciones entre las estructuras judiciales de los dos sistemas de justicia referidos, a las que denominamos 'intersistémicas', se produce: i) Mediante mecanismos de orden político administrativo que suelen materializarse en lo que se ha venido a denominar como 'diálogo interjurisdiccional', operativizado mediante diferentes instrumentos, entre ellos, comisiones, encuentros, cumbres, etc.; y ii) Aplicando los procedimientos judiciales correspondientes ante Tribunal Constitucional Plurinacional (Conflictos de competencias entre la Jurisdicción Indígena Originario Campesina y la Jurisdicción Ordinaria y Agroambiental).

## 4. Corolario

### 4.1. Conclusiones generales

- a. La adopción del enfoque territorial en el análisis de la problemática judicial, abre una nueva línea de investigación y procura recuperar escenarios analíticos poco explorados para la renovación del debate, permitiendo visibilizar factores que desde las perspectivas tradicionales se mantuvieron postergados. Por ejemplo, la introducción del análisis competencial, muy poco ensayado en el ámbito de la justicia, o el estudio de la estructura de jueces desde la perspectiva de la ciencia política y la teoría de las organizaciones, entre muchos otros.
- b. En este orden de ideas, es posible afirmar que el arreglo jurisdiccional boliviano responde a los cánones generales de lo que se entiende, en los términos de Gerpe, como 'federalismo judicial'; así, la hipótesis inicialmente planteada quedaría comprobada. De esta forma, las posiciones críticas a esta perspectiva, basadas en la idea de que lo judicial ancestral resultaría demasiado débil y no cuajaría un verdadero nivel que 'cubra' todo el territorio nacional de forma homogénea, deberán ser fuertemente matizadas, pues si bien es cierto que existen solo siete gobiernos



indígenas formalmente consolidados con sus sistemas de justicia insertos en sus estructuras estatutarias, no es menos cierto que la jurisdicción ancestral se encuentra funcionando con notable intensidad en el mundo indígena, incluso al margen de tal formalización, cubriendo una gran parte del territorio nacional, por lo que su potencia no es menor, aunque luego se tienda a debilitarla por diferentes medios<sup>11</sup>. Bajo esta misma concepción, en el peor de los casos, nos encontraríamos ante un ‘federalismo judicial asimétrico’, esto es, la coexistencia de dos órdenes de justicia independientes entre sí, cuyas diferencias y asimetrías son abiertamente reconocidas (asimetría de facto), sin que la una se someta ni estructural ni funcionalmente a la otra (simetría de iure).

- c. El cambio hacia un modelo estatal de carácter compuesto ha tenido repercusiones obvias en el grado de complejidad del orden normativo nacional, pues al existir una multiplicidad de gobiernos generadores de normas con cualidad formal de ‘Ley’, se estructuran subsistemas normativos diferenciados al interior de un sistema normativo general. Esto se produce tanto a nivel intrasistémico como intersistémico, planteando desafíos importantes para una organización judicial que hasta el momento no ha tenido la capacidad de adaptarse al modelo de Estado compuesto constitucionalmente establecido.

## 4.2. Elementos de debate de cara a las reformas

No se pueden esperar resultados diferentes repitiendo siempre las mismas acciones. En ocasiones, es necesario escapar de los esquemas de pensamiento estatuidos y asumir, con arrojo, posturas renovadoras desarrolladas bajo pretensiones honestas de objetividad. En este contexto, desglosamos brevemente algunos hallazgos obtenidos a partir de un análisis territorial de la justicia:

- a. En lo intersistémico. Aplica a cabalidad el federalismo judicial como una perspectiva teórica. Y no se me malinterprete, no se trata de ‘volvemos federales’, sino de un diagnóstico objetivo, un sinceramiento conceptual que abre un enorme abanico de posibilidades, incluso desde los estudios comparativos<sup>12</sup>, abriendo una nueva línea de investigación y, con ello, nuevas perspectivas para analizar viejos problemas y pergeñar propuestas innovadoras de ajuste y/o reforma en el ámbito judicial.

En el ámbito de la JIOC, a 15 años de la implementación de un sistema de justicia complejo, cimentado en un pluralismo jurídico igualitario, cabe efectuar una evaluación objetiva y determinar, sobre bases científicas, las alternativas de mejora que fueran necesarias, considerando que un fortalecimiento de la justicia indígena intensificaría la federalización del sistema y exigiría de sólidas medidas de ajuste en esta línea.

- b. En lo intrasistémico. Al interior de la estructura de la JOR es posible hablar de: a) Reformas procesales que se inclinen hacia circuitos judiciales con cierre subnacional, es decir, que el problema se resuelva a nivel de los Tribunales Departamentales de Justicia, dejando el recurso de casación solo para situaciones excepcionales; b) Fortalecer el enfoque territorial en la constitución de los altos tribunales, los cuales ya responden a una lógica de elección por circunscripciones departamentales y a la presencia de magistrados indígenas; y c) Fortalecer la capacidad de autogobierno judicial, principalmente en el Consejo de la Magistratura, para desarrollar la capacidad reglamentaria en materia judicial.

Por su parte, debe entenderse que la JIOC no se construye bajo un esquema organizativo homogéneo, pues alberga en su interior una multiplicidad de manifestaciones institucionales originarias distintas, un conjunto de subsistemas autónomos imbuidos de un marcado pluralismo, un rasgo identitario celosamente resguardado por la propia Constitución, por lo que cualquier intento de intervención estatal en su desarrollo o configuración podría ser visto como una intromisión a su ancestralidad.

<sup>11</sup> Muchos autores afirman que la Ley de Deslinde Jurisdiccional opera en los hechos, como una norma que limita el alcance de la justicia indígena a cuestiones de menor relevancia, en oposición al espíritu constitucional.

<sup>12</sup> Quizás debiéramos volcar la mirada a las experiencias de países estructurados bajo un modelo compuesto (federal o no), igual que el nuestro, y escudriñar en las diferentes soluciones que se aplicaron para organizar la administración judicial en escenarios marcados por: i) Modelo de Estado compuesto con poder y competencias territorialmente distribuidos; ii) Un ordenamiento normativo complejo, en el que conviven subsistemas normativos diferenciados, pero todos bajo un mismo techo constitucional; y iii) Potestad judicial estructurada en al menos dos jurisdicciones funcional y organizacionalmente independientes.



De todas formas, si se decidiera fortalecer el ejercicio de la JIOC, deberá tenerse en cuenta que ello implicará una intensificación de los rasgos federales anotados, obligando a que tanto la estatalidad formal como la academia, amplíen su mirada hacia líneas teóricas hasta hoy injustamente postergadas por prejuicios más ideológicos que técnicos y jurídicos.

### Bibliografía

ARANDIA LEDEZMA, Iván Carlos (2020). Reintegrar lo que las constituciones separan. Un análisis normativo de las relaciones intergubernamentales en Bolivia. RIBRIG, 1, 2020, 1-64. Disponible en: <https://redibrig.es/wp-content/uploads/2021/03/RIBRIG-2020-1-ARANDIA-.pdf>

ARANDIA LEDEZMA, Iván Carlos (2017). Descentralizar la Justicia. Un análisis en clave de constitucionalidad. Universidad Mayor de San Francisco Xavier. Disponible en: <https://usfx.bo/2023/06/07/descentralizar-la-justicia/>

ARANDIA LEDEZMA, Iván Carlos (2015). “Descentralización y relaciones intergubernamentales en Bolivia (1994-2006)”. Tesis doctoral. UCM. Madrid, España. Disponible en: <http://eprints.ucm.es/37843/1/T37272.pdf>

ARANDIA LEDEZMA, Iván Carlos (2010). “Estructuras de administración de justicia en Estados compuestos: un estudio comparativo”. IJB/AECID. Sucre, Bolivia. Disponible en: <https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/305/libroestructurasijbcontapa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

ARANDIA LEDEZMA, Iván Carlos (2024). “La complejidad normativa en estados compuestos no federales. El caso de Bolivia”. Revista RCTI (Vol. 22 Núm. 30). USFX/DICyT. Sucre, Bolivia. Disponible en: <https://revistas.usfx.bo/index.php/rcti/article/view/973/779>

BARCA, Fabrizio (2009), “An agenda for a reformed cohesion policy: a place-based approach to meeting European Union challenges and expectations”. European Commission, Brussels. Disponible en: [https://migrant-integration.ec.europa.eu/sites/default/files/2010-12/doc1\\_17396\\_240404999.pdf](https://migrant-integration.ec.europa.eu/sites/default/files/2010-12/doc1_17396_240404999.pdf)

BARRIOS SUBELZA, Franz Xavier (2011). Ni unitario, ni federal, ni autonómico ¿contiene la nueva constitución boliviana un invento de estructura territorial estatal? International Political Science Review. Ed. SAGE. Disponible en: <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/0192512119829475>

GERPE LANDÍN, Manuel (2006). El federalismo judicial. Ed. Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms. Disponible en: [https://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits\\_actuacio/desenvolupament\\_autogovern/iea/publicacions/05\\_con-textos/CTX\\_arxiu-i-vincles/ctx04.pdf](https://presidencia.gencat.cat/web/.content/ambits_actuacio/desenvolupament_autogovern/iea/publicacions/05_con-textos/CTX_arxiu-i-vincles/ctx04.pdf)

HAMMERGREN, Linn. “Usos de la investigación empírica para el reenfoque de las reformas judiciales: lecciones desde cinco países”. Revista América Latina Hoy, Universidad de Salamanca (vol. 39 p. 15-45). Salamanca, España, 2005.

SIMÓN CASTELLANO, Pere (2013). Federalismo judicial y distribución de competencias en materia de administración de justicia en Suiza. REAF N° 18, Instituto de Estudios Autonómicos y Federales. Barcelona, España. Disponible en: [https://presidencia.gencat.cat/es/ambits\\_d\\_actuacio/desenvolupament\\_autogovern/institut-destudis-autogovern/publicacions/reafe-jsg/reafe18](https://presidencia.gencat.cat/es/ambits_d_actuacio/desenvolupament_autogovern/institut-destudis-autogovern/publicacions/reafe-jsg/reafe18)

WATTS, Ronald (2006). Sistemas federales comparados. Marcial Pons Eds.



# LA FORMACIÓN JUDICIAL: DIALOGO NECESARIO ENTRE LAS FACULTADES DE DERECHO, DEL SISTEMA UNIVERSITARIO BOLIVIANO Y LAS ESCUELA DE JUECES Y ESCUELA DE FISCALES DEL ESTADO

Ramiro Ibáñez Ferrufino<sup>1</sup>

## Resumen

El problema que se aborda en este apartado tiene como base la pregunta respecto de los componentes que faltan en la formación del profesional abogado para administrar justicia y la necesidad de dialogar entre las Facultades de Derecho de las Universidades del sistema público, con la Escuela de Jueces y Escuela Fiscales del Estado, hacia la delineación de soluciones.

Una primera aproximación es la necesidad de identificar los procesos de formación del Abogado y los actores que favorecen a superar la crisis en la administración de justicia.<sup>2</sup> Las incógnitas que se presentan en la posible articulación las Facultades de Derecho, la Escuela Judicial del Estado y la Escuela de Fiscales del Estado, de momento en un carácter exploratorio solamente; así como sugerir bosquejar el modelo académico posteriormente, en la formación de los abogados y administradores de justicia, de tal manera que los mismos sean capaces de adecuarse a las exigencias de la sociedad, con aptitudes, sabidurías y renovados para proporcionar soluciones.

## Palabras claves

Justicia, abogados, profesionales, Facultades de Derecho, modelo académico, Escuela Judicial del Estado y Escuela de Fiscales del Estado.

## Summary

The problem addressed in this section is based on the question regarding the components that are missing in the training of the professional lawyer to administer justice and the need for dialogue between the Law Faculties of the Universities of the public system, with the School of Judges. and State Prosecutors School, towards the delineation of solutions.

A first approximation is the need to identify the training processes of the Lawyer and the actors that help to overcome the crisis in the administration of justice. The unknowns that arise in the possible articulation of the Law Faculties, the State Judicial School and the State Prosecutors School, at the moment in an exploratory nature only; as well as suggesting outlining the academic model later, in the training of lawyers and justice administrators, in such a way that they are capable of adapting to the demands of society, with skills, wisdom and renewed to provide solutions.

## Keywords

Justice, lawyers, professionals, Law Schools, academic model, State Judicial School and State Prosecutors School.

<sup>1</sup> Abogado, Doctor en Ciencias Sociales y Humanísticas Ph.D. Magister en Ciencias Penales y Criminologías, Magister en Educación Superior, entre otras. Ex director general del Instituto de la Judicatura de Bolivia. Catedrático Titular de la Carrera de Derecho en la UMRPSFX.

<sup>2</sup> Se entiende por administración -o sistema- de justicia el conjunto de normas, instituciones y procesos, formales e informales, que se utilizan para resolver los conflictos individuales y sociales que surgen como consecuencia de la vida en colectividad, así como las personas que forman parte de dichas instituciones o participan en tales procesos.



## II. Objetivos y métodos

- Identificar contrariedades relevantes en la administración de justicia y las falencias en la formación de los Abogados y administradores de justicia.
- Enunciar una propuesta de diálogo para promover el encuentro entre las Facultades de Derecho de las Universidades del Sistema Público, las Escuela Judicial del Estado y la Escuela de Fiscales del Estado.
- Esbozar un solo modelo académico adecuado en la formación de abogados y juristas, con aptitudes, sabidurías y renovación de conocimientos, para responder al encargo social.

La exploración tiene un fuerte tono descriptivo vinculado con las estrategias metodológicas escogidas para llevarla a cabo, tales como:

- La metodología histórica nos conduce a insertar la instancia descriptiva en un proceso, a fin de superar lo acontecido con las Facultades de Derecho y las Escuelas de Jueces y Fiscales del Estado relacionados con la administración de justicia, para avanzar en la hermenéutica y formular, junto al concurso de multidisciplinariedad de las ciencias sociales, nuestras interrogantes del trabajo.
- En estos pasos metodológicos mostramos con bibliografía pertinente, además del proceso histórico, los antecedentes de la “modernización” en la administración de justicia, desde los años 80s hasta llegar al actual Estado Plurinacional.

## III. Desarrollo

Describimos brevemente los principales componentes del sistema de justicia vigente en Bolivia y analizamos sus problemas más relevantes.

Emprendemos aludiendo que, en el mundo occidental existen dos grandes sistemas jurídicos, ambos fundados en los postulados morales del cristianismo, en los principios político-sociales de la democracia liberal y en una estructura económica de libre mercado.

Uno de ellos es el sistema romano-canónico (asimismo llamado europeo continental), caracterizado por su forma codificada y por la importancia acordada a las definiciones legales - usualmente expresadas en términos de preceptos abstractos y generales-, al método deductivo y a las construcciones jurídicas teórico dogmáticas.

El otro es el sistema de comon law (derecho común o consuetudinario), basado fundamentalmente en las decisiones y precedentes judiciales (o sea, en la jurisprudencia de los tribunales), cuyos rasgos principales son su espíritu casuístico y orientado a la resolución de casos concretos (case law) y, en los Estados Unidos, la supremacía de la Constitución.

El sistema de justicia boliviano pertenece históricamente al primero de estos dos sistemas, aunque ha tenido importantes influencias del segundo, sobre todo de su variante estadounidense (modelo de Constitución y de organización judicial, control de la constitucionalidad de las leyes por el Tribunal Constitucional, acción de libertar, amparo constitucional, protección de privacidad, entre otros).



### 3.1 Contexto general

Mediante la reforma constitucional de 13 de abril de 1994 se crearon órganos como el Tribunal Constitucional y la Defensoría del Pueblo cuyas funciones tienen como punto de referencia la garantía de los derechos fundamentales, tanto los consagrados expresamente en la Constitución, como los reconocidos por el Estado mediante la ratificación de los tratados internacionales de derechos humanos.

Resaltamos que, con la incorporación de un tribunal con competencia exclusiva para la guarda de la Constitución Política; del Consejo de la Judicatura y del Instituto de la Judicatura como entidades encargadas de la administración y el control disciplinario de los operadores judiciales, se suministró un paso en la desconcentración de las funciones del Órgano Judicial, cuya carga procesal era y continúa siendo alarmante.

Entre los cambios legales e institucionales a destacar se encuentran la determinación de la independencia del Ministerio Público que hasta 1993 se encontraba adscrito al entonces Ministerio del Interior y de Justicia del Poder Ejecutivo; la creación de un Sistema Nacional de Defensa Pública; la modificación de las normas para elegir a los operadores judiciales y la regulación de la carrera judicial; la creación legal de la carrera fiscal; y la regulación de un sistema procesal penal acusatorio con mayores garantías.

Ahora bien, la Constitución Política del Estado, en vigencia desde el año 2009, establece lineamientos de solución a la falta de independencia y la intromisión política en la administración de justicia, buscando introducir una fórmula novedosa para la elección de autoridades de los más altos tribunales de justicia en Bolivia.<sup>3</sup>

En cumplimiento al mandato constitucional, el 16 de octubre de 2011, se realizó la primera elección de altas autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, se eligió por voto popular, a magistradas y magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, Tribunal Agroambiental, Tribunal Constitucional Plurinacional y miembros del Consejo de la Magistratura.

El 3 de diciembre de 2017 se llevaron a cabo las segundas elecciones judiciales con perspectiva más esperanzadora para el país.

No obstante, la fórmula que pasa por el voto popular en su aplicación no cumplió el objetivo de generar independencia en el Órgano Judicial, más al contrario, profundizó los males de la justicia boliviana al generar autoridades judiciales, en algunos casos, sin la más mínima formación y vocación de servicio para ejercer estos altos cargos públicos.

Asimismo, propició la presencia de magistrados que, en vez de actuar como administradores de justicia, fungieron más como actores políticos. Como lo señaló el exvicepresidente, Álvaro García Linera, pasamos de una justicia de “notables” a una justicia de “corporación social”, es decir, basada en otro orden de influencias, ya no las de apellido, estatus social o de poder económico, sino las de pertenecer a entidades sociales que erradamente pensaron que tenían el derecho a influenciar en el sistema de justicia. Romper el principio de universalidad y neutralidad es inaceptable, venga de donde venga.

