La justicia y sus incentivos perversos: sobrecriminalización e impunidad como productos de un equilibrio institucional disfuncional en Bolivia

Justice and its perverse incentives: Overcriminalization and impunity as products of a dysfunctional institutional equilibrium in Bolivia

Paul Justiniano-Rojas

Universidad Autónoma Gabriel René Moreno • Santa Cruz - Bolivia
https://orcid.org/0000-0001-8260-7049 • pajuro77@gmail.com

Revista de Derecho de la UCB – UCB Law Review, Vol. 10, N.º 19, octubre de 2026, pp. 184-226
ISSN 2523-1510 (en línea), ISSN 2521-8808 (impresa)
DOI: https://doi.org/10.35319/lawreview.202619145
Recibido: 24 de mayo de 2026 • Aceptado: 3 de octubre de 2026

Financiamiento: la investigación no recibió financiamiento externo.

Resumen

El sistema de justicia penal boliviano, configurado constitucionalmente desde 2009 bajo principios garantistas, inclusivos e igualitarios, enfrenta una crisis expresada en dos fenómenos aparentemente contradictorios: la sobrecriminalización sistemática e impunidad estructural. Los diagnósticos predominantes han explicado esta crisis principalmente a partir de la instrumentalización política de la justicia, la debilidad institucional o la insuficiencia de recursos, sin examinar de manera suficiente los incentivos que condicionan el comportamiento de los operadores judiciales.

El presente artículo adopta un enfoque basado en el institucionalismo contemporáneo y sus vertientes teóricas aplicadas al análisis del derecho y sus instituciones. Desde esta perspectiva, se hipotetiza

Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 (CC BY-NC-SA 4.0)

que las principales disfunciones del sistema no son entendidas como anomalías aisladas, sino como resultados previsibles de un diseño institucional caracterizado por amplios márgenes de discrecionalidad, escasa rendición de cuentas y fuertes asimetrías de información entre ciudadanos y operadores judiciales. En este contexto, tanto las normas sustantivas como las procesales podrían ser utilizadas estratégicamente para la obtención de beneficios económicos, políticos o corporativos, reproduciendo dinámicas de captura institucional y debilitando la efectividad real de las garantías constitucionales.

Sobre esta base, el trabajo desarrolla el concepto de "mercantilismo judicial" como categoría explicativa de la coexistencia entre estos dos fenómenos de injusticia. Finalmente, se sostiene que las reformas centradas exclusivamente en la modificación normativa resultan insuficientes si no incorporan mecanismos orientados a reconfigurar los incentivos institucionales y fortalecer la responsabilidad efectiva de los operadores del sistema de justicia.

Palabras clave: Mercantilismo judicial; institucionalismo contemporáneo; corrupción; reglas del juego; extractivismo judicial; rendición de cuentas.

Abstract

The Bolivian criminal justice system, constitutionally framed since 2009 around principles of rights guarantees, inclusivity, and equality, faces a profound crisis manifested in two seemingly contradictory phenomena: systematic overcriminalization and structural impunity. Predominant diagnoses have explained this crisis primarily through political instrumentalization, institutional weakness, or insufficient resources, without adequately examining the incentives conditioning judicial actor's behavior.

Adopting an approach grounded in contemporary institutionalism and its theoretical applications to legal and institutional analysis, this article argues that the system's principal dysfunctions are not isolated anomalies, but predictable outcomes of an institutional design characterized by broad discretionary power, low accountability, and severe

information asymmetries between citizens and judicial operators. In this context, both substantive and procedural laws are strategically leveraged for economic, political, or corporate gains, reproducing dynamics of institutional capture and weakening the actual effectiveness of constitutional guarantees.

Based on this framework, the article develops the concept of «judicial mercantilism» as an explanatory category for the coexistence of overcriminalization and structural impunity. Ultimately, it contends that reforms focused solely on legislative modifications remain insufficient unless they incorporate mechanisms designed to realign institutional incentives and enforce effective accountability among justice system operators.

