

El fracaso de las elecciones judiciales por voto popular en Bolivia: del principio a la práctica

Eduardo Rodríguez Veltzé¹

La Nueva Constitución Política del Estado Plurinominal de Bolivia (NCPE) (febrero, 2009) marcó un profundo cambio en las estructuras jurídico-constitucionales del país. **Uno de estos fue la elección popular de los magistrados como mecanismo para garantizar su independencia.** Dos elecciones después, la modalidad sigue siendo criticada por su efecto contradictorio de no lograr la confianza del voto ciudadano y de convertir a los jueces en una especie de autoridad política representativa.

Así, abordo la reflexión desde cuatro preguntas:

1. ¿Por qué Bolivia decide adoptar la elección por voto popular de los magistrados de los principales tribunales de justicia?

La narrativa adoptada por la Asamblea Constituyente (AC) era que, desde la fundación de Bolivia, el sistema judicial fue débil, inaccesible y parcializado, pues los magistrados de la Corte Suprema y jueces eran designados por los gobiernos en turno. Así, se concluye que es la sociedad plural boliviana, a través del voto popular, quien “buscaba intervenir directamente en la reconstrucción de la justicia en Bolivia”.

Jorge Lazarte Rojas (2017), integrante de la AC, comenta que la Comisión de Justicia de la AC resolvió que “la única forma de revertir esta situación era que el pueblo elija a los jueces y magistrados para tener una justicia al servicio del pueblo, y que así se curará de sus males endémicos”.

2. ¿Qué se debate sobre la decisión de la Asamblea Constituyente?

La Asamblea invocó la “falta de independencia” o el “sometimiento a la política” de la judicatura, sin reparar en la amplitud de actores, el pluralismo jurídico, la complejidad de asuntos involucrados en el sistema judicial, los desarrollos y cambios intro-

¹ Fue presidente de la República de Bolivia de junio de 2005 a enero 2006 y ministro de la Corte Suprema de Justicia de Bolivia de 1999 a 2006, fungiendo como su Presidente de 2004 a 2006. A nivel internacional fue integrante del Comité Asesor para las Candidaturas de Magistrados de la Corte Penal Internacional e integrante de la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya. También se desempeñó como facilitador en diferentes grupos de trabajo en la Corte Penal Internacional. Entre otros cargos, se desempeñó como Embajador Plenipotenciario de Bolivia ante el Reino de los Países Bajos y Agente del Estado Plurinacional ante la Corte Internacional de Justicia en La Haya, durante la presidencia de Evo Morales.

ducidos a partir del retorno de la democracia en los años ochenta, ni tampoco si el mecanismo contribuía a transformar o mejorarlo.

Concurren argumentos en el sentido de que si bien la elección de la judicatura se basa en la importancia de la representatividad identitaria de las democracias plurales, en la composición del Poder Judicial, se pueden encubrir prácticas constitucionales autoritarias que abren el camino al “populismo judicial” (Burckhart, 2019). **Si bien el voto universal es una de las conquistas que consagran al ciudadano como fuente de legitimación del poder político, su uso para elegir autoridades judiciales puede anular derechos civiles y políticos, restando su significación democrática** (Lazarte Rojas, 2017).

Otro de los temas debatidos es la prohibición de campañas electorales,² lo cual contradice la propia Constitución, y afecta los derechos reconocidos pues el votante elige sin conocer a los candidatos.

3. ¿Cuáles fueron los resultados de las experiencias de elección en 2011, 2017 y 2024?

En 2011 el Tribunal Superior Electoral reportó que la participación fue de 79 %, de estos, el 15.07 % se emitieron en blanco y el 42.60 % nulos. Ningún candidato obtuvo una votación mayor al 10 % de votos. Para 2017, votó 84 % del padrón, el 13.64 % fueron votos blancos y 51.34 % nulos. Ningún candidato obtuvo votación mayor al 10 %.

La respuesta fue objetiva: los votos blancos y nulos resultaron notablemente más numerosos que los válidos. Este resultado permite deducir varias ideas que van desde atribuir falencias al mecanismo de información sobre los candidatos, la politización evidente en su preselección o la manipulación del voto ciudadano para consolidar una hegemonía partidista en los principales tribunales.

Para el **proceso de 2023**, a días de cumplirse el mandato de los magistrados, éste se prorrogó de manera excepcional y temporal hasta la elección de las nuevas autoridades. Esta “autoprórroga” generó el repudio ciudadano y múltiples protestas.

En febrero de 2024 se presentaron 715 postulantes y fue hasta agosto que se logró concluir la evaluación oral de candidatos y someterlos ante la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP).³ El Tribunal Electoral anunció que la elección podría celebrarse en diciembre de 2024.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH RELE, 2024) expresó preocupación por el desafío de este tipo de procesos que debilita la labor del sistema de justicia.

² Artículo 182, parágrafo III, NCPE

³ A tiempo de cerrar este documento (primera semana de agosto de 2024), la ALP terminaba una maratónica sesión en la que se aprobaron por 2/3 de votos todas las listas de candidatos a los altos tribunales para ser enviadas al Tribunal Supremo Electoral encargado de conducir el proceso electoral.