A su vez (Arce: 2017, 11), el Consejo de la Magistratura eligió autoridades jurisdiccionales, en muchos casos, sin ningún grado de preparación y en otros casos en base a presiones sociales que sustituyeron a las presiones políticas del pasado. El autoritarismo y la toma de determinaciones erróneas caracterizó el accionar de esta institución que, al contrario de sembrar el camino para la transformación de la justicia en Bolivia permitió la inserción al sistema judicial a profesionales sin vocación y formación técnica.

Para revertir esta situación, se requiere un cambio orgánico y estructural a través de una reforma integral, reforma que debe contener un amplio programa de transformaciones y modificaciones orientado a cambiar estructuralmente aspectos normativos y judiciales del Estado, atendiendo las necesidades de la población y adecuándose a la realidad social, económica y coyuntural del país, a través de un proceso coherente y participativo.

<sup>3</sup>“Constitución Política del Estado” (2009) Gaceta Oficial de Bolivia. Ingresó en vigencia el 7 de febrero de 2009.



### 3.1.1 Factores que median en la formación del Abogado

Entre las críticas que demandaban al Derecho nuevas posibilidades para un cambio social en justicia e igualdad.

El positivismo jurídico permeó con gran facilidad los estudios de Derecho pues no contravino por lo menos en la teoría autóctona y latinoamericana del Derecho, las prácticas jurídicas, la metodología jurídica ni las prácticas tradicionales de enseñanza aprendizaje, sino que fortaleció el conceptualismo que contribuyó a clarificar muchos aspectos. Estableció la idea de sistema jerárquico en el ordenamiento jurídico y encumbró la idea de validez formal sobre la idea de eficacia.

De esa manera la enseñanza jurídica está fortalecida y legitimada en su concepción hegemónica tradicional de la herencia romanista, cuyo esquema estático ha nutrido las canteras de los sistemas jurídicos continentales y versado en los estudios jurídicos.

Entonces podemos decir con claridad que aun predomina un modelo de enseñanza aprendizaje basado en la transmisión y memorización de una gran cantidad de información acerca de contenidos de normas, mediante la cátedra magistral; (curiosamente la enseñanza impartida para lograr conocimientos de los siglos XIX y XX para desempeñar en el siglo XXI).

En la universidad pública predomina el discurso de que se ha logrado transitar al Derecho moderno, sin embargo en el modelo de enseñanza-aprendizaje actual prevalece el modelo cuasi medieval: el profesor es el centro del aprendizaje y los alumnos son en general pasivos, pues el catedrático se entusiasma y autosatisface, muchas veces se vanagloria en su gran saber y los alumnos (que requieren ser alumbrados con el conocimiento) terminan iluminados, extasiados frente a “tanta lumbrera”, permanecen como meros espectadores que no aportan a la reflexión y la construcción de conocimiento.

En general (Farfán 2016) los profesores y las facultades conceden poca importancia a las cuestiones relativas a los modelos de enseñanza-aprendizaje y esto conduce a afirmar que los profesores de las Facultades Derecho, en su gran mayoría, no tienen formación pedagógica, pero nada impide que puedan capacitarse siempre y cuando cuenten con la vocación y el entusiasmo necesario para mejorar su propio proceso de prácticas pedagógicas y si además permite su jactancia propio de abogado admirado.

### 3.1.3 Formación del Abogado

Es menester considerar, el análisis, debate y discusión realizados los diferentes Encuentros Nacionales de Facultades de Derecho del Sistema Nacional de universidades, respecto a la formación de los abogados.

El primero realizado en la ciudad de Sucre, Bolivia llevados a cabo en 2013 (Sectoriales de Carreras de Derecho) oportunidad en la que se deliberó en mesas de trabajo, donde lograron establecer, los siguientes resultados:

- a. El divorcio de la teoría y la práctica en la formación del profesional abogado.
- b. La descontextualización de los contenidos en la malla curricular de las Carreras de Derecho del sistema público.
- c. La pérdida de oportunidad institucional y de posicionamiento académico de las Facultades y Carreras de Derecho en el proceso Constituyente, en la elaboración del texto constitucional y en la implementación de las norma sustantiva y adjetiva, consistente con las Constitución Política del Estado.
- d. El debilitamiento del carácter crítico y propositivo en los ámbitos jurídicos y políticos, en la sociedad y el Estado que históricamente tuvieron las Carreras de Derecho.



Entre las recomendaciones, localizamos:

a) La reforma parcial de la Constitución Política del Estado Plurinacional, sólo y exclusivamente para la designación de magistrados (Art. 182 y Art. 158, numeral 5).  
Al respecto la elección realizada en Bolivia para la elección de Magistrados del Órgano judicial fue de rechazo de la ciudadanía, hecho que constituye un fracaso para el cambio de la Justicia.

b) Creación de un organismo encargado de la preselección de candidatos para la designación de magistrados y jueces a nivel nacional y departamental, conformado por las Facultades de Derecho y Colegios de Abogados.

Después de las elecciones nacionales para magistrados y autoridades judiciales el proceso de selección estuvo totalmente parcializado y direccionado a candidatos que respondían al gobierno de turno.

c) Independencia libre y plena del Órgano Judicial.

Sin lugar a dudas el Órgano Judicial no es independiente y está subordinado al Órgano Ejecutivo, en consecuencia, este constituye el tema central de la crisis de la justicia boliviana que debe ser discutido y resuelto.

d) Asignación presupuestaria adecuada para la implementación efectiva de la desconcentración del Órgano Judicial y sus tareas.

Esta propuesta es relevante por cuanto la nueva Constitución establece y reconoce niveles autonómicos propios y es muy recomendable la desconcentración de los diferentes juzgados para el acceso a la justicia, por otra parte, el Órgano judicial no cuenta con un presupuesto adecuado que le permita contar con mejores salarios de los funcionarios, infraestructura adecuada y nuevo escalafón de magistrados.

e) Formación especializada de jueces, fiscales y notarios a cargo de las universidades, que definirán el perfil del juez y del fiscal, según parámetros de meritocracia, experiencia, ética y valores.

Queda clara la diferencia entre abogado y jurista y esta conclusión es pertinente porque la Ciencia del Derecho es muy diversa y con funciones específicas porque las labores de los jueces y fiscales necesariamente deben ser sujetos a técnicas, metodologías propias de cada función. Entonces, la especialidad debe ser propia de cada caso, partiendo desde la formación superior.

f) Aplicación de instrumentos tecnológicos con el propósito de transparentar, informar y optimizar el sistema de justicia.

Si bien algunas normas adjetivas promulgadas en los diferentes códigos han incorporado sistemas tecnológicos estos no están siendo utilizados ni implementados por la falta de recursos humanos y financieros, hecho que está produciendo mayores dilaciones y demoras en los procesos.

g) Promoción y revisión de las leyes relacionadas con el funcionamiento del sistema judicial: Ley del Órgano Judicial, Tribunal Constitucional Plurinacional, Ministerio Público y otras.

h) Creación e implementación del IDIF en los Distritos Judiciales.

i) Creación de institutos especializados de investigación criminal.

- j) Implementación de mecanismos que permitan el efectivo funcionamiento del Consejo de Política Criminal.

Los anteriores puntos muestran un cuestionamiento profundo al actual perfil del abogado, lo que tiene incidencia en la crisis del poder judicial, por tanto, de la crisis de la justicia.

El otro evento, realizado en la ciudad de La Paz en el Ilustre Colegio de Abogados en 2015. Oportunidad en la que se conformaron tres mesas de trabajo sobre: a) la formación del Abogado (Perfil profesional en el escenario de cambio y valores. b) Estructura, organización y funcionamiento del sistema jurídico (norma sustantiva y norma adjetiva), c) Independencia del Órgano judicial (corrupción).

En las mesas de trabajo se identificó algunos factores asociados a la crisis de la justicia, que están muy vinculadas con las condiciones históricas y académicas de las Facultades de Derecho:

- a. La crisis de la justicia está estrechamente asociada a la crisis del sistema educativo en general, no sólo de la educación superior, que no analiza ni interpreta y menos promueve la investigación, aspectos que tienen su impacto en el campo jurídico.
- b. Teóricamente la investigación socio jurídica en la Universidad constituye el núcleo del desarrollo legislativo, la elaboración de las normas, el monitoreo y la evaluación de su aplicación, sin embargo, es el lineamiento más débil en el modelo académico.
- c. La implementación post constitucional expresa una posición estrictamente política, asumiendo que las normas sintetizan las decisiones políticas y la lucha de las fuerzas políticas y sociales, que definen derechos, obligaciones, alcances y límites de las interacciones sociales.
- d. Hasta el momento las propuestas de solución se abordaron desde una visión estrictamente normativa, que no involucraron a profesionales de distintas especialidades, especialmente de las ciencias sociales, económicas y políticas, lo que debilita las propuestas, ya que las distintas perspectivas pueden enriquecer el análisis y las propuestas, profundizando en aspectos que no son percibidas necesariamente por la mirada estrictamente jurídico-legal.
- e. El diseño y elaboración de las normas no toma en cuenta en el diagnóstico integral, de factores internos (la realidad social) y factores externos (Derecho Comparado), especialmente la tendencia a la internacionalización cada vez más profunda de la Ciencia del Derecho. Esta manera de afrontar la temática reduce el análisis a una visión localista, desactualiza la doctrina y dificulta la aplicación de técnicas procedimentales modernas.
- f. En el nivel técnico y administrativo el desarrollo legislativo carece de objetivos respecto de la simplificación de trámites, la consolidación de un modelo procedimental estándar para todas las causas y el uso de un lenguaje accesible al ciudadano.

Los cuestionamientos identificados en las mesas de trabajo oportunidad en la que participaron estudiantes y delegados de las diferentes Casas de Estudios Superiores de Estudio de Bolivia generaron las propuestas siguientes:

- a. Adecuación y redefinición del perfil profesional del abogado a la actual coyuntura social, política, institucional y normativa.
- b. Ajuste y actualización de la curricular en las Carreras de Derecho.
- c. Actualización del proceso enseñanza aprendizaje, las metodologías y los sistemas de evaluación, coherentes con las nuevas tecnologías, las necesidades de aprendizaje de los estudiantes y la demanda social.



- d. Transversalidad e incorporación en todas las materias de la curricular valores ético-morales.
- e. Promoción del control, la evaluación y la regulación del funcionamiento de las Carreras de Derecho del sector privado con el propósito de recuperar el mandato social asignado a las universidades.
- f. Creación de Observatorios del seguimiento legislativo y judicial y formación de redes de Carrera de Derecho del Sistema Público.
- g. Recuperación del carácter protagónico de las Carreras de Derecho en los procesos políticos, sociales y legislativos, mediante acciones de apoyo técnico-jurídico, investigación, interacción social, formulación de proyectos de ley, nombramiento y/o elección de autoridades.

Las propuestas mencionadas, son coincidentes entre Sectoriales de Carreras de Derecho (2013) con las del Encuentro de Carreras de Derecho “Crisis de la Justicia” (2015).

### 3.1.3 Carencia centenarias<sup>4</sup>

A las anteriores falencias, para nuestro estudio tomamos las publicaciones realizadas por la Universidad de San Andrés de La Paz (con la autorización del Editor), donde acertadamente desarrollaron e identificaron cinco carencias centenarias ((Del Granado, 2022), de las cuales solamente, reproducimos dos de ellas por su importancia para el presente trabajo, específicamente las referidas a la carencia de recurso y presupuesto, así como la carencia de idoneidad y eficiencia:

#### “2. Carencia de recursos y presupuesto

- 2.1 *Tenemos pocos jueces, fiscales y funcionarios judiciales, y la mayoría de ellos mal pagados. La infraestructura es precaria en las capitales de departamento y casi inexistente en provincias, y la situación es peor cuando se trata de equipamiento, tecnología y medios de trabajo. Son solo 1.100 jueces y no más de 550 fiscales en todo el país, cuyos sueldos, salvo los de las máximas autoridades, no corresponden a la responsabilidad de administrar justicia. El hacinamiento y la precariedad de todas las oficinas, incluyendo los denominados “palacios”, es alarmante, por lo que en nuestro país se “administra justicia” en condiciones deplorables.*
- 2.2 *Nuestra “justicia” es miserable, no solo por el sometimiento de los jueces, su falta de idoneidad personal y profesional, la corrupción, el hacinamiento carcelario o la impunidad de los delincuentes, sino, gráficamente, porque tiene un presupuesto miserable.*

*Este 2022, el Presupuesto General del Estado (PGE) le asignó al Órgano Judicial y al Tribunal Constitucional la suma de 1.135 millones de Bs., equivalente apenas al 0,37% de todo el presupuesto nacional que es de casi 305.000 millones de Bs. (100%).*

*Todo el “sector justicia”, que comprende, además del Órgano Judicial y el Tribunal Constitucional, a la fiscalía general, al Ministerio de Justicia, a la Escuela de Jueces y a los Servicios de Defensa Pública y Asistencia de Víctimas, tiene asignado en el PGE 1.450 millones de Bs., que es solo el 0,46% del total de los recursos públicos.*

*Estas cifras y porcentajes pueden entenderse mejor en el siguiente cuadro elaborado sobre la base de los datos del PGE:*

<sup>4</sup> “III. 2 y 3. Cinco carencias centenarias. Juan del Granado Cosió (2022) refiere a aquellos males o ausencias en las políticas públicas que nunca han sido subsanados y que se han ido perpetuando. En su artículo Justicia: crisis centenaria agravada, reforma estructural urgente”. Publicada en la Revista Análisis e Investigaciones N° 14. P. 24 – 25.

• Órgano Judicial	1.061 millones de Bs.
• Tribunal Constitucional	74 millones de Bs.
• Fiscalía General	224 millones de Bs.
• Ministerio de Justicia	66 millones de Bs.
• Defensa Pública y Proyección de Víctimas	16 millones de Bs.9
• Escuela de Jueces	millones de Bs.
<b>Total Sector justicia</b>	<b>1450 millones de Bs. (0,46%)</b>
<b>Total Presupuesto General</b>	<b>305.000 millones de Bs. (100%)</b>

Pero la mísera asignación estatal a la administración de justicia es más evidente si vemos las asignaciones presupuestarias 2022 de algunos ministerios:

• Ministerio de Gobierno	4.117 millones de Bs.
• Ministerio de Defensa	3.303 millones de Bs.
• Ministerio de la Presidencia	224 millones de Bs.
• Ministerio de Planificación	66 millones de Bs.

Vale decir que solo los ministerios de Gobierno y Defensa tienen casi cuatro y tres veces más presupuesto que toda la administración de justicia, y que los ministerios de la Presidencia y de Obras Públicas tienen el doble que todo el Órgano Judicial.

2.3 *Con la creación del Consejo de la Judicatura en 1994 se intentó racionalizar y optimizar la administración de los recursos judiciales, a partir de una visión gerencial de los mismos que no pueden estar en manos de los jueces, que tienen que administrar justicia y no dineros públicos (aunque el Presidente de la Corte Suprema presidía el Consejo); pero con la Constitución de 2009 se retrocedió, deformando las atribuciones presupuestarias del Consejo de la Magistratura, reduciéndolas a tareas de mero control y fiscalización, para crear luego en la Ley 025 una "Dirección Administrativa Financiera", encargada del presupuesto judicial, enteramente dependiente de los jueces Supremos.*

*Además de la falta de recursos, está claro que no contamos con una administración profesional y autónoma de los mismos, que debería ser correspondiente a políticas integrales de gestión y administración judicial que, como se sabe, no deben ser ya cumplidas por los jueces. No se conocen inventarios ni diagnósticos oficiales de la situación "material" del Órgano Judicial y menos una política de corto y mediano plazo para encarar sus graves deficiencias.*

### 3. Carencia de idoneidad y eficiencia

3.1 *Con las excepciones honrosas anotadas, en general no tenemos operadores de justicia idóneos. Se trata de la carencia de idoneidad profesional, ya sea por la formación mediocre o por la limitada experiencia en el ejercicio del cargo. Es evidente que no llegan a la administración de justicia precisamente los mejores abogados, se trata más bien de una opción laboral para quienes no se sienten muy competitivos y prefieren un perfil bajo y una cierta estabilidad personal anónima. Ello tiene que ver con la formación universitaria, con los sueldos bajos, con la poca exigencia en el desempeño y con la improvisación político partidaria.*



- 3.2 *Nuestras universidades públicas y privadas no forman jueces ni fiscales, solo abogados y abogadas. Y la formación de estos, además de mediocre, está desvinculada de la realidad de la administración de justicia.*

*Es repetitiva, memorística, dogmática y acrítica. Se estudian las leyes, las teorías que las sustentan (lo que se llama doctrina), su historia y orígenes, y casi nada la realidad específica del Derecho y de su aplicación en la vida concreta, donde la ley y el derecho deberían resolver conflictos individuales y colectivos. "Derecho" es una de las profesiones "fáciles" por la escasa exigencia académica y apetecida por la posibilidad de trabajo e ingresos rápidos. En general, la mayoría de los postulantes a esta "carrera" no están motivados sinceramente por los contenidos y fines de la misma.*

- 3.3 *La designación partidaria e improvisada de jueces casi no toma en cuenta la experiencia en la administración de justicia. En la mayoría de los nombramientos es suficiente el título de abogado y la calificación de méritos sigue siendo un formalismo poco riguroso que atiende sobre todo al ejercicio profesional abogadil, que no es precisamente el perfil de un juzgador. Se sigue creyendo que un buen abogado puede ser un buen juez y no se tiene claridad respecto al perfil profesional y de formación que debe tener este último.*

*Es más, la práctica judicial que se la aprende desde los cargos auxiliares no es sino el aprendizaje de una rutina caracterizada por el papeleo, la burocracia, la chicana, la retardación y la coima. La carrera judicial, prevista desde 1997 con la Ley del Consejo de la Judicatura, no se llegó a implementar en todos sus subsistemas, y las falencias de formación y capacitación técnica de los jueces se han mantenido dado el limitado alcance primero del Instituto de la Judicatura y luego de la "Escuela de Jueces".*

- 3.4 *La corrupción en el comportamiento público de los operadores de justicia, vale decir la carencia de idoneidad ética, es el agravante de la falta de idoneidad profesional que retroalimenta la carencia de formación y experiencia profesionales. Se trata de una grave carencia personal, pero que está muy vinculada a las características de la administración de justicia donde cada paso procesal y administrativo tiene una tarifa, fuera de cualquier arancel, impuesta por la rutina.*

*Eso de que la justicia es "gratuita" es un cuento que se desnuda no solo con motivo del honorario de los abogados, sin cuyo concurso no se puede acceder a los jueces, sino porque todos los innumerables actuados y diligencias judiciales, previos a las resoluciones, tienen un precio que, encarnando una práctica corrupta, ni siquiera se lo considera ya como un soborno.*

*Se han publicitado y proliferado denuncias de cobros directos de jueces y fiscales que negocian, especialmente en materia penal, desde el inicio del proceso con motivo de las medidas cautelares. Es de suponer que la negociación mayor viene con las decisiones finales. A ello se añade la práctica de extorsiones, conocida públicamente por la acción de agentes gubernamentales o de "consorcios judiciales" que le ponen precio a la actuación de jueces y fiscales con o sin conocimiento de ellos.*

- 3.5 *La ausencia de idoneidad en los administradores de justicia deriva en la carencia de eficiencia y eficacia del sistema. La retardación de justicia, el incumplimiento de plazos, la eternización de los juicios, la sobrecarga procesal, la baja calidad de los fallos, la no resolución de los conflictos, el hacinamiento carcelario por presos sin sentencia, el cuasi colapso del sistema da cuenta de ello. Los pocos datos que se han conocido últimamente dan cuenta de que anualmente ingresan 360.000 "causas" de las que se despachan apenas el 48%, lo que ha generado en los últimos años una mantenida y creciente mora procesal superior a los 680.000 casos irresueltos.*

*La falta de eficiencia y eficacia se agudiza por la ausencia de mediciones, evaluaciones y controles del desempeño de los jueces, a través de parámetros y estándares que mínimamente*



*deban cumplir los operadores de justicia. Se supone que hay sobrecarga de trabajo, que se incrementa cada año, que el número de jueces no es suficiente, pero no se sabe a ciencia cierta si el trabajo de los jueces está bien hecho en términos tanto de cantidad y calidad mínimos.” -Sic- (Del Granado Osio, Juan 2022)*

Lo referido anteriormente contiene elementos de la crisis de la justicia en la actualidad, lo cual no quiere decir que se pueda explicar la misma sólo a partir del modelo académico de la universidad boliviana. Evidentemente (Farfán. 2015) es una parte, pero concurren en la crisis múltiples aspectos que deben ser visibilizados y explicados para plantear a partir de ellos soluciones viables y posibles.