Keywords: judicial mercantilism, contemporary institutionalism, corruption, rules of the game, judicial extractivism, accountability

1. Introducción

El sistema de justicia penal boliviano se presenta, en el plano normativo, como un modelo formalmente adscrito a los principios del garantismo penal: presunción de inocencia, excepcionalidad de la detención preventiva y respeto a las garantías del debido proceso. Así lo consagraron las reformas penales de la Ley N.° 1970 (1999), Código de Procedimiento Penal (CPP), que supuso el tránsito del modelo inquisitivo al acusatorio. La nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de 2009 (CPE) no solo reafirmó el modelo garantista, sino que lo articuló bajo un enfoque democrático, incluyente, social e igualitario. En teoría, este diseño debió consolidar un Estado de Derecho más robusto y respetuoso de los derechos fundamentales.

A más de quince años de ese proyecto, los resultados han sido opuestos a lo esperado. El sistema de justicia se ha convertido en una de las deficiencias más visibles del Estado boliviano ante la comunidad internacional, como lo refleja el World Justice Project (WJP), que en 2025 situó a Bolivia en el puesto 131 de 143 países en el índice general de Estado de Derecho y en el puesto 142 de 143 en el factor específico de justicia penal. Con independencia de las reservas que algunos

informes de este tipo suscitan,[1] la experiencia interna tampoco pasa por alto que la corrupción, el retardo procesal y las dificultades de acceso a la justicia constituyen problemas sistémicos y no episódicos. Pese a todo, la realidad empírica presenta una sintomatología que se manifiesta en dos fenómenos aparentemente contrapuestos.

Por un lado, la sobrecriminalización entendida aquí en sentido amplio como exceso punitivo, que se manifiesta en la expansión del derecho penal sustantivo y, de forma especialmente documentada, en el uso extensivo y sistemático de la detención preventiva, en hacinamiento carcelario y en una anticipación fáctica de la pena sin condena. Por otro, la persistencia de elevados niveles de impunidad y de barreras estructurales de acceso a la justicia que impiden la efectiva persecución penal de numerosos ilícitos.

Los diagnósticos predominantes han explicado esta crisis apelando a la instrumentalización política de la justicia, la precariedad de la carrera judicial, los problemas de selección de jueces y magistrados, la insuficiencia presupuestaria, las barreras estructurales para grupos vulnerables y la corrupción como factor que debilita la confianza pública (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2023; Defensoría del Pueblo, 2025; GIEI Bolivia, 2021). Sin embargo, estas explicaciones (particularmente en lo que concierne a la corrupción) operan casi exclusivamente desde una visión que sitúa al Estado como agente opresor y al operador judicial como víctima de presiones externas. Aunque esa lectura tiene una justificación parcial que se matizará más adelante, invisibiliza las dinámicas económicas subyacentes y neutraliza la responsabilidad activa de los propios operadores, reduciéndolos a ejecutores pasivos de un sistema que los supera. Este enfoque necesita un complemento, y es que al centrarse en ese "leviatán autoritario" que ha capturado la justicia, pierde de vista ese otro entramado discreto que opera con lógica propia: una estructura que no responde al institucionalismo jurídico clásico sino a incentivos económicos, y en la que la corrupción no es anomalía, sino resultado predecible del diseño institucional.

1 En años anteriores el gobierno boliviano ha rechazado enfáticamente informes del WJP por considerarlos unilaterales e ajenos a la realidad, además de provenir de una ONG. V.: https://rtpbolivia.com.bo/economia/gobierno-rechaza-informe-que-senala-a-bolivia-como-el-pais-mas-corrupto-de-la-region/

El presente trabajo propone un abordaje distinto, anclado en el institucionalismo contemporáneo (también denominado neoinstitucionalismo). Desde esta perspectiva, los sistemas jurídicos no resultarían ser entidades autónomas de justicia moral, sino matrices de incentivos que rigen el comportamiento de agentes racionales (Prats, 2007; Oñate Espín, 2016), lo cual permite advertir desde ya, que la conexión entre diseño institucional y corrupción puede ser directa e inmanente al propio ordenamiento, y no meramente contingente.

El artículo tiene por objeto proponer y fundamentar teóricamente que los extremos disfuncionales aparentemente contradictorios del sistema de justicia penal boliviano (sobrecriminalización e impunidad estructural) no constituyen anomalías aisladas ni productos de incompetencia administrativa, sino resultados coherentes de un equilibrio institucional disfuncional. Este equilibrio responde a lo que el trabajo denomina mercantilismo judicial: un estadio que este trabajo describe, a título de hipótesis explicativa, como un sistema que tendería a asignar resultados procesales en función de la capacidad de pago de los actores, con independencia de su culpabilidad o de la entidad de los hechos. Se argumenta que la razón de esto radicaría en el monopolio coercitivo del servicio público aunado a un diseño institucional que genera márgenes de discrecionalidad, asimetrías de información y ausencia de rendición de cuentas que hacen racionalmente óptimo, para los operadores judiciales, el extractivismo judicial sobre la aplicación de la justicia y que cualquier diseño, reforma o modificación al sistema, acabaría siendo absorbida por una lógica que opera al margen de las reglas formales de cualquier propuesta.