Margaret Satterthwaite, Relatora Especial sobre la independencia de magistrados y abogados de las Naciones Unidas (OHCHR, 2024), manifestó su preocupación por la demora en la elección. Recordó la importancia de la independencia e imparcialidad de los jueces y de un proceso transparente, participativo e integral para preseleccionar a los candidatos en la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP) y avanzar en la celebración de elecciones.

4. ¿Cómo incidió esta experiencia en el mejoramiento, la renovación o transformación integral de los servicios de justicia?

Farti Rojas señala que los problemas de justicia en Bolivia no se solucionan con la elección de autoridades judiciales, sino reconociendo la existencia de más de un productor de derecho y más de una manera de hacer justicia.

Jorge Lazarte señaló que la experiencia de elegir magistrados por voto popular generó “un sentimiento entusiasta [...]. Pero luego se modificó la percepción ya que la injusticia continuaba y la calidad de los elegidos por votación popular era baja, muchos no tenían experiencia ni carrera profesional” (La Tercera, 2015).

El informe sobre el Estado de la Justicia en Bolivia (Fundación Construir, 2021) advierte la preocupación de la **limitación de los recursos presupuestados** al sector justicia, que en los últimos años es menor al 0.6 % de los recursos del Tesoro General de la Nación, en contraste con iniciativas que refieren la asignación de un porcentaje fijo de hasta 5 % anual.

El Informe del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (CIDH, GIEI Bolivia, 2021) “advierte que el Estado requiere reformas profundas de su sistema de justicia, a fin de garantizar que la judicatura y el Ministerio Público no sean utilizados para fines políticos por el gobierno de turno, se respeten las garantías al debido proceso, y se use la detención preventiva de manera excepcional, como último recurso, en los procesos penales”.

En 2022, el entonces Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de las Naciones Unidas, Diego García Sayán (OHCHR, 2022), destacó que “todas las instituciones del Estado deben respetar y observar la independencia del sistema judicial” y recomendó a “todos los sectores impulsar un debate nacional sobre las reglas vigentes y deseables para la selección y designación de integrantes de las altas cortes y el Consejo de la Magistratura, para identificar la mejor manera de reformar este mecanismo”.

Reflexiones finales

Las expectativas de que una renovación por voto popular de los magistrados serviría para mejorar la independencia y eficacia del sistema de justicia, resultó en nuevas frustraciones. La baja participación ciudadana, el desconocimiento de los candidatos y la percepción de que su preselección como candidatos por la Asamblea Legislativa Popular respondió a una decisión mayoritaria del partido en el gobierno, privilegió el voto blanco o nulo.

En la elección de magistrados, la legitimidad del desempeño eficiente, independiente y equilibrado del juzgador es más relevante que la legitimidad de origen. Que los políticos designen o el pueblo elija no convierte necesariamente a los jueces en políticos ni en sabios para el oficio, **lo que cuenta es su idoneidad, su desempeño íntegro e independiente**, susceptible de evaluación, promoción o censura en el marco de un sistema de recursos humanos, de una academia y gremios profesionales responsables y no solo de una coyuntura política.

Las sucesivas crisis en el órgano revelan la urgencia de una reforma judicial estructural, de consensos políticos y ciudadanos, a partir de un diagnóstico plural y comprensivo. El nuevo modelo de Estado fundado en el “pluralismo” tiene la posibilidad de ajustar y reparar el orden constitucional diseñado por el “poder constituyente” ciudadano.

Es necesario que la ciudadanía conozca, se apropie y comparta los principios constitucionales como base de su convivencia. La legitimidad de las instituciones, la forma y los límites del ejercicio del poder, la efectividad del ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos son un entramado que construye el cómo se entiende y aplica la Constitución.

Esta crisis merece verse como episodios “constituyentes”, aunque hasta el momento no haya provocado los cambios que podrían atender las causas de las protestas. Son, a pesar del desorden o de la violencia, la expresión de las preocupaciones ciudadanas que abren el desafío a un diálogo amplio y plural sobre la oportunidad de reexaminar y reformar la Constitución.

Referencias

- Burckhart, T. (2019). Constitucionalismo e Democracia: uma análise crítica do processo eletivo de magistrados para tribunais superiores da Bolívia. *Vale do Itajaí: Revista Eletrônica Direito e Política*, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI.
- CIDH RELE. (2024). Washington D.C.: CIDH. <https://acortar.link/LcJ8rl>
- CIDH, GIEI Bolivia (2021). *Informe sobre los hechos de violencia y vulneración de los derechos humanos ocurridos entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2019*. CIDH.
- Fundación Construir (2021). *Informe sobre el estado de la justicia en Bolivia, 2021*. Construir.
- La Tercera (2015). Jorge Lazarte, analista político boliviano: “Hasta el propio Evo perdió la paciencia con su sistema judicial”. La Tercera.
- Lazarte Rojas, J. (2017). *La Caja de Pandora de la Justicia: El “experimento del voto universal para elegir magistrados”*. Fundación Nueva Democracia.
- OHCHR (2022). A/HRC/50/36/Add.1: Visita al Estado Plurinacional de Bolivia Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Diego García-Sayán. Ginebra: UN.
- OHCHR (2024). Ginebra: UN. <https://acortar.link/cC0ino>
- Rojas Tudela, F. (2021). *La Constitución Plurinacional*. UMSA.