En principio, debemos aclarar que la crisis de la justicia es diferente a la crisis de poder judicial. Es estructural en la vida institucional y la vigencia de los derechos ciudadanos, que refleja aspectos políticos, sociales, culturales e institucionales del Estado y de la sociedad boliviana.

En la crisis de la justicia se expresan de manera crucial las cuestiones doctrinarias, éticas y de valores, además de las técnicas que están detrás de la administración de la justicia y la manera en que los ciudadanos asumen el ejercicio de sus derechos. Por ello es que los altos índices de corrupción, la dilación, la demora, la exacción a los demandantes y demandados son apenas manifestaciones de problemas más profundos que están afectando no sólo la legitimidad del poder judicial sino también de los otros poderes y de la democracia, porque la actual administración de justicia no garantiza los derechos fundamentales de las personas y por lo tanto está afectando las bases mismas del Estado de Derecho.

Entonces, la crisis del poder judicial es una manifestación de la crisis de la justicia y las acciones de solución tienen que tomar en consideración los múltiples aspectos de la administración de la justicia. Entre ellos la perspectiva doctrinal y el enfoque en la ciencia jurídica. De ahí la necesidad de explicar la relación de la crisis de la justicia y del sistema educativo en la educación superior que es donde se reflexionan sobre las ideas de justicia y de derechos, sobre la cultura basada en determinados valores.

### **3.1.5 La Escuela Judicial del Estado y la Escuela de Fiscales del Estado**

La función judicial en sentido amplio comprende tanto a fiscales como a jueces.

#### **3.1.5.1 Escuela Judicial del Estado**

Con base a la Ley del Consejo de la Judicatura (L.1817 22/12/1997) en sus Arts. 33 y 34 se instituyó el Instituto de la Judicatura de Bolivia (IJB) que funcionó desde el año 2000 hasta el 2011, cumpliendo a cabalidad con las máximas del Título IV Recursos Humanos y Capítulo I Sistema de Carrera Judicial. Inicio de sus actividades recién a partir del 14 de agosto del año 2000.

Fue constituido con la misión de poner en marcha los Sistemas de la Carrera Judicial con énfasis en el sector jurisdiccional y la Carrera Administrativa, orientada a funcionarios administrativos de apoyo a la labor de administrar e impartir justicia.

En concordancia con la base legal que dio origen, se redactó su Reglamento Interno de funcionamiento, el mismo que entró en vigencia a partir de su aprobación por el pleno del Consejo de la Judicatura mediante acuerdo 51/99 de fecha 26 de julio de 1999, hasta su modificación, aprobación y homologación mediante el Acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura N° 54/2006 en fecha 2 de marzo de 2006.

Esta norma de regulación interna tomó como base el Reglamento del Sistema de Carrera Judicial y el Reglamento de Carrera Administrativa del Poder Judicial, ambos puestos en vigencia por medio de los Acuerdos N° 239/2003, de 26 de agosto de 2003 y 247/2003 de 11 de septiembre de 2003 respectivamente, normando en sus 6 títulos, 18 capítulos y 51 artículos, la naturaleza jurídica, funciones, la estructura organizativa,

estructura académica, el régimen administrativo financiero y el régimen disciplinario, constituyéndose en la base regulatoria que define el accionar organizativo orientado al logro de la misión institucional.

En su rol de la capacitación jurídica contextualizó un modelo pedagógico ofreciendo su accionar en líneas académicas modernas, de tal forma que garantizó la calidad de sus procesos educativos respondiendo a las necesidades de formación y capacitación de los servidores judiciales, propiciando las acciones de capacitación judicial en un marco ideológico – jurídico correspondiente con la realidad nacional, valorando la función del Juez dentro de la sociedad y teniendo claro que se capacitó para contribuir a fortalecer una administración de justicia independiente, accesible, democrática, que garantizó la calidad en el servicio.

En el Modelo Pedagógico se asumieron los fundamentos legales, filosóficos, epistemológicos, psicológicos, sociológicos y pedagógicos, reflejando una serie de principios de formación y capacitación judicial, asumidos institucionalmente sobre la base de la experiencia en la administración de procesos educativos, que respondan a las exigencias de cambio que se han iniciado en el Estado Boliviano y, de manera particular, en el Poder Judicial.

Con base en la vasta experiencia del IJB, se establece la Escuela Judicial del Estado: “En este contexto, el Directorio del Instituto de la Judicatura, siguiendo su mandato social y legal, ha promovido un proceso participativo destinado a la identificación de los lineamientos estratégicos básicos para el diseño de un nuevo modelo académico y organizativo para la futura Escuela de Jueces del Estado del Estado Plurinacional, perfilándola como un verdadero instrumento de cambio, adecuado al nuevo escenario judicial y eficiente para responder a las necesidades de la sociedad boliviana, que clama por una justicia incluyente, imparcial, pronta y oportuna”.<sup>5</sup>

La Escuela de Jueces del Estado, se instituye en una Entidad Académica Especializada del Órgano Judicial, que contribuye a la cualificación integral y al mejoramiento en la prestación del servicio de justicia, como responsable de la capacitación técnica de las servidoras y servidores públicos judiciales, a partir de 2011 a la fecha.

“...promueve la generación de conocimientos científicos tanto a interior del Órgano Judicial, como al público académico en general, a través de un espacio único de carácter investigativo, técnico y científico, cuyo objeto principal es abordar figuras jurídicas que emanan principalmente de la función jurisdiccional, que han sido producto del desempeño profesional de los autores”.<sup>6</sup>

“La Escuela de Jueces del Estado de Bolivia, es una entidad académica descentralizada del órgano Judicial, bajo la tuición del Tribunal Supremo de Justicia tiene por objeto la formación y especialización de jueces para el ingreso a la carrera judicial, así como la capacitación integral de servidores judiciales, con la finalidad de contribuir a la labor de impartir justicia pronta, oportuna y eficiente. La Ley N° 1817 del 22 de diciembre de 1997 da origen al Consejo de la Judicatura y también el funcionamiento del ex IJB que logró realizar ocho cursos de formación inicial de 307 profesionales para el ingreso a la carrera judicial.

Hoy Escuela de Jueces del Estado, que trabaja con dos unidades: la de capacitación, cuyo objetivo es la actualización permanente buscando la cualificación profesional técnica e integral de los servidores judiciales, trabajando el área penal, civil, materia laboral, área de derechos humanos, constitucional, agroambiental, la capacitación es constante de manera presencial y virtual, logrando entregar más de 25.000 certificados al año. La unidad de formación y especialización, que tiene le objeto de formar profesionales idóneos, se titula fundamentalmente en la preparación de abogados a fin de fortalecer su ingreso a la carrera judicial lo que implica un proceso educativo teórico y práctico, con relación a futuras funciones de juez o juezas, que deben ejercer; hasta la gestión 2021 se consolidaron 2 promociones, formando a 311 profesionales, actualmente mas de 200 plazas fueron habilitadas para nuevos postulantes; la EJE cuenta con sede en la ciudad de Sucre”. (video presentación Escuela de Jueces del Estado).

Asimismo, en el informe de 2023, resaltan: “Tanto en formación y especialización judicial y en el de capacitación y actualización permanente, se introduce un componente novedoso, nos referimos a las denominadas

<sup>5</sup> Aseveración realizada en la presentación de la publicación: “La Formación Judicial en Bolivia” Perspectivas de futuro, por Fredy Torrico Zambrana (2011), Presidente en Suplencia Legal Consejo de la Judicatura. Presidente del Directorio. Instituto de la Judicatura de Bolivia.

<sup>6</sup> Presentación de la Revista Jurídica N° 4 2024. Escuela de Jueces del Estado de Bolivia



competencias o habilidades blandas, que son pilar fundamental en el enfoque integral de las actividades académicas de la Escuela de Jueces del estado.

Finalmente, con el propósito de consolidar los procesos académicos con enfoque en la investigación científica, se fortalece el modelo de investigación académica, promoviendo la generación del conocimiento científico en el ámbito jurídico.

En mérito a lo cual, la Escuela de Jueces del Estado con la previsión de cumplir con los objetivos trazados para la gestión 2023, ha avanzado de manera significativa en el marco de sus atribuciones tanto de formación y especialización de aspirantes a la carrera judicial, así como en el acompañamiento iniciativas en el ámbito de la capacitación del Órgano Judicial que suponen un gran esfuerzo. Del mismo modo, corresponde destacar que luego la finalización de los cursos de formación y especialización judicial de forma satisfactoria y con altos estándares de objetividad y transparencia, se remitió al Consejo de la Magistratura las listas de 139 egresados del Tercer Curso de Formación y Especialización Judicial en Área Ordinaria y 24 egresados del Primer Curso de Formación Inicial en Área Agroambiental”.<sup>7</sup>

### 3.1.5.2 Escuela de Fiscales Del Estado<sup>8</sup>

Es la instancia técnico académica del Ministerio Público, con sede en la ciudad de Sucre, que tiene la finalidad de planificar, dirigir y desarrollar los procesos de formación y capacitación de Fiscales, servidoras y servidores del Ministerio Público, para mejorar el ejercicio de sus funciones.

Su objetivo: Planificar, desarrollar y evaluar procesos de formación inicial, actualización, capacitación permanente y especializada de Fiscales, servidoras y servidores dependientes del Ministerio Público, de forma integral, en coordinación con las Direcciones, Áreas Especializadas y las Fiscalías Departamentales, con base en diagnósticos de necesidades formativas que respondan a las demandas de desempeño profesional eficiente y eficaz, en el marco de la institucionalidad del Ministerio Público.

Sus funciones: Planificar, organizar, ejecutar y evaluar planes, estrategias y programas de formación y capacitación, actualización permanente y especializada dirigidos a Fiscales, servidoras y servidores del Ministerio Público, a partir de diagnósticos de necesidades orientados a cualificar desempeños profesionales. Prestar apoyo técnico - académico a las instancias del Ministerio Público encargadas de la selección de Fiscales, así como a otras actividades que se constituyan en modalidades de evaluación y promoción en el marco de la Carrera Fiscal y Administrativa.

Desarrollar procesos de selección y perfeccionamiento de habilidades metodológicas del plantel docente de la Escuela de Fiscales del Estado.

Entre sus principios rectores, además de los principios generales establecidos en la Ley N° 260 Ley Orgánica del Ministerio Público, se rige por:

- Plurinacionalidad, Interculturalidad, Pluralismo Jurídico.
- Legalidad, Transparencia.
- Formación, Capacitación y Especialización Competencial.
- Oportunidad, Equidad de Género y sin Discriminación. Los lineamientos del proyecto formativo:

Formación basada en competencias

Organización Curricular de los Procesos de Formación y Capacitación por Módulos y Unidades de Aprendizaje.

El sistema de contenidos de los procesos formativos y de capacitación se organiza a partir de un objeto de transformación, problema o tarea a la que se enfrenta el Fiscal, las y los servidores del Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones y atribuciones.

En los procesos de formación y capacitación las modalidades, aplica: Presencial, procesos formativos establecidos en las sedes de las Fiscalías Departamentales a nivel nacional. Virtual, formación en línea a través



de la plataforma virtual educativa de la Escuela de Fiscales del Estado. Semipresencial, haciendo uso de las ventajas de la formación en línea y de la formación presencial, combinándolas en un solo proyecto formativo.

También, el Fiscal General informó que, en el 2023, culminaron con éxito y altos estándares de transparencia y calidad el Tercer y Cuarto Programa de Formación Inicial para el Ingreso a la Carrera Fiscal. “A través de la Escuela de Fiscales del Estado se formó a 232 Fiscales de Materia, que fueron institucionalizados, en cuatro programas de formación inicial”, aseguró.

Agregó, también es importante resaltar que, durante la pasada gestión, la Escuela de Fiscales del Estado, luego de un riguroso proceso, obtuvo la certificación ISO 9001:2015, otorgada por el Instituto Boliviano de Normalización y Calidad (IBNORCA), por su excelencia académica con estándares internacionales, tanto en el área de Formación Inicial como en el de Capacitación, Actualización Permanente y Especializada. (Rendición Pública de cuentas 2023, realizada el 29 enero 2024)

### 3.1.4 Discusión

Pese a los esfuerzos de las mencionadas escuelas; en la crisis del Derecho, visualizamos varios indicadores que sin mucha dificultad la ponen en evidencia:

Basta con preguntarle a un ciudadano común cómo está su grado de confianza en el sistema jurídico y en las decisiones de los jueces para percibir un notable desencanto, basado en múltiples factores que han afectado el principio de seguridad jurídica.

En cuanto a los factores en el escenario de ilegalidad penal en Bolivia, entre los que logramos indicar, existe una percepción generalizada de impunidad, afincada en el viejo adagio de que la “justicia solo es para los de hojotas”<sup>9</sup>.

Una gran mayoría de ciudadanos piensa que no vale la pena denunciar, porque al final, nada pasa. Hay una enorme congestión de casos que ocupan los anaqueles de las Fiscalías y en los juzgados penales. Muchos casos, incluso, prescriben y los delinquentes, ante el estupor general, quedan en libertad y la fe en el sistema penal se ha perdido.

Entre otros temas que consideramos importantísimos, debemos pensar desde las ciencias jurídicas, sin duda, la preparación, la formación profesional y ética en valores, y principios profundamente humanistas; acciones que garanticen que la dignidad y la investidura de jueces y fiscales estén en manos de los mejores profesionales. Personas que demuestren no solo sus conocimientos sino su experiencia profesional, respaldada por una profunda formación académica, que evidencie permanentemente la actualización en cuanto a retos y desafíos del Derecho, la cual debe ser vista como una ciencia interdisciplinaria, en la que, por ejemplo, la era digital, no le es ajena.

Asimismo, los desafíos que competen a los juristas del siglo XXI, también debemos afianzar sus conocimientos en la ciencia jurídica, debemos fortalecer sus competencias en campos que antes parecían lejanos al mundo de los abogados, como lo son las ciencias de la computación y la inteligencia artificial; disciplinas que nos llevan a replantear la percepción del rol tradicional de los abogados y que cada vez más alejan del quehacer acciones rutinarias o repetitivas.

El nuevo horizonte exige estar mejor preparados para formar equipos de trabajo, combinar disciplinas y enfocarse en resolver problemas complejos, pero con otras herramientas acordes al siglo XXI.

### 3.2 Necesidad de dialogo entre las Facultades de Derecho y las Escuelas de Jueces y del Ministerio Público.

Es necesario iniciar un diálogo constructivo y colaborativo entre las Facultades de Derecho y las Escuelas de Jueces y de Fiscales del Estado, que tenga como objetivo promover la cooperación interinstitucional para

<sup>9</sup> Las ojotas en Bolivia. \*Ojota: Calzado, especie de sandalia que usaban los indios y que todavía usan los campesinos de algunos países de América del Sur, especialmente en Argentina, Bolivia y Chile.



mejorar el ámbito judicial boliviano. Reconociendo la importancia de establecer vínculos sólidos entre las instituciones para fortalecer el sistema legal y contribuir al desarrollo de una justicia más eficiente y equitativa en nuestro país.

Por los desafíos y oportunidades que enfrenta el sistema judicial boliviano en la actualidad, consideramos firmemente que, con base en la colaboración estrecha entre las Facultades de Derecho de las Universidades del Sistema Público, la Escuela Judicial del Estado y la Escuela de Fiscales del Estado, sería establecer un espacio de diálogo continuo y colaboración entre nuestras instituciones, con reuniones periódicas para discutir ideas, compartir experiencias y coordinar acciones concretas en beneficio del sistema judicial boliviano, que puede tener un impacto significativo en la mejora de la administración de justicia en Bolivia.