2. Estructura y metodología

Para desarrollar y evaluar teóricamente esta hipótesis, el análisis comienza por un breve diagnóstico del sistema de justicia penal boliviano, así como las explicaciones más relevantes en cuanto a las fallas identificables dentro del sistema. Posteriormente se pasa a describir las principales corrientes del neoinstitucionalismo que servirán como el ancla teórica para articular el desglose de las teorías y conceptos pertinentes

para la construcción del concepto, propósito de este trabajo. En tercer lugar, se hará un nuevo retorno a la justicia penal boliviana, esta vez, bajo la lente del mercantilismo judicial para analizar el equilibrio disfuncional que compatibiliza tanto a la impunidad como a la sobre criminalización.

En cuanto a su metodología, la investigación asume un carácter teórico-dogmático, con apoyo en evidencia empírica (informes de organismos nacionales e internacionales, estadística judicial oficial). El análisis procede mediante una estrategia de síntesis conceptual: a partir de un hecho empírico aparentemente contradictorio se construye una categoría explicativa nueva (mercantilismo judicial) mediante la articulación de tres corrientes del institucionalismo contemporáneo (elección racional, sociológico e histórico), seleccionadas por su capacidad complementaria para dar cuenta, respectivamente, del cálculo individual del operador, de la reproducción cultural de la conducta desviada y de la persistencia histórica del arreglo institucional.

El corpus documental fue construido partiendo de tres tipos de fuentes, ordenadas según su jerarquía probatoria:

Fuentes normativas primarias (Constitución Política del Estado, Código de Procedimiento Penal y legislación penal especial);

Fuentes estadísticas e institucionales oficiales producidas entre 2018 y 2025 por órganos con competencia o mandato específico sobre el sistema de justicia boliviano (Consejo de la Magistratura, Defensoría del Pueblo, OBSCD, CIDH, ONU, GIEI Bolivia), período que coincide con el ciclo de institucionalización judicial posterior a la crisis de 2019, complementado puntualmente con series históricas 2006-2012 para contextualizar la persistencia de la detención preventiva excesiva;

Doctrina académica sobre neoinstitucionalismo, economía política constitucional y economía del crimen. Las fuentes periodísticas se emplearon exclusivamente como referencia residual para hechos institucionales puntuales no cubiertos por informes oficiales disponibles al momento de redacción.

Finalmente, esta metodología reconoce limitaciones de orden metodológico, documental y analítico. En primer lugar, se trata de un estudio teórico-dogmático con apoyo en evidencia empírica secundaria, por lo

que no se realizó trabajo de campo ni recolección de datos primarios; en consecuencia, sus conclusiones tienen alcance interpretativo-explicativo y no aspiran a validez estadística ni a establecer relaciones causales. Además, los informes citados corresponden a períodos y universos muestrales no siempre homogéneos entre sí, lo que exige prudencia en las comparaciones directas; y las fuentes periodísticas empleadas, aunque residuales, no están sujetas al mismo estándar de verificación que las fuentes oficiales.

3. Desarrollo

3.1. Disfunciones contrapuestas dentro del sistema penal boliviano

Uno de los problemas de más larga data que se identifica como disfunciones al sistema de justicia penal boliviano la sobrecriminalización en su doble manifestación: la expansión penal sustantiva y el uso extensivo de la detención preventiva Por lo pronto nos centraremos en esta última (abordando la primera más adelante) dada la larga trayectoria de hacinamiento carcelario en nuestro país que ha oscilado en torno al 70% desde 2006.[2] La crisis penitenciaria en Bolivia presenta una tendencia sostenida al crecimiento, que desafía la capacidad instalada de sus recintos. Según reportes de la Defensoría del Pueblo, a principios de la gestión 2025 (corte a febrero), el sistema carcelario albergaba a 32 749 personas privadas de libertad (PPL) en espacios diseñados para una capacidad oficial de 15 598 plazas, lo que situaba la tasa de ocupación nacional en un 210% . Lejos de estabilizarse, las estadísticas oficiales de la Dirección General de Régimen Penitenciario (OBSCD), sistematizadas por el Observatorio Boliviano de Seguridad Ciudadana y Lucha contra las Drogas, muestran que para septiembre de 2025 el