Nos permitimos bosquejar los mecanismos para el diálogo y colaboración, que podrían ser beneficiosas, tales como:

- a. **Formación Integral:** Al trabajar juntas, estas instituciones pueden diseñar programas de formación integral que aborden las necesidades específicas de jueces, fiscales y abogados en ejercicio, así como de estudiantes de derecho en formación. Esto garantizaría que los profesionales legales estén adecuadamente preparados para enfrentar los desafíos del sistema judicial boliviano.
- b. **Intercambio de Experiencias:** La colaboración permitiría el intercambio de experiencias entre académicos, profesionales del derecho y funcionarios judiciales, lo que enriquecería el conocimiento y la comprensión de las mejores prácticas en el campo legal. Esto podría ayudar a identificar áreas de mejora y promover la adopción de enfoques más efectivos en la administración de justicia.
- c. **Investigación Colaborativa:** Trabajar en conjunto en proyectos de investigación colaborativa permitiría generar conocimiento nuevo y aplicable que pueda informar políticas y prácticas judiciales. Esto contribuiría a una toma de decisiones más informada y basada en evidencia dentro del sistema judicial.
- d. **Desarrollo de Habilidades:** La colaboración entre estas instituciones podría enfocarse en el desarrollo de habilidades prácticas y profesionales entre los estudiantes y profesionales del derecho, incluyendo la capacitación en redacción legal, argumentación jurídica y resolución de conflictos. Esto fortalecería la capacidad de los abogados, jueces y fiscales para desempeñarse de manera efectiva en sus roles respectivos.
- e. **Promoción de Valores y Ética Profesional:** Trabajar de manera conjunta en la promoción de valores éticos y principios de conducta profesional sería fundamental para fomentar la integridad y la confianza en el sistema judicial. Esto ayudaría a combatir la corrupción y promover la transparencia y la imparcialidad en la administración de justicia.

En resumen, la colaboración entre las Facultades de Derecho, la Escuela Judicial y la Escuela de Fiscales podría mejorar significativamente la administración de justicia en Bolivia al fortalecer la formación, el intercambio de conocimientos, la investigación y el desarrollo profesional dentro del sistema legal. Esto contribuiría a un sistema judicial más eficiente, equitativo y transparente que pueda cumplir mejor con las necesidades y expectativas de la sociedad boliviana.

## 4. Conclusiones

El desarrollo de este breve trabajo en sus distintas etapas nos permite dar respuesta a los objetivos planteados al abordarlo.



- 4.1 Una visión general de algunas de las contrariedades relevantes en la administración de justicia y las falencias en la formación de abogados y administradores de justicia:

### Contrariedades en la Administración de Justicia:

- a. **Retrasos y Acumulación de Casos:** Uno de los problemas más importantes en la administración de justicia es la demora en la resolución de casos y la acumulación de procesos judiciales, lo que lleva a una justicia lenta e ineficiente.
- b. **Acceso Desigual a la Justicia:** Existe una disparidad en el acceso a la justicia, donde ciertos grupos socioeconómicos enfrentan barreras para obtener representación legal adecuada y acceder al sistema judicial de manera efectiva.
- c. **Corrupción y Falta de Transparencia:** La corrupción dentro del sistema judicial socava la confianza pública en la imparcialidad e integridad de las decisiones judiciales, afectando la legitimidad del sistema en su conjunto.
- d. **Falta de Recursos y Capacidades:** Muchas jurisdicciones enfrentan limitaciones en términos de recursos financieros, infraestructura y personal capacitado, lo que dificulta la prestación eficaz de servicios judiciales.
- e. **Tecnología Obsoleta:** La falta de adopción de tecnologías modernas en la gestión judicial puede obstaculizar la eficiencia y la transparencia en el procesamiento de casos y la administración de los tribunales.

### Falencias en la Formación de Abogados y Administradores de Justicia, encontramos:

- a. **Enfoque Teórico sobre Práctica:** En algunos programas de formación legal, existe un desequilibrio entre la teoría y la práctica, lo que puede resultar en graduados que carecen de las habilidades prácticas necesarias para ejercer efectivamente en el campo legal.
- b. **Falta de Énfasis en Habilidades Blandas:** La formación legal a menudo descuida el desarrollo de habilidades blandas como la comunicación efectiva, el trabajo en equipo, la resolución de conflictos y la ética profesional, que son fundamentales para el ejercicio exitoso de la abogacía y la administración de justicia.
- c. **Desconexión con la Realidad del Campo:** Algunos programas de formación legal pueden estar desconectados de la realidad del campo legal y las necesidades reales de la sociedad, lo que resulta en graduados que no están preparados para enfrentar los desafíos del mundo real.
- d. **Escasa Formación en Tecnología Legal:** Con la creciente importancia de la tecnología en el ámbito legal, existe una necesidad de una mayor integración de la formación en tecnología legal en los programas de estudio de derecho y administración de justicia.
- e. **Formación Insuficiente en Ética y Derechos Humanos:** La formación en ética profesional y derechos humanos puede ser insuficiente en algunos programas de estudio, lo que puede afectar la capacidad de los abogados y administradores de justicia para ejercer con integridad y respetar los principios fundamentales de justicia y equidad.

Abordar estas contrariedades y falencias es crucial para mejorar la administración de justicia y garantizar que los profesionales legales estén adecuadamente preparados para enfrentar los desafíos del sistema judicial.

- 4.2** Es menester también, esbozar algunos tópicos, para proponer el encuentro y dialogar entre las Facultades de Derecho de las Universidades del Sistema Público, las Escuela Judicial del Estado y la Escuela de Fiscales del Estado.

Consideramos que lograríamos forjar concordancias significativas en diversas áreas, tales como:

**En la formación y capacitación:** Explorar vías para desarrollar programas de formación y capacitación conjuntos que respondan a las necesidades específicas de jueces, fiscales y abogados en ejercicio, así como de estudiantes de derecho en formación. Esto podría incluir seminarios, talleres y cursos especializados sobre temas relevantes para el sistema judicial boliviano.

**En la investigación y desarrollo:** Fomentar la investigación colaborativa en áreas clave del derecho y la justicia, con el fin de generar conocimiento nuevo y aplicable que contribuya a mejorar la práctica judicial y promover el Estado de Derecho en Bolivia.

**En el intercambio de experiencias:** Facilitar el intercambio de experiencias entre nuestras instituciones, promoviendo la participación de jueces, fiscales, académicos y estudiantes en actividades conjuntas, como conferencias, coloquios y visitas académicas.

**En la promoción de valores y ética profesional:** Trabajar de manera conjunta en la promoción de valores éticos y principios de conducta profesional entre los futuros abogados, jueces y fiscales, con el fin de fortalecer la integridad y la confianza en el sistema judicial.

**En la innovación y modernización:** Explorar oportunidades para impulsar la innovación y la modernización en el ámbito judicial, aprovechando los avances tecnológicos y las mejores prácticas internacionales en materia de administración de justicia.

- 4.3** Para recuperar la fe en la justicia boliviana, debemos lograr las reformas con el reordenamiento judicial, mejorar el presupuesto, trabajar en la transparencia y lucha contra la corrupción, y la búsqueda incesante de la seguridad jurídica; por lo que, nos permitimos esbozar (en borrador) un modelo académico adecuado en la formación de abogados y juristas, con un enfoque en aptitudes, sabiduría y renovación de conocimientos para responder al encargo social con:

### 1. Fundamentos Teóricos y Legales:

- o Profundización en los principios fundamentales del derecho, incluyendo teoría legal, jurisprudencia y filosofía del derecho.
- o Estudio exhaustivo de las leyes nacionales e internacionales relevantes, así como de los sistemas legales comparativos.

### 2. Habilidades Prácticas y Profesionales:

- o Desarrollo de habilidades de investigación legal, incluyendo la búsqueda eficaz de fuentes de información y el análisis crítico de jurisprudencia y doctrina legal.
- o Capacitación en redacción legal, redacción de documentos jurídicos y presentación oral persuasiva ante tribunales y otras instancias legales.
- o Prácticas en entornos legales reales, incluyendo pasantías en bufetes de abogados, juzgados, fiscalías y organizaciones de derechos humanos.

### 3. **Ética y Responsabilidad Social:**

- o Enfoque en la ética profesional y la responsabilidad social del abogado, incluyendo la defensa de los derechos humanos, la igualdad de género, la diversidad y la inclusión.
- o Sensibilización sobre cuestiones de justicia social y acceso igualitario a la justicia, con un énfasis en la representación de grupos marginados y vulnerables.

### 4. **Tecnología y Innovación en el Derecho:**

- o Integración de la tecnología legal en el plan de estudios, incluyendo el uso de herramientas de gestión de casos, investigación legal en línea y sistemas de gestión de documentos legales.
- o Exploración de áreas emergentes del derecho relacionadas con la tecnología, como la protección de datos, la ciberseguridad y la inteligencia artificial.

### 5. **Educación Continua y Desarrollo Profesional:**

- o Fomento de una cultura de aprendizaje continuo y desarrollo profesional, con oportunidades para la actualización constante de conocimientos legales y desarrollo de habilidades a lo largo de la carrera profesional.
- o Facilitación de actividades de capacitación y desarrollo, como seminarios, conferencias y cursos especializados, tanto dentro como fuera del entorno académico.

### 6. **Colaboración Interdisciplinaria:**

- o Fomento de la colaboración interdisciplinaria con otras áreas del conocimiento, como la sociología, la psicología, la economía y la ciencia política, para abordar problemas legales complejos desde una perspectiva integral.

### 7. **Mentoría y Orientación Personalizada:**

- o Apoyo individualizado a través de programas de tutoría y asesoramiento académico y profesional, para ayudar a los estudiantes a identificar sus intereses, fortalezas y metas profesionales.
- o Este modelo académico busca proporcionar a los estudiantes una formación integral que no solo se centre en los aspectos técnicos del derecho, sino que también promueva el desarrollo de habilidades interpersonales, éticas y tecnológicas necesarias para ejercer la abogacía de manera efectiva y responder de manera proactiva a las necesidades cambiantes de la sociedad.

A modo de recomendación, debemos mencionar que resulta imprescindible contar con un estudio de campo, diagnóstico, y diseño específico para cada cambio al que se aspira, a fin de optimizar la productividad de sus resultados.

En tal sentido, la experiencia desarrollada nos lleva a afirmar que todo cambio en materia de formación judicial es posible, en tanto y en cuanto intervengan en el proceso articuladamente diferentes factores.

La experiencia también, nos demuestra que, con la implementación de programas adecuados, actualizados a la realidad social, el Órgano Judicial se fortalecerá en su deber de garantizar el acceso y administración de justicia con eficacia y eficiencia.

## Bibliografía

Arce Zaconeta, Héctor E. (2017) Reflexiones sobre la Reforma de Justicia en Bolivia, Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional. P.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2017). Sistema Judicial Boliviano. Estado de Situación, Buenas Prácticas y Recomendaciones para el Trabajo en el Sector, Desde el Enfoque de Derechos Humanos. (OACNUDH Bolivia), entre 2007 y 2017. Edit. Centro de Investigaciones Sociales.

Del Granado Cosío, Juan (2022). Justicia: crisis centenaria agravada, reforma estructural urgente. Revista Análisis e Investigaciones N° 14. Luces y sombras de la Reforma del Sistema Judicial, desde una perspectiva crítica y propositiva. Edit. Cooperación internacional de la Hanns Seidel Stiftung con la UMSA. La Paz Bolivia.

Escuela de Jueces del Estado. [Presentación EJE]. <https://www.riaej.com/instituciones/escuela-de-jueces-del-estado-de-bolivia>

Farfán Espinoza, Mauricio Ernesto (2016). Crisis de justicia y la formación del abogado (a) y/o jurista. Rev. Jur. Der. vol.3 no.4 La Paz jun.

Informe de Gestión 2023 e Inauguración del Año Judicial 2024 del Tribunal Supremo de Justicia, Informe de Actividades de la Escuela de Jueces del Estado p. 167.

Órgano Judicial. Instituto de la Judicatura de Bolivia (2011) La Formación Judicial en Bolivia Perspectivas de futuro. Coordinador Iván Carlos Arandía Ledezma. Proyecto de Apoyo al Desarrollo de un Ordenamiento Jurídico Intercultural en el Marco de un Estado de Derecho Democrático PROJURDE. GIZ Cooperación Alemana.

Orias Arredondo, Ramiro (2015) Reforma judicial en Bolivia. Elementos para el diagnóstico y desafíos. Primera edición. Friedrich Ebert Stiftung-Bolivia (FES) La Paz.

Rocha Orozco, Carlos José (2001). El Rol de la Capacitación Judicial. Instituto de la Judicatura de Bolivia. Disponible Web: <https://www.riaej.com/sites/default/files/2022-05/El%20rol%20de%20la%20Capacitaci%C3%B3n.pdf> Visitado: 29/05/2024

## Resumida hoja de vida

Ramiro Ibáñez Ferrufino:

Doctor en Ciencias Sociales y Humanísticas Ph. D.

Cuenta con varias Maestrías entre las que señalamos: Magister en Ciencias Penales y Criminología; Magister en Educación Superior.

Docente Titular de la Carrera de Derecho.

Abogado formado en la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca (Promoción 1982)

# LA JUSTICIA DIGITAL EN EL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA: UNA HERRAMIENTA PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA JUDICIAL

Olga Mary Martínez

## Resumen

La convergencia entre la justicia y el desarrollo tecnológico dio lugar a la justicia digital que, en la actualidad, constituye un factor de transformación del sistema judicial en el Estado Plurinacional de Bolivia, ofreciendo una gama variada de herramientas, sistemas, plataformas y recursos tecnológicos para transparentar los actos judiciales, acercar a la gente la tutela de sus derechos con independencia, ecuanimidad, equidad y celeridad en la atención, sustanciación de casos, decisión y solución de controversias en los estrados judiciales.

El fin de la justicia digital está orientado a garantizar el derecho de acceso a la justicia consagrado en el artículo 115-I de la Constitución Política del Estado (CPE) que a la letra dice “toda persona será protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos”. La concreción de esta visión de justicia requiere de un plan integral y multidisciplinario de aplicación de las Tecnologías de Información y Comunicación (TICs), que permita minimizar las fallas técnicas, optimizar la funcionalidad operativa de los sistemas informáticos, precautelar el respeto de los derechos humanos y los plazos procesales, garantizar adaptabilidad sociocultural e interactividad amigable con las plataformas digitales.

Mediante una revisión exegética de leyes promulgadas en el marco de la CPE de 2009, se constata la existencia de un marco normativo básico que favorece la aplicación de las TICs en la administración e impartición de justicia, aunque los ámbitos regulados todavía son mínimos, orientados principalmente al uso de plataformas tecnológicas de información, notificación y transparencia, pero no existe la opción de llevar a cabo procesos judiciales completamente virtuales, excepto lo ocurrido durante la pandemia del Covid-19.

En materia penal, existe la necesidad de tipificar en el Código Penal conductas delictivas emergente del uso masivo de las TICs para asegurar la protección a las personas naturales y jurídicas en el ciberespacio, garantizar seguridad de las infraestructuras tecnológicas y mejorar la labor de prevención y sanción a los delincuentes cibernéticos, sin que ello implique vulneración al derecho a la libertad de expresión, porque según la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre los Derechos del Niño, este admite restricciones para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

## Objetivos

El objetivo del presente artículo consiste en abordar una visión integradora de la justicia digital como un derecho ciudadano y un factor de transformación de la justicia en el Estado Plurinacional de Bolivia, en base a la actualización de la legislación para garantizar la digitalización estructural del sistema judicial y la tipificación en el Código Penal de conductas delictivas emergentes del uso masivo de las TICs, las cuales debido a vacíos legales son consideradas infracciones, cuando en realidad son delitos.

## Desarrollo del tema

Es preciso resaltar que en las últimas décadas, la justicia adolece de credibilidad social, presenta problemas de retardación y elevados índices de mora procesal, no siempre garantiza la tutela de los derechos humanos con ecuanimidad, existe altas tasas de hacinamiento carcelario, presenta errores judiciales que terminan en la



condena a inocentes y tiene injerencia política de los gobiernos de turno, cuando debería tener independencia en la toma de decisiones con apego a la Constitución Política del Estado y a la leyes vigentes.

En este contexto situacional de la justicia boliviana, y en un entorno digital de interconexión a nivel local y global, el abordaje de la aplicación de las TICs en la tutela de los derechos humanos, la administración e impartición de la justicia en el Estado Plurinacional de Bolivia, requiere de la consideración de al menos seis indicadores de análisis que son: Visión de justicia digital, marco normativo para la aplicación de la tecnología en la justicia, necesidad de tipificación de las conductas delictivas, cultura digital del mundo litigante, innovaciones tecnológicas implementadas en el sistema judicial y ética tecnológica. Sin embargo, en este artículo solo se desarrollarán los 3 primeros puntos de manera analítica, reflexiva y propositiva en aras de fundamentar el rol de las TICs en la transformación del sistema judicial.

### Visión de justicia digital

En el ideal de búsqueda permanente de justicia que tiene la sociedad boliviana, la aplicación de la tecnología digital desde una mirada estratégica, no solo debe estar orientada a la modernización, optimización de procesos y digitalización de información, sino principalmente a ofrecer la posibilidad de mejorar la eficiencia, transparencia, reducción de costos y garantizar ecuanimidad, igualdad de condiciones e inclusión en el acceso al sistema judicial que según el artículo 178 de la CPE debe tener “independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos”.

Para la puesta en práctica de la justicia digital existen dos enfoques teóricos. Uno reduccionista limitado al juicio en línea y otro amplio de uso extensivo, estructural, sistemático e integral de las TICs en la administración e impartición de justicia. Esta última postura sustentada por (Alarcón, 2021), (Medina E. , 2021) y (Castaño, 2022), va más allá de una mera adquisición de dispositivos tecnológicos, porque se trata de generar transformación institucional que involucre innovaciones tecnológicas, reformas normativas, organizacionales y culturales orientadas a mejorar la eficiencia y calidad del sistema judicial, la tutela efectiva de los derechos humanos, la actividad jurídica procesal, la comunicación entre los operadores de justicia, el intercambio electrónico de datos y el acceso a información judicial para la ciudadanía, no solo para los operadores judiciales.

Se trata de un cambio trascendental en la forma de entender, administrar e impartir justicia en beneficio de la ciudadanía a partir de la digitalización, automatización y virtualización, convirtiéndose una tarea multidisciplinaria en la que deben participar profesionales en ingeniería informática, telemática y computación, derecho, educación, economía, sociología, comunicación e incluso psicología con el fin de minimizar las fallas técnicas, optimizar la funcionalidad operativa de los sistemas, precautelar el respeto de los derechos humanos y los plazos procesales, garantizar adaptabilidad sociocultural y la interactividad amigable con las plataformas digitales para el mundo litigante que es diverso, con habilidades tecnológicas básicas y a veces con dificultades de acceso a Internet por condiciones socioeconómicas precarias o por la baja calidad del servicio.

Desde este enfoque, el fin principal de la justicia digital, consiste en garantizar una administración ecuaníme, equitativa, inclusiva, independiente, imparcial y transparente de la justicia que esté al servicio de las personas mediante la aplicación de redes de telecomunicaciones, plataformas telemáticas, herramientas y servicios de Internet, sistemas informáticos para la gestión de casos, plataformas de videoconferencia para audiencias virtuales, inteligencia artificial para análisis de datos legales, sistemas de gestión de evidencia digital e interoperabilidad de datos y plataformas de acceso a la información judicial.

La aplicación de la justicia digital en comparación con la justicia analógica, tiene ventajas consistentes en que, una gran cantidad de personas, habitantes de áreas rurales, periurbanas y con movilidad física limitada pueden acceder al derecho a la justicia a través de un dispositivo móvil con acceso a Internet para conectarse a los sistemas informáticos judiciales y poder participar en audiencias virtuales sin tener que trasladarse largas distancia, perder tiempo y erogar gastos económicos elevados.



Según refieren (Sacoto & Cordero, 2021), la puesta en práctica de la justicia digital, a mediano plazo, podría implicar reducción de costos para el estado y las partes, acceso permanente sin restricción de horarios, apertura a procesos trasfronterizos, disponibilidad de información, seguridad de la documentación jurídica y disminución de tareas repetitivas para los operadores de justicia, optimización su tiempo para que puedan dedicarse al estudio de los casos, tomar decisiones oportunas y resolver las controversias sin dilaciones, mejorando la confianza social en la administración e impartición de justicia.

### **Marco normativo de la justicia digital en el Estado Plurinacional de Bolivia**

La base constitucional para la aplicación de las TICs en el sistema judicial del Estado Plurinacional de Bolivia, se encuentra en los artículos 20-I y 103-II de la CPE. El primero, reconoce a las telecomunicaciones como un servicio básico de acceso universal y equitativo y el segundo dispone que “el Estado asumirá como política la implementación de estrategias para incorporar el conocimiento y aplicación de nuevas tecnologías de información y comunicación” (Congreso Nacional, 2009), disposición que involucra de manera deductiva al Órgano Judicial y Tribunal Constitucional Plurinacional por tratarse de un servicio público sustentado con recursos económicos estatales. Por consiguiente, la innovación tecnológica a su interior es indispensable para cumplir sus fines de impartir justicia con independencia, imparcialidad, ecuanimidad, equidad, celeridad, eficiencia y transparencia.

Bajo este paraguas constitucional, la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación del año 2011, establece el régimen normativo estatal, especificando en el artículo 2-5 que uno de sus objetivos es “promover el uso de las tecnologías de información y comunicación para mejorar las condiciones de vida de las bolivianas y bolivianos” en las diferentes instancias públicas, incluyendo el sistema judicial. Asimismo, el artículo 6-38 define a las TICs como el “conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios, que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión y recepción de información, voz, datos, texto, video e imágenes. Se consideran como sus componentes el hardware, el software y los servicios” (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2011, pág. 7).

Los principales aspectos vinculados con la justicia digital que esta ley regula son: Infraestructura de telecomunicaciones, autorizaciones y contratos para la prestación de servicios de Telecomunicaciones y Tecnologías de Información y Comunicación, el régimen tarifario, interconexión y acceso a las TICs, los servicios públicos sobre Internet, derechos y obligaciones de las usuarias y usuarios, derechos y obligaciones de los operadores y proveedores, administración y registro de los nombres del dominio ‘.bo’, gobierno electrónico y software libre, documentos y firmas digitales, comercio electrónico y correo electrónico.

Asimismo, la Ley de Ciudadanía Digital N° 1080 de manera general, establece en el artículo 4-I que “la ciudadanía digital consiste en el ejercicio de derechos y deberes a través del uso de tecnologías de información y comunicación en la interacción de las personas con las entidades públicas y privadas que presten servicios públicos delegados por el Estado” (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2018, pág. 1), creando en el artículo 5-II, la Agencia de Gobierno Electrónico y Tecnologías de Información y Comunicación (AGETIC) como una instancia operativa para viabilizar la aplicación de las TICs en todas las entidades públicas, denominación que incluye al Órgano Judicial y condiciona la implementación de un plan de innovación tecnológica con administración independiente y que preste un servicio eficiente, abierto y participativo en el sistema judicial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Sobre los documentos o solicitudes generados a través de ciudadanía digital o firmados digitalmente, esta Ley indica en el artículo 8-II, que tienen validez jurídica y deben ser aceptados por instituciones públicas y privadas que presten servicios, no pudiendo rechazarse por haber sido creados y firmados digitalmente, al contrario, tienen la obligación de reconocer y aceptar en sus procesos y trámites como parte del ejercicio de la ciudadanía digital por parte de las y los bolivianos.

Mediante una revisión exegética de leyes promulgadas después de la puesta en vigencia de la CPE de 2009, se constata la existencia de un marco normativo básico que favorece la aplicación de las TICs en la



administración e impartición de justicia, aunque los ámbitos contemplados todavía son mínimos en referencia a las exigencias de digitalización de los procesos judiciales y la necesidad de acercar la justicia digital a la ciudadanía. En el cuadro que sigue, se puede verificar lo aseverado:

<b>Cuadro N° 1: Cronología de la regulación para el uso de las TICs en la justifica boliviana</b>			
<b>Norma jurídica y artículos</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Medios tecnológicos</b>	<b>Actos procesales</b>
Ley del Órgano Judicial N.º 025 de 2010 (Art. 121)	Garantizar la autenticidad, integridad y seguridad de la documentación y las actuaciones procesales	Medios informáticos, electrónicos y magnéticos Correo electrónico	Notificación electrónica
Código Procesal Constitucional, Ley N° 254 de 2012 (Arts. 12 y 19)	Dar a conocer información de notificaciones, publicar sentencias y resoluciones	Correo electrónico y Página Web	Notificación informativa y publicidad
Código Procesal Civil, Ley N° 439 de 2013 (Art. 82, 83, 144 y 148, III)	Realizar notificaciones por medios electrónicos y generar pruebas a través de ellos	Medios electrónicos, telemáticos e informativos	Notificación por medios electrónicos y medios de prueba
Código de las Familias y del Proceso Familiar Ley N° 603 de 2014 (Art. 309, 310 y 313, II)	Efectuar publicación de edictos en medios de comunicación escritos y electrónicos	Medio de comunicación escrito de circulación nacional y medios electrónicos	Publicación de edictos
Ley de Abreviación Procesal Penal y de fortalecimiento de la Lucha Integral contra la Violencia a Niñas, Niños Adolescentes y Mujeres, Ley N° 1173 de 2019 (Art. 7, 56 Bis, 160,162 y 164)	Optimizar la gestión judicial, el efectivo desarrollo de las audiencias y favorecer el acceso a la justicia a través de la Oficina Gestora de Procesos	Sistema informático de gestión de causas y medios electrónicos  Plataformas digitales de videoconferencias	Sortero, gestión de causas y notificaciones  Registro digital de audiencias, resoluciones y sentencias Audiencias mediante videoconferencias

Fuente: Elaboración propia en base a leyes promulgadas en el marco de la CPE de 2009

Tal como se puede constatar en el estudio detallado e interpretativo de los textos legales, ninguna de las leyes mencionadas incluye la opción de llevar a cabo procesos judiciales completamente virtuales, aunque la emergencia sanitaria y las medidas de protección dispuestas por el Covid-19 del año 2020, igual que en todo el mundo, en el Estado Plurinacional de Bolivia paralizó el funcionamiento del sistema judicial, condicionando la aceleración en la automatización de la justicia y el desarrollo de audiencias virtuales para garantizar el derecho de acceso a la justicia consagrado en el artículo 115-I de la CPE que a la letra dice “toda persona será protegida oportuna y efectivamente por los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos”.



Ante esta realidad, el Tribunal Supremo de Justicia mediante Circular 06/2020, aplicando el artículo 121 de la Ley N° 025 del Órgano Judicial<sup>1</sup> y artículo 7 -II de la Ley N° 1173 de Abreviación Procesal Penal y de fortalecimiento de la Lucha Integral contra la Violencia a Niñas, Niños Adolescentes y Mujeres, determinó la implementación de las “audiencias judiciales vía videoconferencia, inicialmente desarrolladas en materia penal y constitucional, ampliando posteriormente, por necesidad, al ámbito familiar, civil, niñez y adolescencia y laboral en capitales de departamento y en provincias” (TSJ, 2020, pág. 2), pero en la actualidad en el marco de la denominada nueva normalidad, el desarrollo de audiencias virtuales se da en casos excepcionales, es más no gozan de aceptación y valoración popular positiva, denotando la carencia de una cultura digital del mundo litigante.

### Necesidad de tipificación de conductas delictivas por el uso masivo de las TICs

Ante una realidad de creciente inseguridad digital y riesgos de vulneración de los derechos humanos en las redes sociales con el argumento de ejercicio irrestricto del derecho a la libertad de expresión, existe la necesidad de tipificar conductas consideradas delitos informáticos y ciberdelitos con la finalidad de asegurar la protección a las personas naturales y jurídicas en el ciberespacio, garantizar seguridad de las infraestructuras tecnológicas (redes telemáticas, sistemas financieros y plataformas de comunicación) y mejorar la labor de las autoridades, jueces, fiscales y policías en la responsabilidad de investigar, procesar y condenar a los delincuentes cibernéticos.

Cabe precisar que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión a través del uso de redes sociales y sistemas informáticos tiene límites establecidos en el artículo 13-II de la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 19-3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 13-2 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que establecen restricciones para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas, las cuales deberán estar contempladas necesariamente en una ley.

A nivel internacional, organizaciones como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Asociación Internacional de Derecho Penal, coinciden en la necesidad de contar con normas jurídicas actualizadas para la persecución de los ciberdelincuentes, tanto al interior de los Estados como a nivel internacional, tomando en cuenta que los ciberdelitos trascienden fronteras y por ello se requiere de cooperación internacional para su efectiva investigación y sanción.

Los principales delitos informáticos reconocidos por la ONU son: Fraudes cometidos mediante manipulación de computadoras, falsificaciones informáticas, daños o modificaciones de programas o datos computarizados y acceso no autorizado a servicios y sistemas informáticos, sabotajes y espionaje informático. Actualmente, a esta lista es necesario adicionar conductas delictivas cometidas a través de las redes sociales, que requieren su tipificación para minimizar los riesgos a los que están expuestas las personas en el ciberespacio.

Cuadro N° 2: Tipos de ciberdelitos	
Conducta delictiva	Significado
Phishing	Consiste en engañar a los usuarios de Internet para que proporcionen sus datos personales como contraseñas o claves de acceso a cuentas bancarias.
Malware	Consiste en obtener información personal o confidencial mediante la instalación irregular de programas o aplicaciones.
Hacking	Acceso ilegal o no autorizado a computadoras, base de datos, sistemas informativos y sitios web con la intención de obtener información, modificarla o destruirla.
Exploit	Programa que aprovecha los fallos de seguridad, defectos o vulnerabilidades de otros programas o sistemas informáticos, con el fin de obtener algún tipo de beneficio o de llevar a cabo una acción concreta.

<sup>1</sup> El 121 de la Ley N° 025 del Órgano Judicial dispone que los “los tribunales y juzgados, podrán utilizar medios informáticos, electrónicos, magnéticos, archivos de imagen, programas, bancos de datos y otras aplicaciones de medios que posibiliten la tecnología para garantizar la autenticidad, integridad y seguridad de la documentación y las actuaciones procesales”.



Ciberacoso y Ciberbullying	Uso de medios digitales para acosar, intimidar o amenazar a una persona, incluyendo la difusión de rumores, amenazas directas y el envío de mensajes ofensivos.
Grooming	Acoso de parte de un adulto hacia un menor de edad con intenciones sexuales, haciéndose pasar por menor de edad para ganar la confianza de la víctima.
Ciberviolencia	Violencia ejercida a través de insultos, acoso, control, ataques, chantaje hacia personas de otro sexo mediante medios electrónicos y digitales.
Sexting	Envío de imágenes de índole sexual entre dos personas, generalmente de manera consensuada.
Suplantación de identidad (Spoofing)	Falsificación de una dirección IP, dirección de correo electrónico o nombre de dominio con el fin de engañar a los usuarios o sistemas.

Fuente: Elaborado en base a revisión de doctrina y legislación de otros países.

El Consejo de Europa el año 2001, promovió el Convenio de Budapest sobre la Ciberdelincuencia, el cual exige a sus Estados miembros e invita a los países Latinoamericanos a adecuar sus legislaciones para hacer frente a los delitos informáticos y ciberdelitos, mejorando las técnicas de investigación y los mecanismos de cooperación internacional. Aunque el Estado Plurinacional de Bolivia no forma parte del Convenio, los delitos de: Acceso ilícito e interceptación a datos informáticos, ataques a la integridad de datos y sistemas, abuso de los dispositivos, falsificación informática, fraude informático, delitos relacionados con la pornografía infantil, tentativa y complicidad, infracciones a la propiedad intelectual y derechos de autor, pueden servir de referencia para el análisis de la necesidad de tipificar conductas ilícitas emergentes del uso de sistemas informáticos y redes sociales en el Estado Plurinacional de Bolivia.

En el caso del Estado Plurinacional de Bolivia, las consideraciones de la necesidad de actualización de legislación para la tipificación de los delitos informáticos datan desde 1989, sin embargo, el Código Penal Boliviano vigente desde 1997, en el Título XII Delitos Contra la Propiedad, en el Capítulo XI Delitos Informáticos, solo tipifica la manipulación informática en el artículo 363 bis y la alteración, acceso y uso indebido de datos informáticos en el artículo 363 ter, dejando fuera de la posibilidad de investigación y sanción a conductas delictivas vinculadas con espionaje informático, parasitismo informático o fraude informático y los denominados ciberdelitos cometidos a través de redes sociales.

El Código Niño, Niña y Adolescente, Ley N° 548 de 2014, contempla en el artículo 151-a) la violencia cibernética en el Sistema Educativo, que se “presenta cuando una o un miembro de la comunidad educativa es hostigada u hostigado, amenazada o amenazado, acosada o acosado, difamada o difamado, humillada o humillado, de forma dolosa por otra u otras personas, causando angustia emocional y preocupación, a través de correos electrónicos, videojuegos conectados al internet, redes sociales, blogs, mensajería instantánea y mensajes de texto a través de internet, teléfono móvil o cualquier otra tecnología de información y comunicación”, pero dichos actos son considerados infracciones mientras no sean tipificados como delitos en el Código Penal, aunque éstos generen daños de gravedad en la integridad emocional y psicológica de esta población vulnerable.

Para conocer el aporte de la Carrera de Derecho de la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca sobre la necesidad de tipificación de conductas delictivas emergentes del uso masivo de las TICs, se realizó un relevamiento de información de 9 Proyectos de Ley elaborados como modalidad de titulación durante 10 años (2013 al 2023). Los hallazgos preliminares de esta investigación dan cuenta que los intereses de los estudiantes, están centrados en proponer la tipificación en el Código Penal de las siguientes conductas delictivas:



- Espionaje informático, suplantación de páginas electrónicas, manejo fraudulento de tarjetas inteligentes o instrumentos análogos.
- Interceptación ilícita de datos informáticos o de emisiones electromagnéticas, daño o sabotaje informático y uso de software malicioso.
- Circulación ilegal de propiedad intelectual obtenida en la Red de Internet, sextorsión y grooming.
- Ciberacoso sexual a menores de edad, violencia digital y violencia telemática.
- Estafa digital y manipulación informática, phishing, espionaje informático, robo de identidad y acoso cibernético.

Los principales motivos esgrimidos para justificar la necesidad de tipificación de conductas delictivas en el Código Penal Boliviano están vinculados con: La identificación de vacíos legales que permiten la impunidad de ciberdelincuentes, actualización y modernización de la legislación penal boliviana para proteger la privacidad de las personas en el ciberespacio y sancionar a los estafadores digitales que durante la pandemia del Covid-19 proliferaron en la impunidad, proteger a las mujeres del ciberacoso y la violencia digital, resguardar la integridad sexual de los menores de edad en las redes sociales mediante la tipificación del grooming como un delito, sancionar la sextorsión digital y fortalecer la legislación para una protección integral del derecho de autor.

### Conclusiones

La aplicación de las TICs como un factor de transformación de la justicia en el Estado Plurinacional de Bolivia, debe ir más allá de la mera digitalización y automatización de procesos consistentes en la incorporación del buzón judicial, las notificaciones electrónicas, seguimiento informático de causas y la implementación de la oficina Gestora de Procesos”, promoviendo la innovación institucional integral y el desarrollo de una cultura digital, enfocada a garantizar independencia, eficiencia, transparencia, reducción de costos y proporcionar un acceso equitativo e inclusivo a la justicia.

El Estado Plurinacional de Bolivia cuenta con un marco normativo básico que respalda la aplicación de TICs en la justicia, pero este necesita ser actualizado para permitir procesos judiciales virtuales, que cuenten con aceptación y valoración social positiva del mundo litigante.

La legislación actual es insuficiente para abordar la creciente inseguridad digital y los riesgos cibernéticos, por lo que, existe una necesidad urgente de tipificar en el Código Penal las conductas delictivas emergentes de uso masivo de las TICs, ampliando el paraguas de protección a las personas naturales y jurídicas, así como a las infraestructuras tecnológicas para la prestación de servicios judiciales y la interoperabilidad de datos.

Los principales desafíos de la justicia digital están enfocados a garantizar el ejercicio del derecho a la inclusión digital, la interoperabilidad de datos y la aplicación de la inteligencia artificial (IA), el Machine Learning, el blockchain y el internet de las cosas en el sistema judicial, a partir del desarrollo de una cultura cibernética en los operadores de justicia y en el mundo litigante.