2 Bolivia ha mantenido un promedio histórico (desde 2006) cercano al 70% (7 de cada 10 presos sin condena) con un pico crítico en 2012. Se registró un nivel extremo del 84%, considerándose el más alto de América Latina en ese momento (GIEI BOLIVIA, 2021),

universo total de PPL ascendió a 33 181 personas (OBSCD, 2025)[3]. Dentro de este último corte estadístico, el 55,06% (18 269 internos) se encontraba en condición de detención preventiva, consolidando la prisión provisional como una medida de aplicación generalizada en detrimento de su carácter constitucionalmente excepcional

Se ha documentado también que, para evitar la detención, los jueces exigen requisitos de difícil cumplimiento para personas pobres, como títulos de propiedad, registros domiciliarios o fianzas económicas; cuando no pueden acreditar «arraigo» debido a su precariedad, el sistema les impone automáticamente la prisión preventiva, invirtiendo en la práctica el carácter excepcional que los arts. 233, 234-235 y 239 del CPP (Ley N.º 1970, 1999), así como la jurisprudencia constitucional e interamericana, atribuyen a esta medida cautelar[4] (CIDH visita in loco, 2023; GIEI BOLIVIA, 2021). Así pues, la detención preventiva prolongada (con casos documentados de hasta nueve años sin sentencia) constituye una anticipación fáctica de la pena (Miramendy Rivera, 2025). Además de ello, se ha venido registrando que el sistema penal afecta desproporcionadamente a personas en situación de pobreza y de zonas rurales e indígenas (CIDH, 2024).

En las antípodas de la sobrecriminalización, el sistema produce de manera simultánea dinámicas de impunidad que obstaculizan el acceso a la justicia. Por un lado, en la fase preliminar se documenta c un embudo fiscal que tiende a expulsar las causas mediante mecanismos procesales de archivo, tales como el rechazo sistemático por supuesta falta de pruebas sin haber agotado las diligencias mínimas de investigación. Esta práctica transfiere indebidamente la carga de la prueba a las víctimas, derivando en revictimización e incumplimiento del deber estatal

3 El Boletín N.º 4 del OBSCD fue editado formalmente en octubre de 2025 con datos acumulados a septiembre del mismo año, siendo publicado en el portal institucional en noviembre de 2025.

4 El carácter excepcional de la detención preventiva está fijado en los arts. 233, 234-235 y 239 del Código de Procedimiento Penal (Ley N.º 1970, 1999), este último modificado por la Ley N.º 1173 (2019). La jurisprudencia constitucional exige fundamentación tanto para imponer como para rechazar, modificar, sustituir o revocar la medida (Tribunal Constitucional Plurinacional [TCP], Sentencias Constitucionales Plurinacionales [SCP] 0077/2012, 0539/2014 y 0765/2014). En el plano interamericano, el estándar se remonta a Corte IDH, Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador (1997), que vincula la excepcionalidad con la presunción de inocencia al no ser la detención preventiva una medida punitiva, y fue reiterado en Corte IDH, Caso Argüelles y otros Vs. Argentina (2014), que exige revisión periódica de las causas, necesidad y proporcionalidad de la medida.

de investigar de oficio (GIEI, 2021, p. 90). Por otro lado, esta falta de esclarecimiento se profundiza en la etapa de juzgamiento, donde los datos del Anuario Estadístico Judicial (2023) evidencian un estrangulamiento operativo: mientras en Instrucción Penal se resuelve el 61,4 % de las causas atendidas, la eficiencia se desploma en los Tribunales de Sentencia (20,0 %) y en la Ejecución Penal (16,8 %), donde la mayoría de los procesos quedan estancados[5]. Esta extrema retención procesal no constituye una cifra de impunidad en sí misma, sino el mecanismo de mora estructural que conduce a la impunidad de facto, al propiciar el estancamiento indefinido de los procesos, la extinción de la acción penal por vencimiento de plazos y la denegación de justicia.

3.2. Las explicaciones dominantes y sus limitaciones

Intentar comprender esta problemática ha arrojado una serie de causas dirigidas a explicar por qué el sistema de justicia boliviano (y sobre todo el penal) funciona de manera tan deficitaria, por decir lo menos. Estas causas no son por supuesto, monofactoriales, sino que abarcan una serie de fenómenos relacionados a limitaciones que podemos agrupar de la siguiente manera: barreras de exclusión e inaccesibilidad, vulnerabilidad institucional, precariedad operativa.

- → **Barreras de exclusión y accesibilidad (geográfica, económica y lingüística)**: Se registra que el Órgano Judicial solo tiene presencia en el 48 % al 49,4 % de los municipios del país, concentrándose mayoritariamente en áreas urbanas, mientras que la Defensa Pública es aún más limitada, cubriendo solo el 29 % de los municipios, además de una grave deficiencia en la provisión de traductores, intérpretes y peritos culturales para personas indígenas procesadas en la justicia ordinaria, lo que vulnera su derecho a la defensa. (CIDH, 2023; Defensoría del Pueblo, 2025) lo que impide que la población general, especialmente los sectores vulnerables, accedan al sistema.

5 En términos generales, el Anuario Estadístico Judicial del Consejo de la Magistratura (2023) reportó un 50% de causas pendientes del total que son atendidas, lo que se agrava en juzgados de materia penal donde las causas sin resolución alguna llegan las cifras de 88,8 %. V.: https://magistratura.organojudicial.gob.bo/wp-content/uploads/2024/06/ANUARIO-ESTADISTICO-JUDICIAL-2023.pdf

- → **Vulnerabilidad institucional (corrupción y falta de independencia):** en años anteriores se ha venido registrando provisionalidad en operadores de justicia donde el 87% de los jueces y el 80% de los fiscales ocupan cargos provisionales, lo que los hace vulnerables a presiones políticas y externas, comprometiendo su imparcialidad (Fundación Construir, 2018; ONU, 2022). Asimismo, se han documentado testimonios recurrentes sobre operadores de justicia que solicitan dinero a las víctimas o acusados para agilizar trámites, otorgar libertades o emitir mandamientos (CIDH, 2023, párr. 42) siendo factores que comprometen la imparcialidad y la confianza pública.
- → **Precariedad operativa (presupuesto y tecnología):** que incluyen una limitación presupuestaria menor al 0,5 % del Presupuesto General del Estado, la brecha tecnológica como falta de internet estable, electricidad y equipos informáticos en áreas rurales y recintos penitenciarios que impiden la realización de audiencias virtuales y el uso de la ciudadanía digital para firmar memoriales (CIDH, 2024) así como la desarticulación institucional con falta de acceso a sistemas de información como el SEGIP para verificar domicilios o la ausencia de coordinación entre la policía, fiscalía y régimen penitenciario genera una «parálisis» en el flujo de los procesos (Defensoría del Pueblo, 2024).

La coexistencia de sobrecriminalización (incluido el uso extensivo de la detención preventiva) e impunidad en un mismo sistema de justicia penal plantea, a primera vista, la situación de un Estado que castiga con exceso y la de un Estado que no castiga en absoluto. Esta tensión no es trivial, y es que, si el problema fuese una política deliberada de criminalización sistemática, cabría esperar una persecución penal masiva, generalizada y relativamente homogénea por parte del Estado sobre los ciudadanos. Sin embargo, la evidencia disponible no muestra eso, ilustra, por el contrario, que el sistema opera bajo una lógica de selectividad en cuanto quién es detenido preventivamente y quién no, en qué delitos se persiguen y cuáles permanecen impunes, en qué territorios y ante qué jueces se producen unos

resultados u otros[6]. La sobrecriminalización (incluido el abuso de la detención preventiva) no afectan por igual a todos los ciudadanos, como ocurriría si aquella fuera expresión preminente de una política estatal coherente de control punitivo.