### Referencia bibliográfica

Alarcón, M. (2021). Ciudadanía y Desarrollo: Digitalizar la justicia, ¿contribuye a la transparencia?. Obtenido de: <https://poderjudicial.gob.do/wp-content/uploads/2021/11/Mauricio-Alarcon.pdf>

Asamblea Legislativa Plurinacional. (2011). Ley N° 164, Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación. Obtenido de <http://gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar/164>

Asamblea Legislativa Plurinacional. (2018). Ley de Ciudadanía Digital N° 1080. Obtenido de <http://gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar/1080>



Castaño, D. (2022). La Justicia como servicio digital. Bogotá, Colombia: Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga,. Obtenido de <https://icpcolombia.org/wp-content/uploads/2023/03/14.10.22-final-diagramado-Virtual-1.pdf>

Congreso Nacional. (2009). Constitución Política del Estado. Obtenido de [https://oas.org/dil/esp/constitucion\\_bolivia.pdf](https://oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf)

Medina, D. (2018). Administrar justicia en la era tecnológica. *ERSONA Y DERECHO*, 105-127.

Medina, E. (2021). Hacia una teoría sobre la e-justice o justicia digital: Instrucciones para armar. *Cuestiones Constitucionales*, 178-212. Obtenido de [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-91932022000100177](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932022000100177)

Sacoto, M. C., & Cordero, J. M. (2021). E-justicia en Ecuador: inclusión de las TIC en la administración de justicia. *inFORO, Revista de Derecho*. Obtenido de <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/2803/2599>

TSJ. (2020). Protocolo de actuación de audiencias virtuales del Órgano Judicial. Obtenido de <https://tsj.bo/wp-content/uploads/2020/08/Protocolo-Audiencias-Virtuales-%C3%93RGANO-JUDICIAL-OFICIAL.pdf>

### Resumen de hoja de vida

Comunicadora Social y Abogada de profesión, docente en las carreras de Derecho y Ciencias de la Comunicación Social de la UMRPSFXCH, Doctoranda del programa de “Derecho Público”- USFXCH en fase de elaboración de tesis, Máster en Diseño Gráfico en Tech-España, Magister en Educación Superior- UMRPSFXCH, Máster en Tecnología de la Educación de la Universidad de Salamanca-España como becaria de la Fundación Simón I. Patiño y con diplomados en: Investigación y Acción, Tecnologías de la Información y Comunicación en la Educación Superior, Investigación Científica, Géneros Periodísticos, Educación Superior y en Desarrollo del Pensamiento Creativo aplicado a la Tecnología Educativa.

Fue docente de posgrado en la Universidad Andina Simón Bolívar, en la Universidad Mayor de San Simón, en la Universidad Pedagógica “Mariscal Sucre” y en la UMRPSFXCH. Expresidenta y exvocal del Tribunal Electoral Departamental de Chuquisaca, desarrolló clases espejo con la Universidad Continental del Perú (2021) e impartió docencia presencial en la Universidad de Granada de España (2022) como becaria del del programa Erasmus+ de movilidad docente internacional y expositora de clases espejo en la Universidad de Tolima Colombia.

Expositora en eventos académicos locales, nacionales e internacionales. Cuenta con artículos científicos publicados en revistas indexadas sobre democracia intercultural, ética y comunicación, el derecho de acceso a la información en materia educativa y el derecho a la comunicación de poblaciones vulnerables.

## DERECHO A LA PAZ Y DEMOCRACIA, TEORÍA DEL CONFLICTO

Marco Antonio Baldívieso Jinés <sup>1</sup>

### RESUMEN

En este artículo se examinan las múltiples relaciones y el entramado vínculo referido a dos de los más importantes bienes colectivos de los pueblos –la paz y la democracia-; dentro de un contexto histórico delimitado por el contorno político-normativo, se abordará el contenido y trayectoria de cada uno de estos en el ámbito internacional, latinoamericano, y sudamericano.

En este proceso, se redefinirán y organizarán las características de estos objetos axiológicos para permitir el análisis de las connotaciones inherentes a su entrelazamiento natural; sobre esta primera premisa se construirá una base teórica que exprese ordenadamente las conexiones entre las formas normativas y las modalidades políticas donde proporcionalmente coinciden democracia y paz; un segundo escaño reflexivo abordará el estudio de la democracia y la paz como componentes del contenido cualitativo de fenómenos jurídico-políticos.

Finalmente, a partir de inferencias constructivas -imbricando los elementos axiológicos, normativos y políticos- se esbozarán conclusiones de alcance general que permitan mejorar el conocimiento, la comprensión y la prevención de conflictos en los Estados latinoamericanos.

### PALABRAS CLAVE:

Derecho a La Paz, Voluntad Colectiva, Derechos de Acción inmediata, Bienes Jurídicos Superiores. El Derecho a la Paz.

Inicialmente se debe advertir la necesidad de considerar varias definiciones para entender la complejidad semántica de una palabra tan connotativa como “PAZ”<sup>2</sup>. Aunque en todo el ámbito mundial y regional –urbi et orbi- se aprecia entiende y valora esta dicción tan significativa, será positivo comprender la evolución integral de este cualitativo término –en su prolongado y tedioso trayecto hacia el consenso internacional-. No fue tarea fácil, fue muy arduo acuñar una interpretación que satisfaga –o por lo menos no incomode- a la abigarrada<sup>3</sup> sociedad mundial.

Se definía a la Paz como la histórica aspiración de todos los pueblos del mundo que auguraban épocas ausentes del flagelo criminal de la guerra, esta instintiva aversión a la violencia masiva está plenamente justificada por los desoladores efectos que engendra y disemina sobre el *modus vivendi* de las comunidades. La guerra implica una crisis generalizada en todos los órdenes de la sociabilidad, la debacle de la economía, la instrumentalización de la política, la extenuación del derecho, y la degradación del bien esencial de la vida.

La primera forma de la Paz como expresión antagónica de la guerra se vio eficazmente reforzada en los ciclos de posguerra -especialmente luego de la primera y segunda guerra mundial-; emergiendo la civilidad del propio desastre guerrista, las comunidades de Estados(\*) se ocuparon de oponer mejores obstáculos diplomáticos y normativos a la permanente tendencia belicista; también fue notoria la receptación normativa en contornos nacionales que incorporaron a sus leyes constitutivas la vocación pacifista y a la vez abolicionista del uso de la violencia como medio para dirimir conflictos.

- El primer periodo tiene como paradigma documentos históricos como el Tratado de Versalles que evocan la memoria pacifista ulterior a la Gran Guerra, se recuerdan acciones relevantes como: la creación de la “Sociedad de Naciones” (o “League of Nations”), la reorganización geopolítica de Europa y las gravosas sanciones impuestas a Alemania como un claro mensaje de advertencia para los Estados belicistas.

<sup>1</sup> \*Marco Antonio Baldívieso Jinés

Abogado Constitucionalista, Profesor Titular de la UMRPSFXCH, Presidente del Tribunal Nacional de Honor de los Docentes de Bolivia; (ex) Decano del Tribunal Constitucional de Bolivia, (ex) Conjuez de la Corte Superior de Chuquisaca; (ex) Asesor de la Asamblea Constituyente de Bolivia; (ex) Presidente del Tribunal Nacional de Honor del Colegio de Abogados de Bolivia; (ex) Representante de Chuquisaca al Consejo Pre-Constituyente y Pre Autonómico de Bolivia; Consultor internacional de NU, OEA, USAID, UE, KAS; consultor nacional del Tribunal Constitucional de Bolivia, de la Contraloría General de la República. Docente de Posgrado - U. Libre (Colombia), ESEJ (Bolonia-Italia), UCMC (Bogotá-Colombia), ISAE UDC (David-Panamá); UMSS (Cochabamba); UASB (Andina); UMSA (La Paz), UTO (Oruro), Tomas Frias (Potosí), Misael Saracho (Tarija). Autor de libros, y múltiples publicaciones en el área del Derecho.



Los analistas académicos de aquella época elucubraron críticas importantes al “Acuerdo de Versalles” por considerarla un sesgado entendimiento de la “Paz”: “(...) a una guerra de pueblos en masa sucedió una paz de Gobiernos<sup>4</sup>”; también se deben tener presentes las observaciones a la “Liga de las Naciones”, como las diferencias entre miembros permanentes e invitados, la inicial resistencia al ingreso de Alemania, la existencia de países colonizados; además de otros hechos que debilitaban la “Paz aparente” que se había logrado a costa de la humillación y excesivo castigo de los vencidos.

Luego de ver las onerosas condiciones de paz impuestas al vencido Estado Alemán, se entiende la fragilidad de un tratado revanchista y draconiano, y también se comprenden mejor las muchas causas de la Segunda Guerra Mundial. Esta es la paz aparente sostenida por la fuerza de la amenaza y paradójicamente garantizada por la superioridad de las armas.

Nótese también, la consonancia de estos pliegos históricos respecto al alcance de la palabra Paz, en todos los casos se relaciona al terrorífico fenómeno de la guerra, asumiendo su significado como instrumento formal para garantizar seguridad a las naciones; también se inicia una etapa de enlace todavía difuso, con relación a otros bienes sociales como la justicia y la democracia.

- Para el segundo periodo pos- bélico, la Paz como descalificación de la guerra fue un buen punto de partida, empero ya no era suficiente para contener los entendimientos mayoritarios que la asociaban frecuentemente a otros bienes colectivos e individuales; esta evidente evolución se puede apreciar en los instrumentos internacionales suscritos en esa época, y en las leyes constitutivas de los Estados aprobadas después de la Segunda guerra Mundial (1932-1945). Un hito de extraordinaria importancia fue la creación de la Organización de las Naciones Unidas.

Esta proyección histórica de la Paz se cierra positivamente -en la segunda etapa- con la negación y proscripción definitiva del mal llamado “derecho de beligerancia”, y también es relevante el reconocimiento de su enorme capacidad de conexidad con otros activos sociales (la Paz Justa y la Paz democrática), una relación todavía difusa, pero con muchísima perspectiva global.

- En una tercera fase matizada por la eclosión expansionista del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el reconocimiento de la igualdad material y el trato diferenciado, el surgimiento de la legislación internacional sobre los “Derechos de los pueblos” –abstractos y colectivos-, la globalización democrática, la conciencia ambiental colectiva (entre otros); se abre un panorama propicio para la reconfiguración del significado de Paz.

Se puede asumir alegóricamente, que la Paz adopta la forma neuronal optimizada para conectarse con un conglomerado de otros activos sociales similares y conformar un cúmulo positivo de bienes sociales, valores, principios, fines, derechos y garantías. Así, su nueva definición incumbe las múltiples dimensiones que adquieren sus significantes, dependiendo de la vinculación interactiva con otros componentes del complejo entorno globalizado.

En este escenario multidimensional y multinivel, la Paz rebasa el antónimo de guerra –sin excluir esta primera característica básica que la distingue-, se define como la ausencia de cualquier forma de violencia: “(...) agresión, genocidio, racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia, así como al apartheid, colonialismo y neocolonialismo<sup>5</sup>”, y se consolida como cimiento axiológico del nuevo orden mundial. Paz justa, democrática, digna, con libertad, seguridad, y desarrollo en un ambiente sostenible.

- Asentando la ideología pacifista en el escenario jurídico, se pretende otorgar a la Paz un sentido mucho más amplio y significativamente efectivo –más allá de las declaraciones y buenas intenciones-, se asumirá su carácter de aspiración universal y activo social de los pueblos, un baluarte colectivo y base de los valores, principios y bienes sociales, y finalmente un derecho fundamental<sup>6</sup>.

Entonces, la titularidad del derecho a la Paz –legitimación activa en la dimensión jurídica- rebasa las proyecciones oficiales de la diplomacia internacional, tornándose en un bien jurídico viable, colectiva e individualmente. La



<sup>2</sup> VILLÁN DURÁN, Carlos. *El derecho humano a la paz*. En: *Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal*. 2014. (N°2).

<sup>3</sup> TAPIA MEALLA, Luis. *Tiempo, historia y sociedad abigarrada*. Citando a ZABALETA MERCADO, René. *Lo nacional-popular en Bolivia*. La Paz: CIDES-UMSA Posgrado en Ciencias del Desarrollo Muela del Diablo Editores 2002, p. 305 a 325.

(\*) *Tratados internacionales liga de las naciones y NU*.

(\*\*) Alemania y Japón.

<sup>4</sup> *El tratado de Versalles y sus antecedentes*. Instituto Ibero-Americano de Derecho Comparado. Madrid: 1920.



sociedad civil había propuesto la incorporación real del “Derecho humano a la Paz” dentro del catálogo amplio y abierto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos –hasta ahí con el beneplácito de la comunidad de Estados (ONU)-, pero simultáneamente vislumbraba complementar la certidumbre de esta facultad jurídica, pretendiendo su reconocimiento como derecho fundamental -encumbrando su calidad y efectividad-.

Superando con creces a las últimas dos etapas de la referida evolución jurídica, la Paz ingresaría al deseado círculo de los “derechos de acción inmediata”, protegidos directamente por garantías efectivas para su ejecución; vale decir, bajo la seguridad de la tutela judicial efectiva del Estado y jurisdicciones supranacionales<sup>7</sup>.

Actualmente subsisten reticencias y resistencias de varios Estados y organismos internacionales; los efectos del reconocimiento formal y el reforzamiento jurídico -en el teatro internacional- serían muy favorables para las personas y los pueblos, y no así para poderosos grupos económicos transnacionales. No obstante, guiados por un noble propósito e impulsados por la perseverancia, los colectivos de ciudadanos pudieron alcanzar una evolución normativa que actualiza la interpretación oficial de la Paz como derecho humano, superando el que se había acuñado hasta el siglo pasado<sup>8</sup>. Es destacable el esfuerzo conjunto y acertado de varios equipos académicos que trabajaron concienzudamente para el reconocimiento y progreso del Derecho Humano a la Paz<sup>9</sup>.

Tal y como se lee en el documento oficial –comparado con el texto propuesto en la Declaración de Santiago de Compostela<sup>10</sup>-, la Organización de las Naciones Unidas no acogió todas las propuestas académicas de la sociedad civil; ya se había advertido sobre la cautela y resistencia de varios Estados y otras organizaciones internacionales que seguramente influyeron para mermar su evolución y eficacia. No llegó a reconocerse a la Paz como derecho humano individual de acción inmediata, sino como un derecho difuso implícito en todos los demás derechos humanos, esta conceptualización normativa reduce en gran medida su cobertura individual y colectiva. En síntesis, el derecho a la Paz permanece como una aspiración universal que se puede “disfrutar” a través de la materialización de otros derechos humanos –en muchas legislaciones únicamente los fundamentales-, se limita su interpretación jurídica a cuasi un supuesto axiológico que sirve de base para la vigencia de otros derechos humanos inmediatamente tutelables. Esta indeterminación como un “verdadero” derecho humano repercute en sus cualidades y eficacia jurídica al momento de ser reclamado ante los órganos jurisdiccionales.

Por otra parte, viendo el aspecto positivo –que no ha de ser muy relevante– se puede decir que se acentúa la conexidad de la Paz con otros bienes jurídicos y se reitera la necesidad de la “educación para la paz” como postulado internacional.

Reiterando el “optimismo” pregonado previamente, y aunque no todas las aspiraciones académicas sugeridas hayan podido ser aceptadas y consolidadas por la diplomacia internacional; el contar con el reconocimiento formal del “Derecho a la Paz” por la máxima instancia de representación mundial –la ONU-, debe considerarse como una evolución positiva y considerable, en el difícil escenario de la burocracia supraestatal.

La Paz la construyen los pueblos, y es el resultado del cumplimiento de la Ley dentro del Estado Democrático; en este derrotero se augura su pronta proyección, desde la “voluntad Colectiva” hacia el derecho individual.

América Latina en el Índice Global de Paz 2023		
Posición	País	Calificación
39.	Costa Rica	1,731
50.	Uruguay	1,798
54.	Argentina	1,837
58	Chile	1,874
68.	Panamá y Paraguay	1,942

<sup>5</sup> SANTIAGO DE COMPOSTELA. Declaración de Santiago sobre el Derecho Humano a la Paz. (10, diciembre, 2010). Santiago de Compostela: 2010. Art. 1 Num. 3.

<sup>6</sup> AUSTRIA. Op. Cit.



América Latina en el Índice Global de Paz 2023		
Posición	País	Calificación
78.	Bolivia	2,001
83.	República Dominicana	2,019
97.	Ecuador	2,095
99.	Cuba	2,103
103.	Perú y Guatemala	2,130
120.	Honduras	2,265
122	El Salvador	2,279
123.	Nicaragua	2,294
129.	Haití	2,395
132.	Brasil	2,462
136.	México	2,599
140.	Venezuela y Colombia	2,693

Fuente: Índice de Paz Global. (2023). Datosmacro.com. Disponible en: <https://datosmacro.expansion.com/demografia/indice-paz-global>

## BIBLIOGRAFÍA

- ACTON, Lord. Ensayos sobre la libertad y el Poder. Nueva York: 1955.
- ALEMANIA. Ley Fundamental de la República Federal de Alemania (23, Mayo, 1949). Boletín Oficial Federal, Berlín. 2010.
- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (16, diciembre, 1966). 1966.
- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (16, diciembre, 1966). 1966.
- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Declaración Universal de los Derechos Humanos. (10, diciembre, 1948). París. 1948.
- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz. Adoptada por la Asamblea General en su resolución 39/11. (12 de noviembre de 1984). 1984.
- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Declaración sobre el derecho a la paz. Artículo1. (19, diciembre, 2016) 2016.
- AUSTRIA. CONSTITUCIÓN DE AUSTRIA DE 1920. (1, octubre, 1920).
- BOBBIO, Norberto. El futuro de la democracia. Fondo de Cultura Económica. México: 1986.
- ESPAÑA. Declaración de Santiago sobre el Derecho Humano a la Paz. (10, diciembre, 2010). Santiago de Compostela: 2010.
- FAJARDO SANCHEZ, Luis Alfonso. El Constitucionalismo Andino y su desarrollo en las Constituciones de Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia y Venezuela. (En línea). N° 47. Bogotá: Universidad Libre, 2017. Disponible en Internet: <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dialogos/article/view/1696/2038>.
- FRANCIA. El tratado de Versalles y sus antecedentes. Instituto Ibero-Americano de Derecho Comparado. Madrid: 1920.
- HAMILTON, Alexander; MADISON, James y JAY, John. El Federalista. Fondo de Cultura Económica. Madrid: Akal, 1974.
- HELD, David. Modelos de Democracia. Universidad de Stanford. California: 1987.
- HOBBS, Thomas. Leviatán O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil. 3 ed. México D.F.: 2017.
- JAPÓN. La Constitución de Japón. (3, mayo, 1947). 1947.
- KANT, Emmanuel. Proyectos para la paz perpetua. Colombo: 1946.



<sup>7</sup> PECES BARBA, Gregorio. Curso de derechos fundamentales. Madrid: Universidad Carlos III. 1999.

(\*)OSC para el desarrollo del derecho humano a la paz, antecedentes (sección II), 2014.

<sup>8</sup> ASAMBLEA GENERAL ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz. Resolución 39/11. (12, noviembre, 1984). 1984.

<sup>9</sup> VILLÁN, Carlos; FALEH, Carmelo. (eds.) Contribuciones regionales para una declaración universal del derecho humano a la paz. Luarca: AEDIDH, 2010.

<sup>10</sup> SANTIAGO DE COMPOSTELA. Op. Cit.

<sup>11</sup> ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Declaración sobre el derecho a la paz. Artículo1. (19, diciembre, 2016) 2016.

- KELSEN, Hans. Teoría general del derecho y del estado. Milán: 1952
- LEWYS, Morgan. La sociedad Primitiva. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 1971.
- MAYOR, Federico. El derecho Humano a la Paz. UNESCO. 1996.
- MAYORGA, Fernando. Antes y después del referendo. KIPUS. Cochabamba: 2019.
- MESA GISBERT, Carlos; DE MESA, José y GISBERT, Teresa. Historia de Bolivia. 10 ed. La Paz: Gisbert. 2017.
- ORGANIZACIÓN PARA LA UNIDAD AFRICANA. Carta Africana Sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos (Carta de Banjul). (27, julio, 1981). Nairobi. 1947.
- PECES BARBA, Gregorio. Curso de derechos fundamentales. Madrid: Universidad Carlos III. 1999.
- POPPER, Karl. La sociedad abierta y sus enemigos. Roma: 1973.
- PRIETO, Luis. Derechos fundamentales, neoconstitucionalismo, y ponderación judicial. Palestra ed. Lima: 2002.
- RUSIA. V CONGRESO DE LOS CONSEJO DE RUSIA. Constitución de la República Socialista Federativa Soviética de Rusia. (10, julio, 1918).
- SANTOS, Boaventura de Sossa. La reinención del Estado y el Estado Plurinacional. Cochabamba: CEDIB, 2007.
- SARTORI, Giovanni. ¿Qué es democracia? 1 ed. Bogotá: Altamir, 1994.
- TAPIA MEALLA, Luis. Tiempo, historia y sociedad abigarrada. Citando a ZABALETA MERCADO, René. Lo nacional-popular en Bolivia. La Paz: CIDES-UMSA Posgrado en Ciencias del Desarrollo Muela del Diablo Editores 2002.
- TOCQUEVILLE, Alexis de. La democracia en América. Fondo de Cultura Económica. México-Buenos Aires: 1963.
- VENEZUELA. Gaceta oficial de la República Bolivariana de Venezuela. N° 36.860 del 30 de diciembre de 1999, reimpresa en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.453 del 24 de marzo de 2000, y reimpresa en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.908 Extraordinario de fecha 19 de febrero de 2009, luego de la Enmienda N° 1 que modifica los artículos 160, 162, 174, 192 y 230.
- VILLÁN, Carlos. El derecho humano a la paz. En: Anuario Iberoamericano de Derecho Internacional Penal. 2014. (N°2).
- VILLÁN, Carlos; FALEH, Carmelo. (eds.) Contribuciones regionales para una declaración universal del derecho humano a la paz. Luarca: AEDIDH, 2010.
- WEBER, Max, La ciencia como profesión. Einaudi. Turín.



## LA DIPLOMACIA EN EL SIGLO XXI

### Marco Antonio Barroso Mendizábal

La conducción de las relaciones diplomáticas por medio de las negociaciones y el uso de los métodos pacíficos para la solución de las controversias que puedan surgir entre Estados, parecen que están en riesgos en pleno siglo XXI. Al observar el escenario internacional tras los avances tecnológicos y la adopción de un sinnúmero de instrumentos jurídicos internacionales con el fin de regular tanto los derechos humanos de las personas como las prerrogativas de los Estados en sus relaciones interestatales, llama la atención el hecho ocurrido en Ecuador cuando su gobierno irrumpió en la Embajada de México el 5 de abril del año en curso para arrestar al expresidente Jorge Glass y, posteriormente, el ataque inédito de Irán a Israel que, sumados a la tensión mundial que ha provocado el conflicto armado entre Rusia y Ucrania e Israel y el grupo Hamás, se percibe un alejamiento al respeto de los principios y normas que rigen en la práctica diplomática.

Hugo Grocio, uno de los padres fundadores del derecho internacional en el siglo XVII, decía “todo lo que nos aleja del derecho nos debilita”. Se está debilitando la diplomacia; están en riesgo sus fundamentos, y se ponen en peligro los usos y costumbres que la han caracterizado por épocas. La Diplomacia, ese oficio embebido de glamour y misterio, no le ha quedado más remedio a través de la historia que adaptarse a los tiempos. Desde la antigüedad cuando asesinaban al mensajero del imperio vecino que traía misivas de los regentes, hasta el tener que negociar con desalmados terroristas, el oficio se ha transformado. Para algunos estudiosos incluso ya se le pueden aplicar los santos óleos. La época de oro de la diplomacia, entendida desde el punto de vista occidental, fue cuando La Europa Colonial se repartió, sin guerras, ni conflictos, a punta de argucias diplomáticas, África, Asia y el Medio Oriente, imponiendo el modelo del Estado-Nación con fronteras establecidas por euro- diplomáticos, con los resultados conocidos: estados fallidos, conflictos étnicos y religiosos y estructuras políticas dictatoriales y represivas. Eran las épocas en que el general prusiano Von Clausewitz definía la guerra como la continuación de la diplomacia por otros medios, es decir diplomacia hasta donde se pueda, guerra hasta donde toque. Diplomacia de intereses puros y duros. Durante la Guerra Fría, la diplomacia era sencilla; un juego de suma cero entre Estados Unidos y la Unión Soviética en el cual su amigo es mi enemigo y viceversa, lo que es bueno para usted es malo para mí, cuando los países se alineaban con uno o con otro.

El fin de la Guerra Fría que permitió el ascenso de potencias regionales y creó una agenda global más allá de la geopolítica, ha ocasionado que la diplomacia en la actualidad se mueva en un terreno caótico, donde además de los estados participan actores no estatales, organismos supranacionales y las ONG en un complejo escenario de intereses y prioridades. Un escenario que exhibe una carencia absoluta de liderazgo y dirección, más caracterizado por ostentosas e inútiles cumbres que por resultados efectivos. La Diplomacia de Punta se hace hoy con Al Qaeda, los Talibán, Hezbollah, Hamas y las FARC, y con los bancos. El mismo escenario latinoamericano es un ejemplo del caos. Anteriormente existía sólo la OEA y Estados Unidos mandaba. Hoy coexisten Unasur, Celac, Alba, Caricom, Mercosur, Alianza del Pacífico, muestra de una fragmentación continental que genera grandes desafíos a las cancillerías.

En la segunda década del siglo XXI para ser diplomático se necesitan amplios y actualizados conocimientos de economía, guerra, medio ambiente, resolución de conflictos, derechos humanos, manejo de medios, idiomas. El mundo se enfrenta ante realidades lacerantes, otra prueba de ello es que con base en sus datos operativos, ACNUR estima que el desplazamiento forzado ha seguido aumentando en los primeros cuatro meses de 2024, la cifra superaba los 120 millones de personas, se debe tanto a las consecuencias de conflictos nuevos y existentes como a la incapacidad de resolver crisis prolongadas que huyen de la guerra, la violencia y la pobreza, la diplomacia humanitaria se enfrenta a niveles de desesperación sin precedentes. El aumento de los actores no estatales, el uso de armas no convencionales, el desprecio por las leyes humanitarias: son los factores que entorpecen la acción humanitaria, en el momento en que es más necesaria. Más que nunca, necesitamos hoy reafirmar claramente los valores humanitarios recogidos en las Convenciones de Ginebra, que se remontan al final de la segunda guerra mundial, la aplicación de las leyes humanitarias debería siempre llevar aparejado el respeto a la dignidad humana, puesto que “los derechos humanos no son negociables”.



Los inmensos avances tecnológicos de las últimas décadas tienen una consecuencia internacional fundamental: configuran lo tecnológico como un nuevo campo de la diplomacia. El despliegue de una diplomacia tecnológica efectiva será uno de los factores determinantes de su éxito en el siglo XXI. De ello dependerá la capacidad de los estados de avanzar en sus intereses de seguridad, económicos y también normativos vinculados a valores y principios. Esta diplomacia requerirá de nuevos instrumentos en los ministerios de asuntos exteriores, el desarrollo de nuevas capacidades en la carrera diplomática, así como el establecimiento de estrategias y hojas de ruta específicas. Con el tiempo, emergerá toda una arquitectura de gobernanza del campo tecnológico, relacionada tanto con la privacidad y la gestión de los datos, como con los sistemas de vigilancia y el uso de la inteligencia artificial (IA) en múltiples espacios, incluido el de la defensa.

Recientemente, hemos asistido al despliegue tecnológico más importante desde hace décadas. Cuando miremos atrás en el tiempo, es probable que consideremos la segunda mitad del mes de marzo de 2023 como el momento en el que realmente entramos en la era de la Inteligencia Artificial (IA). Con el lanzamiento de GPT-4, Bard, Copilot, Canva, Midjourney v.5 y otras múltiples aplicaciones, la realidad de IA generativa ha entrado de lleno en nuestras vidas.

Es difícil anticipar el impacto de esta tecnología en la sociedad, pero es evidente que va a ser profundo. De hecho, ya está cambiando el sector de la educación, al facilitar la interacción con el inmenso espacio digital y, al mismo tiempo, ser capaz de generar contenido a partir de consultas sencillas. Asimismo, cambiará el mercado laboral, automatizando múltiples procesos, dotándolos de eficiencia y generando nuevas categorías profesionales. Sin embargo, como ya estamos viendo, la IA también será una fuente de amenazas: para la salud del debate público, por ejemplo, con la generación de noticias falsas; o para la seguridad nacional, en sentido tradicional, con el desarrollo de nuevas armas cibernéticas. Algunos analistas han comparado el impacto acumulado de todos estos avances con el lanzamiento público de Internet, con el desarrollo de la energía nuclear o, incluso, con la invención del motor de vapor.

El despliegue de la IA generativa forma parte de un arco mucho más amplio de transformación tecnológica y social. Vivimos en sociedades en transformación exponencial, donde la tecnología es la fuerza principal que alimenta ese proceso. Por ello, entender la dirección de la transformación tecnológica –su intensidad, velocidad y consecuencias– es fundamental para poder aprovechar todas las oportunidades que este entorno de cambio ofrece y, también, para contener sus riesgos.

Uno de los efectos de la tecnología es que está cambiando el orden internacional, y lo hace de muchas maneras. Tal vez de tantas que es difícil introducir un cierto orden en este campo, por lo que es necesario establecer ciertas categorías dentro del amplio espacio de lo tecnológico. Un posible esquema para ordenar el impacto de la tecnología en el ámbito internacional sería el de las tres P: poder, prosperidad y política.

### **Poder: la geopolítica de la tecnología.**

En primer lugar, las tecnologías emergentes cambian la distribución de poder en el mundo porque su despliegue permite el desarrollo de nuevas capacidades militares ofensivas y defensivas. Esta realidad la vivimos todos los días: en el teatro de guerra de Ucrania, por ejemplo, donde los drones están jugando un papel central y donde las tecnologías de captura y procesamiento de datos alteran la visibilidad de los combatientes, teniendo un efecto directo sobre el terreno. Hay quien ha hablado incluso de una guerra algorítmica en la que unos y otros buscan mejorar su toma de decisiones y uso de recursos bélicos basándose en la inteligencia que proveen sistemas de información avanzados y amplificadas por IA (Ignatius, 2022). Por lo tanto, quien posea estas tecnologías determinará en gran medida el poder efectivo de los estados. Su carencia representa, ya hoy, una seria debilidad estratégica.

En esta categoría de poder entraría también el ciberespacio, que se ha constituido en un plano más de colisión entre estados y de nuevos actores. En el ciberespacio se dirimen cuestiones de gran importancia para los gobiernos, las empresas y la ciudadanía. Ciberdelincuencia o ciberrobo son las manifestaciones más recurrentes de acciones nocivas en este nuevo frente. Pero hay muchas otras con implicaciones más sistémicas, como el ciberterrorismo o los ataques a procesos electorales en países democráticos. El efecto que va a tener la IA



generativa en este espacio está todavía por valorarse de manera completa, pero es evidente que será amplio. También lo será el del desarrollo de la computación cuántica, que está llamada a cambiar la capacidad de procesamiento de información y, con ello, a fragilizar sistemas de ciberseguridad, encriptación u otros.

Al margen del efecto distributivo de poder, la tecnología tiene el efecto de difusión. Los estados se ven desintermediados cada vez de manera más intensa en su ejercicio del poder por parte de nuevos actores, siendo los más relevantes las propias empresas tecnológicas, que despliegan hoy capacidades mayores que las de muchos estados. Algunas de ellas actúan como vertebradores del espacio del debate público digital, o arbitran datos de enorme sensibilidad para la ciudadanía, o incluso construyen sofisticadas armas tecnológicas. El caso de la IA vuelve a ser emblemático: es una tecnología que tiene un potencial análogo al de la energía nuclear, pero, a diferencia de esta, su desarrollo ha estado netamente liderado por empresas privadas. Open AI, por ejemplo, ha desarrollado GPT4 y lo ha desplegado con una supervisión pública mínima y ex post. El entorno tecnológico, en general, constituye un reto para el legislador y el regulador nacional, por su velocidad y complejidad. Sobre todo, en los supuestos en los que las empresas tecnológicas operan a nivel internacional y navegan distintas jurisdicciones. Esta nueva realidad de centralidad del mundo corporativo ha hecho que ciertos países, como Dinamarca, Austria o Suiza hayan optado por crear figuras de embajadores tecnológicos cuya labor es interactuar con las grandes empresas tecnológicas como si se trataran de estados.

En el apartado de poder, se deberían incluir las cuestiones relacionadas con el espacio ultraterrestre. En los próximos años, se producirá el despliegue de múltiples tecnologías que van a abaratar la exploración espacial y a permitir desde la explotación de recursos en terceros planetas y asteroides, hasta la militarización del espacio exterior. Este es el motivo por el que países como Estados Unidos o Francia ya están creando fuerzas espaciales, así como documentos de doctrina sobre seguridad ultraterrestre. Así, al afectar la distribución de poder y las dinámicas de seguridad, el desarrollo tecnológico ha entrado de lleno en el ámbito de la seguridad nacional. Con ello, lo hacen también las cuestiones relacionadas con el suministro de materiales y componentes críticos para el desarrollo tecnológico. Es un tema que no se ha atendido con suficiente atención hasta la fecha, pero la inmensa dependencia de Estados Unidos y de Europa de la importación de materiales, como el cobalto o el litio, supone un riesgo estratégico que debe ser tenido en cuenta. En los próximos años, se desarrollarán estrategias mucho más sofisticadas de producción y provisión de estos materiales, así como de ciertos componentes como los semiconductores y los microchips; todas ellas son estrategias llamadas a reducir la dependencia y a garantizar una mayor resiliencia del sector tecnológico nacional.

Entre estas categorías de dependencia se podría incluir también el flujo de datos, como elemento fundamental de la economía digital. Es decir, la infraestructura de conectividad, con cables submarinos y redes terrestres como elementos centrales, se debería tratar ya como parte de la infraestructura crítica de un Estado. Hay que buscar la diversificación de la dependencia y la construcción de resiliencia de esta infraestructura, para que lo que esta provee –la conectividad– no se vea puesta en peligro.

### **Prosperidad: empleo, rentas y competencia en la era digital**

La segunda P sería la de prosperidad. Las tecnologías emergentes tienen un inmenso impacto en dinámicas económicas de importancia. Alteran, por ejemplo, los mercados, al permitir el desarrollo de nuevos productos, cambiar las formas de consumo o alterar los precios de ciertos bienes y servicios. Cambian también el mercado laboral, concentrando empleo en ciertos sectores, creando nuevos tipos de trabajo o precarizando otros. En última instancia, la tecnología cambia los procesos de generación y distribución de rentas y, con ello, impacta de manera directa en nuestro contrato social.

La tecnología, además, tiene un efecto claro sobre la localización geográfica de la actividad económica; la concentra en ciertos lugares y la aleja de otros. Esto se ha visto con gran claridad en Estados Unidos, donde la práctica totalidad de la creación de empleo tecnológico de las últimas décadas se ha concentrado en puntos geográficos muy concretos. También se observa este proceso de concentración en el ámbito de la generación de conocimiento científico y en el emprendimiento. Es decir, la tecnología ha llevado a un mundo de polos de innovación y de tensiones económicas y sociales en aquellos lugares que se han visto excluidos



de este proceso de generación de prosperidad. En España, estos lugares excluidos se han venido a conocer como la «España vaciada».

Sin embargo, los efectos de la tecnología en nuestras economías no se limitan al empleo y la localización de la innovación. Llegan también al campo de las dinámicas de competencia. Existe ya una creciente evidencia de que los mercados digitales despliegan dinámicas oligopolísticas o monopolísticas. Las grandes plataformas se benefician de efectos de escala y de red para consolidar sus mercados y para, desde esa posición de dominio, saltar a mercados adyacentes. Estas dinámicas tienen, a su vez, efectos en el comercio global, ya que los estados son cada vez más reacios a tolerar la presencia de actores extranjeros en mercados estratégicos y con dinámicas monopolísticas.

En última instancia, la tecnología también afecta a la tracción fiscal de los estados. Permite estructuras jurídicas y procesos que minimizan la huella fiscal en ciertas jurisdicciones. Esto desborda a los estados y ha sido uno de los factores clave en el paulatino descenso del tipo efectivo de impuesto de sociedades sobre las multinacionales tecnológicas. La falta de recaudación pública tiene amplias consecuencias en el medio y largo plazo, y plantea un problema de distribución de carga fiscal que, por lo general, se ha saldado con el aumento de los impuestos sobre las rentas del trabajo.