Si, en cambio, el problema fuese la simple ineficiencia institucional (falta de recursos, déficit de formación, sobrecarga procesal) tampoco se explicaría la simultaneidad de ambas disfunciones. La ineficiencia produce lentitud y error, no la combinación específica de exceso punitivo para unos e impunidad para otros. Un sistema meramente ineficiente sería lento con todos; no produciría resultados tan diferenciados ni tan consistentes en función de variables que, como se verá, no son jurídicas sino económicas. Además, cabría preguntarse si un mayor presupuesto resolvería el problema. Aunque ello ayudaría a solventar barreras de exclusión y accesibilidad, la evidencia sobre manejo discrecional de los recursos,[7]. y sobre ineficiencias administrativas internas,[8] sugiere que, sin mecanismos de fiscalización (que deberían todavía ser compatibles con la independencia judicial), un aumento presupuestario alimentaría el problema antes que resolverlo.

Al respecto, en similar situación parecería encontrarse la vulnerabilidad institucional en cuanto a la transitoriedad de jueces y fiscales de las que se viene denunciando hace tiempo como uno de

6 Hay por ejemplo una concentración territorial (el 73% del movimiento judicial ocurre en La Paz, Santa Cruz y Cochabamba) y opera bajo asimetrías decisionales donde la probabilidad de ser encarcelado depende del distrito y del juez asignado, más que de un análisis individualizado de riesgos. La fundamentación de riesgos procesales es deficiente en la mayoría de los casos, alcanzando niveles del 79% al 90% de orfandad probatoria en alegatos de obstaculización y reincidencia (Miramendy Rivera, 2025)

7 Esto podría sugerir que el problema no está en la escasez de presupuestos sino a un manejo deficiente, así pues, según declaraciones en prensa, del presidente del TSJ en la Rendición Pública de Cuentas Final 2024, reportadas por datos oficiales revelan que en gestiones anteriores se dejó sin utilizar alrededor de Bs 158,8 millones, destacando el 2024, cuando la ejecución cayó al 92,99%. V.: https://www.urgente.bo/noticia/organo-judicial-no-ejecuto-mas-de-bs-158-millones-de-su-presupuesto-entre-2023-y-2025

8 En investigaciones de prensa, accediendo extraoficialmente a planillas de pago, se ha reportado una distorsión salarial en el Órgano Judicial de Bolivia, donde técnicos administrativos superaban los Bs 22.000, un ingreso superior al sueldo máximo de Bs 21.071 percibido por magistrados y presidentes de tribunales, generado por la acumulación de beneficios. V.: https://correodelsur.com/seguridad/20210208/jueces-continuaran-ganando-menos-que-administrativos.html

los principales mecanismos que debilitan la independencia judicial. Se ha documentado que, la provisionalidad judicial, alcanzaba el 87 %, lo que significaba que menos del 15 % de los jueces pertenecían formalmente a la carrera judicial (Fundación Construir, 2018; GIEI BOLIVIA, 2021), esta situación se revirtió rápidamente en los últimos años. Para 2022, la institucionalización llegó al 59 % (Fundación CONSTRUIR y Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos, 2023); posteriormente, y según comunicados en declaración de prensa del Consejo de la Magistratura, el 96 % de los jueces ya forman parte de la carrera judicial, quedando solo seis cargos por institucionalizar.[9]

Esto, sin embargo, cambia poco el panorama: en un entorno de corrupción extendida, la estabilidad protege tanto al operador honesto de injerencias políticas como al corrupto frente al ciudadano común, porque la estabilidad judicial no es un fin en sí mismo, sino una herramienta que, aplicada sobre una base judicial degradada, solo consolida un poder paralelo e inmune, convirtiendo la justicia en un mercado de favores e informalidad.

La pregunta que guía el análisis es, entonces, la siguiente: ¿qué mecanismo unificado produce, de forma coherente y estable, ambas disfunciones al mismo tiempo? Este trabajo parte de la premisa de que mecanismos de esta naturaleza no radican en la voluntad política ni la incompetencia técnica, sino en el diseño institucional mismo que, de manera pasiva, se halla desentendido de una cultura jurídica cebada hacia prácticas ilegítimas, y que, de manera activa, (con sus reformas normativas), genera incentivos bajo los cuales tanto la criminalización como la impunidad resultan ser respuestas racionalmente óptimas ante situaciones distintas. La aparente contradicción desaparece bajo la idea de que ambos fenómenos serían productos del mismo entramado de incentivos, aplicado sobre actores con distinta capacidad para mover los engranajes de un sistema que constantemente defrauda las expectativas formales.