Dado el nivel de integración económica global que existe en estos momentos, los procesos de innovación que tienen lugar en otra geografía afectan con gran velocidad a múltiples partes del mundo. Es decir, una empresa que se lanza en San Francisco puede cambiar el sector del transporte privado en España, o también el del arrendamiento turístico y la hostelería. El despliegue de GPT es un ejemplo evidente de esta hiperinterdependencia: se lanza en Estados Unidos y en cuestión de días tiene cientos de millones de usuarios en todo el mundo. Su uso despliega todos los efectos indicados arriba y muchos otros: cambia la demanda y distribución geográfica de ciertos tipos de empleo, afecta a la distribución de rentas, entre otros. Esta realidad es la que convierte la economía de la tecnología en algo que debe ser objeto de atención por parte de la diplomacia.

### **Sistemas políticos: humanismo tecnológico**

Al margen de los efectos de la tecnología sobre la distribución de poder y la seguridad, así como sobre la economía y prosperidad de los países, esta tiene también un importante impacto sobre nuestros derechos y libertades. La manera en la que se desplieguen estas tecnologías puede avanzar ciertos valores, principios y derechos, pero también puede cercenarlos. El caso más evidente es el de las tecnologías de captura y procesamiento de información. Si no se establecen límites al tipo, cantidad, latencia y granularidad de la información que las corporaciones o gobiernos pueden recabar de los ciudadanos, es posible el monitoreo casi constante del comportamiento de estos. Son prácticas que pueden llevar a dos escenarios donde las libertades se vean fuertemente limitadas: un capitalismo de vigilancia (Zuboff y Schwandt, 2019), en el que las corporaciones conocen todos nuestros gustos y preferencias, o un estado de vigilancia (Chin y Lin, 2022), en el que es el Gobierno el que posee ese conocimiento y lo utiliza para sus propios fines.

En ambos casos descritos arriba existe además un riesgo adicional: la manipulación de los ciudadanos. En un caso se manipularía su comportamiento como consumidores y, en el otro, como actores políticos. Tecnologías como la IA hacen de este escenario algo mucho más probable; sobre todo si se combinan los avances en recolección y procesamiento de información con los de las ciencias del comportamiento y la neurociencia. De hecho, y este será un espacio de avances en los próximos años, la neurociencia abrirá la puerta a la captura y procesamiento de actividad neuronal, permitiendo con ello niveles de injerencia en la privacidad sin precedentes.

Por lo tanto, la tercera P –política o sistemas políticos– es otra importante categoría a la hora de estudiar el impacto de la tecnología en el orden internacional. Todo lo descrito anteriormente pide una regulación estricta de estas tecnologías y de la privacidad. Vista desde esta óptica, la privacidad y la titularidad de la información personal se convierten, de hecho, en la pieza central de un andamiaje de derechos mucho mayor. Al respecto, será también importante que la diplomacia entienda las enormes consecuencias de ciertos tipos



de uso tecnológico y que esto informe la política comercial y la acción diplomática en términos amplios. A los países occidentales les interesa profundamente el despliegue de tecnologías que cumplan con los criterios democráticos y que avancen valores y principios liberales. Existen ya algunos esfuerzos de gobernanza en este espacio, como la normativa europea de protección de datos, conocida como Reglamento General de Protección de Datos (RGPD), o la AI Act (Reglamento sobre la Gobernanza de la Inteligencia Artificial), que está llamada a regular el uso de la IA en el espacio europeo. Estas son las primeras piezas de un andamiaje que deberá ser mayor e incluir regulación a escala nacional, regional y global.

### La Guerra Fría tecnológica

Las dinámicas descritas anteriormente ya están dando forma al orden internacional. De hecho, en estos momentos es prácticamente imposible entender las relaciones internacionales sin comprender con cierto detalle lo tecnológico y sus consecuencias. Esto es así en lo que respecta a la deriva en la relación entre China y Estados Unidos, el fenómeno geopolítico más relevante de nuestra era.

En el ámbito de la seguridad, es evidente que en Estados Unidos preocupa sobremanera el aumento de las capacidades militares chinas. Y no es precisamente en el desarrollo de las capacidades convencionales donde radica la preocupación estadounidense, sino en lo que ya se observa en la frontera tecnológica. China ya está despegando tecnología militar en el sector de la balística, la IA y el ciberespacio o el espacio ultraterrestre, compitiendo abiertamente con las capacidades de Estados Unidos. Este desarrollo de capacidades asimétricas tiene efectos importantes en el equilibrio de poder en el Indo-Pacífico y es la razón principal por la que la potencia norteamericana está implementando amplios paquetes de restricción al comercio de tecnologías avanzadas con China, sobre todo en el ámbito de los semiconductores y microchips (Sheehan, 2022). Es altamente probable que veamos esfuerzos cada vez más sostenidos que busquen limitar el desarrollo tecnológico chino, principalmente en los sectores que linden con lo militar y securitario.

En el ámbito económico, nos encontramos de nuevo con una competición por la frontera tecnológica. Ya lo expresó abiertamente China en su estrategia Made in China 2051, donde se fijó como objetivo liderar a nivel global sectores como la IA, la robótica, la aeronáutica o la computación cuántica. Es evidente que China está dando pasos de gigante en esa dirección y que ya compite con Estados Unidos en ciertos sectores como el de la IA, las redes y conectividad, las plataformas y la nube, entre otros. Si uno, además, incorpora a este análisis el hecho de que muchos de estos mercados son oligopolísticos, se puede ir haciendo una idea de lo problemático que es dejar operar a grandes actores extranjeros en los propios mercados; sobre todo si, en la jurisdicción de origen, estos no están sometidos a reglas de libre competencia severas o si reciben ayudas del Estado como sucede en China.

Al deseo de liderar en sectores estratégicos le va a acompañar un aumento del riesgo regulatorio, con medidas de restricción del comercio y otras retaliatorias. De esta forma, las empresas deberán navegar en este entorno mucho más incierto, que busca dotar de mayor competitividad a los actores nacionales y mayor resiliencia a las cadenas de suministro. Por lo tanto, todo parece indicar que se va a producir un proceso de de-risking del comercio internacional, o una reducción de dependencia de mercados y países con mayor riesgo político y geopolítico, que se iniciará en el sector tecnológico, precisamente por los factores aquí analizados.

Al margen de la competición estrictamente corporativa, se despliega en estos momentos una carrera por la formación, atracción y retención del talento con el ánimo de generar en China o en Estados Unidos hubs de innovación propios (Muro, 2020). Pero que la economía del talento y la innovación sea más de suma cero implica que las oportunidades de colaboración sean menores. En última instancia, la colisión entre China y Estados Unidos tiene un fuerte componente de valores o de modelo político. Y a esa colisión le subyace una dinámica preeminentemente tecnológica; dos formas muy distintas de entender la sociedad, al individuo y los derechos políticos en el espacio digital. El modelo chino se construye sobre un amplio despliegue de tecnologías de monitoreo y agregación de información la cual, esta última, se produce a niveles altos en el aparato administrativo y puede nutrirse de fuentes privadas y públicas. Un ejemplo de este sistema es el proyecto de crédito social, un esquema de puntos que prima o castiga a los ciudadanos dependiendo de su comportamiento social. La pérdida de puntos acarrea restricciones a los derechos de los ciudadanos,



como el de libre circulación o acceso a servicios públicos. En último término, este sistema de vigilancia busca servir los intereses del Estado, pudiendo producir, en algunas ocasiones, una mejor prestación de los servicios públicos o una mayor estabilidad y seguridad; en otros, la represión de las minorías y la disidencia. Hay quien habla del establecimiento de un «ciberleviatán» (Lasalle, 2021) o de un «mandarín tecnológico» (Muñiz, 2019), donde solo unos pocos tienen acceso a esa información que pueden usar para controlar y manipular el comportamiento de sus conciudadanos.

Este uso de la tecnología para fines sociales –con poca atención a los derechos y libertades individuales– se plantea con un ánimo de competición con Occidente y las democracias liberales. De hecho, y dado el éxito de China a la hora de producir crecimiento económico e innovación, se manifiesta aquí un reto sistémico en el que el modelo chino se dibuja como más eficaz y capaz de producir resultados. Por su parte, las democracias se enfrentan a un cuestionamiento de su legitimidad de resultados –u output legitimacy– por parte de un sistema autoritario. Este reto se produce a la vista de la comunidad internacional y de muchos países que están en proceso de decidir el modelo político que implementarán. En este sentido, China se posiciona como gran proveedor de consejo y de las tecnologías necesarias para implementarlo. De hecho, cuando la Unión Europea describe a China como de rival sistémico, es a esto a lo que se refiere: a un Estado con un modelo político opuesto al democrático y que hace un uso sofisticado de la tecnología para ganar eficiencia y control social. Esta realidad es, también, la que hace de la colisión entre China y Estados Unidos algo realmente estructural y no un mero caso de competencia económica. Probablemente, este trasfondo de sistema político es el que hará que la nueva Guerra Fría sea de naturaleza preeminentemente tecnológica.

### **Diplomacia tecnológica para la era digital**

Es necesario empezar a tratar lo tecnológico como un nuevo plano de las relaciones internacionales. La tecnología no es solo una cuestión técnica que despliega efectos particulares y concretos en campos como el de la energía o el del comercio. Lo tecnológico es ya un campo transversal, que afecta a elementos de alta política; afecta a la seguridad, a la prosperidad y a los derechos y libertades fundamentales.

Hay estados que ya han empezado a desplegar actividad en este campo: los daneses fueron los pioneros con una estrategia de diplomacia tecnológica y el establecimiento de un embajador tecnológico; les siguieron los suizos, estonios, austriacos y, ahora, también los estadounidenses, que acaban de crear en el Departamento de Estado, el Bureau of Cyberspace and Digital Policy. Estas acciones de innovación institucional revelan que son ya muchos los países que han decidido tratar este espacio como un área sustantiva de la diplomacia, creando unidades llamadas a generar la doctrina y a ejecutar la agenda nacional en este campo. La mayor parte de estos despliegues de capacidades en las sedes centrales de los ministerios de asuntos exteriores han ido acompañados de la generación de puestos en el exterior. La estructura del embajador tecnológico danés, por ejemplo, cuenta con antenas en Silicon Valley y en Pekín. Al igual que hay consejerías en el exterior sobre la plétora de campos de la acción exterior, será cada vez más necesario incluir a responsables sobre diplomacia tecnológica en los países clave y donde se concentra la innovación.

Dotarse de las piezas administrativas necesarias no será, en todo caso, suficiente. Hará falta construir el capital humano imprescindible para liderar esta agenda. Eso requerirá atraer a la carrera diplomática a perfiles con formación en disciplinas técnicas y científicas como la computación, las matemáticas, la ciencia de datos o la física. También requerirá de formación para perfiles del ámbito de las ciencias sociales, con al ánimo de dotarles de comprensión de las tecnologías emergentes y de sus consecuencias. Es una formación que debería producirse al inicio de las carreras profesionales de los diplomáticos y de forma continua, ya que una de las facetas de este campo es su constante cambio, lo que genera la necesidad de mantenerse al día de las últimas tendencias. Por lo tanto, las escuelas y academias diplomáticas tendrán que adaptar sus currículos a esta realidad y ofrecer formación a lo largo de la trayectoria de los diplomáticos.

En última instancia, será también importante establecer un canal de diálogo permanente con el sector privado tecnológico. La diplomacia tecnológica requerirá de ese diálogo si el Estado quiere ser capaz de mantenerse al día, fijar las prioridades adecuadas de su acción tecnológica exterior y ser a posteriori capaz de ejecutarlas de manera eficaz. Un gran ejemplo de este diálogo es el que se produce en el seno del Geneva Science



Diplomacy Anticipator (GESDA)<sup>2</sup>, una fundación público-privada creada en Suiza y llamada a alimentar las prioridades de la diplomacia tecnológica nacional.

Es perfectamente posible que el proceso descrito anteriormente no sea liderado por los ministerios de asuntos exteriores o por el aparato diplomático. De hecho, no es descartable que otras partes de la administración lideren este ejercicio, por lo que podemos encontrarnos con un mapa fracturado en la fijación y ejecución de las prioridades en materia tecnológica. En este caso, los intereses nacionales estarían peor servidos, sin respetarse la unidad en la acción exterior.

Lo tecnológico como un campo de la alta política y la diplomacia; lo que es muy distinto de otras labores de los ministerios de asuntos exteriores en este espacio, como son la diplomacia digital y la diplomacia científica. La primera versa sobre el uso de tecnología en el ejercicio de la diplomacia que, si bien es importante, sus objetivos son distintos, ya que pueden incluir la digitalización del servicio consular, o el uso de redes sociales y otros canales en el ejercicio de la diplomacia pública, o en la comunicación del ministerio de asuntos exteriores. La diplomacia digital, por lo tanto, se centra en el uso tecnológico. Por su parte, la diplomacia científica se concentra en aumentar la colaboración científica entre estados; es decir, su objetivo es alimentar la innovación. El corazón del ejercicio de diplomacia tecnológica es, sin embargo, otro: la regulación y gobernanza de las tecnologías emergentes; abordar su fondo y sus implicaciones para las sociedades actuales.

### Conclusiones

El mundo está cambiando de manera exponencial. El principal motor de este proceso de transformación es la tecnología y su despliegue cada vez más acelerado. Ello ha generado un nuevo plano de las relaciones internacionales: el tecnológico, que ya se ha convertido en un nuevo espacio de colisión entre estados, donde se dirimen valores e intereses estratégicos.

Si los países quieren ser capaces de proteger a sus ciudadanos frente a las amenazas del siglo XXI, generar crecimiento económico, empleos de calidad, así como preservar los valores democráticos, será esencial que desplieguen una diplomacia tecnológica eficaz. Esto requerirá de innovación institucional, de formación de cuadros capaces de hablar el lenguaje de la diplomacia y de la tecnología, así como de un marco de diálogo constante entre lo público y lo privado. Todo ello deberá consolidar una agenda nacional que cubra las tres P antes descritas: poder, prosperidad y política. De esa forma, estrategia y táctica estarían plenamente alineadas.

En el gran arco de las relaciones internacionales, lo tecnológico va a ocupar un plano central. Esto será así en la principal de las fracturas a la que se va a enfrentar la próxima generación: la creciente tensión entre China y las democracias liberales. El resultado de esa colisión dependerá en gran medida de la capacidad de unos y de otros de entender la dimensión tecnológica de las relaciones internacionales y de generar y mantener ventajas competitivas en espacios estratégicos. Todo esto requerirá una diplomacia tecnológica eficaz y efectiva.

### Resumen Hoja de Vida

Marco Antonio Barroso Mendizábal, boliviano, abogado por la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca, diplomado en Educación Superior por la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz, Máster en Relaciones Internacionales y Diplomacia de la Academia Diplomática del Ministerio Relaciones Exteriores de Bolivia, experto en Derecho de la Integración y negociación en liberalización de servicios de energía por la Secretaría General de la Comunidad Andina de Naciones Lima, Perú, experto en Migración Internacional por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Buenos Aires Argentina, especialista en negociación y resolución de controversias comerciales internacionales por la Organización Mundial de Comercio (OMC), Ginebra, Suiza, experto en Migración Internacional por el Ministerio de Administraciones Públicas del Reino de España, Máster en Derecho Internacional Público, Universidad de Bolonia, Italia, Máster en Negociación Internacional por la London School, Londres, Reino Unido y Doctor en



Derecho Internacional por la Academia de Derecho Internacional de la Haya, Países Bajos. Docente de Ética y Oratoria Forense y Medios de Resolución de Conflictos de la Carrera de Derecho de la UMRPSXCH.

### Referencias bibliográficas

Chin, Josh y Lin, Liza. *Surveillance Capitalism: Inside China's Quest to Launch a New Era of Social Control*. Nueva York: St. Martins Publishing Group, 2022.

Friedman, Thomas L. «Our New Promethean Moment». *The New York Times*, (21 de marzo de 2023) (en línea) <https://www.nytimes.com/2023/03/21/opinion/artificial-intelligence-chatgpt.html>

Ignatius, David. «How the algorithm tipped the balance in Ukraine». *The Washington Post*, (19 de diciembre de 2022) (en línea)

<https://www.washingtonpost.com/opinions/2022/12/19/palantir-algorithm-data-ukraine-war/>

Kennedy, Scott. «Made in China 2025». *Centre for Strategic and International Studies*, (1 de junio de 2015) (en línea) <https://www.csis.org/analysis/made-china-2025>

Lasalle, José María. *Ciberleviatán*. Barcelona: Arpa, 2021.

Muñiz, Manuel. «Orden global, tecnología y la geopolítica del cambio». *Anuario Internacional CIDOB*, (junio de 2019), p. 15-24 (en línea)

[https://www.cidob.org/en/articulos/anuario\\_internacional\\_cidob/2019/orden\\_global\\_tecnologia\\_y\\_la\\_geopolitica\\_del\\_cambio](https://www.cidob.org/en/articulos/anuario_internacional_cidob/2019/orden_global_tecnologia_y_la_geopolitica_del_cambio)

Muro, Mark. «No matter which way you look at it, tech jobs are still concentrating in just a few cities». *Brookings Institution*, (3 de marzo de 2020) (en línea)

<https://www.brookings.edu/research/tech-is-still-concentrating/>

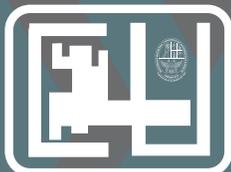
Sheehan, Matt. «Biden's Unprecedented Semiconductor Bet». *Carnegie Endowment for International Peace*, (27 de octubre de 2022) (en línea)

<https://carnegieendowment.org/2022/10/27/biden-s-unprecedented-semiconductor-bet-pub-88270>

Zuboff, Shoshana y Schwandt, Karin. *The Age of Surveillance Capitalism: The Fight for a Human Future at the New Frontier of Power*. Londres: Profile Books, 2019.

Edición Homenaje **343 Aniversario Carrera de Derecho**

Con el Financiamiento de:



Proyecto Sucre  
Ciudad  
Universitaria

vice  
rrecto  
rado.



Edición  
Especial  
Cuatro Siglos