9 Vale aclarar, que dicho porcentaje oficial respondió a convocatorias administrativas de regularización de jueces preexistentes y no a egresados de la Escuela de Jueces del Estado, V.: https://correodelsur.com/seguridad/20231114/consejo-de-la-magistratura-institucionaliza-el-96-de-jueces-y-aprueba-nuevos-manuales.html Los cuales, para 2024 representaban únicamente el 28,51 % de la judicatura ordinaria (Defensoría del Pueblo, 2025)

3.3. El núcleo común del institucionalismo: las instituciones como estructuras que moldean el comportamiento

El análisis de las disfunciones en los sistemas de justicia requiere un marco teórico que trascienda el simple formalismo jurídico, así como la simple condena moral de la corrupción tan ligada a las estructuras públicas (con especial énfasis en las de carácter judicial).

Así pues, el institucionalismo contemporáneo se erige como el marco integrador adecuado al proponer que el éxito o fracaso de una ley no radica en su intención ética, sino en su arquitectura de incentivos y capacidad para alinear la conducta de los actores con los objetivos normativos, y es que las instituciones no pueden ser comprendidas como meros epifenómenos de la estructura social o económica; por el contrario, resultan ser en esencia, las «reglas del juego» que definen los incentivos y las restricciones bajo los cuales se desarrolla la interacción humana (North, 1993; Cavadias, 2001)

El neoinstitucionalismo permite, así, superar el formalismo jurídico tradicional, desplazando el análisis desde la intención moral de la norma hacia la estructura de incentivos (formales e informales) que esta genera en el comportamiento real de los actores.

La pregunta central del institucionalismo es entonces: ¿por qué instituciones formalmente correctas producen resultados persistentemente disfuncionales? Jiménez (2024) sostiene que numerosas reformas fracasan porque reproducen modelos normativos externos sin considerar las instituciones informales preexistentes; cuando prácticas como el clientelismo permanecen inalteradas, las nuevas normas son absorbidas por las dinámicas preexistentes. Wiesner Durán (2007) añade que las instituciones se vuelven disfuncionales cuando los operadores responden a incentivos de corto plazo que se apartan de los objetivos colectivos, especialmente ante débiles mecanismos de rendición de cuentas. En consecuencia, el desempeño de los sistemas públicos depende menos de la corrección formal de sus normas que de la manera en que las instituciones estructuran los incentivos y orientan el comportamiento efectivo de quienes las integran.

3.3.1. Institucionalismo económico o de la elección racional

El institucionalismo de la elección racional parte de un supuesto central en donde se sostiene que las reglas no transforman la naturaleza de quienes las integran, sino que modifican los incentivos bajo los cuales toman decisiones. Su fundamento es el individualismo metodológico: Buchanan (2005) sostiene que la unidad básica de análisis es el individuo racional que procura maximizar su utilidad, premisa constitutiva de la teoría de la elección pública (Public Choice). Bajo este lente se deduce que: los fallos gubernamentales o administrativos no deben atribuirse de manera exclusiva a deficiencias éticas individuales, puesto que son las estructuras institucionales las que permiten, o incluso incentivan, la persecución de objetivos privados dentro del aparato estatal.

Ahora bien, cuando esta lógica opera en contextos de débil supervisión, emergen tres fenómenos estrechamente relacionados. El primero de estos fenómenos tiene que ver con la explotación de la asimetría de información entre el ciudadano (como principal) y el funcionario público (como agente) que impide una supervisión efectiva y genera riesgo moral (Gorbaneff et al., 2009). El segundo nos habla sobre el oportunismo estratégico: la utilización deliberada de facultades institucionales para maximizar beneficios privados cuando los mecanismos de control resultan insuficientes (Bohorquez & Mejorada, 2026). El tercero trata sobre la búsqueda de rentas (*rent-seeking*) que puede entenderse como la apropiación de ventajas mediante la captura de recursos o la manipulación de reglas, antes que mediante la creación de valor (Salamanca et al., 2008). Estos tres fenómenos no son independientes sino escalones de una misma lógica en donde las instituciones excluyentes, al bloquear las vías legítimas de progreso y eficiencia, convierten la desviación en la respuesta racional más óptima.

Frente a este problema, el institucionalismo de la elección racional propone el supuesto del canalla (knave assumption). Bajo esta propuesta, Pettit (citado en Goodin, 2003) retomando a Hume y Mandeville, sostiene que las instituciones deben diseñarse suponiendo que quienes ejercerán el poder podrían actuar bajo la función exclusiva de su interés privado. Lo anterior no deriva de una afirmación antropológica, se

trata más bien de una regla metodológica de prudencia según la cual un diseño institucional no debería depender de la virtud personal de sus operadores, sino de controles y sanciones capaces de convertir el cumplimiento de la función pública en la alternativa racional incluso para el actor más oportunista. Esta mirada desemboca en lo que Buchanan (2005) denomina la política sin romanticismo como premisa fundamental de la Elección pública, corriente que rechaza la visión idealizada del funcionario como un «santo» benevolente, asumiendo en su lugar que los actores políticos (y por extensión todos los servidores públicos) son agentes racionales que maximizan su propia utilidad (riqueza, poder, estatus) tal como las personas operarían en el mercado.

3.3.2. Institucionalismo sociológico y la subcultura institucional

Mas allá del cálculo personal, el institucionalismo sociológico explica que el funcionamiento institucional depende también de los significados, valores y patrones culturales que orientan la conducta cotidiana de sus integrantes, en donde las instituciones son sistemas de creencias compartidas que definen qué comportamientos son apropiados (Prats, 2007). Esta corriente plantea qué, tras los comportamientos disonantes al deber público, hay una etopeya oculta que orienta la conducta cotidiana de los actores. Los individuos no actuarían bajo los preceptos de una norma, o porque ello maximice su utilidad, sino porque han interiorizado determinadas formas de actuar como la manera socialmente esperada de desempeñar su función (Espinosa, 2015; Prats, 2007). Estos comportamientos sostenidos paralelamente a los objetivos formales de la institución producen una subcultura alimentada por reglas informales. Cavadias (2001) señala que las reglas informales que estructuran estas subculturas son autocumplidas: su observancia no depende de coerción estatal sino de expectativas compartidas y presión del propio grupo.

La reproducción de estas subculturas opera principalmente mediante isomorfismo mimético: en escenarios de incertidumbre, los operadores imitan las conductas que perciben como legítimas o exitosas dentro del entorno, independientemente de su eficiencia (Prats, 2007). Este mecanismo explica cómo las prácticas organizacionales se transmiten por observación cotidiana antes que, por instrucciones formales, y cómo las preferencias individua-

les se forman mediante socialización organizacional hasta incorporarse a la identidad profesional de quienes ingresan al sistema (Espinosa, 2015).

Por lo tanto, cuando este proceso opera en contextos de corrupción persistente, emerge lo que Salamanca et al. (2008) denominan legitimidad informal, en donde una moral social alternativa, hace que determinadas prácticas ilícitas pasen a ser percibidas como el funcionamiento normal del sistema. En estas condiciones, la corrupción deja de ser una infracción individual para convertirse en un comportamiento socialmente esperado y autorreforzado por las propias dinámicas organizacionales, cuya estabilidad no requiere coerción sino simplemente la reproducción de expectativas colectivas consolidadas.

3.3.3. El institucionalismo histórico: límite al reformismo

El institucionalismo histórico explica que las instituciones no pueden comprenderse únicamente desde su diseño actual, sino desde la trayectoria que ha configurado su evolución. La dependencia de la trayectoria (path dependence) es el concepto que ocupa un lugar central en este apartado, aquí Pierson y Skocpol (2008) argumentan que las dinámicas de retroalimentación positiva incrementan de manera progresiva los costos de abandonar el camino escogido a través de una decisión inicial que ha modelado el comportamiento informal de los agentes. Las instituciones no permanecen estables porque sean eficientes, permanecen estables porque el propio desarrollo histórico genera incentivos para preservar el arreglo existente, incluso cuando este produce resultados disfuncionales.

Esta estabilidad se sostiene mediante los intereses creados (vested interests, concepto bajo el cual, Prats (2007) señala que las reglas institucionales reflejan equilibrios entre actores con intereses contrapuestos, razón por la cual cualquier reforma acaba siendo resistida de manera organizada por parte de quienes obtienen ventajas del orden vigente. Esta resistencia se vuelve especialmente efectiva en los puntos de inflexión críticos (critical junctures): los momentos de reforma constitucional o crisis política que deberían permitir alterar estas trayectorias, resultan ser también las oportunidades desde la que grupos

mejor organizados capturan el proceso de cambio para reorientar las nuevas reglas hacia la preservación del *statu quo* (Pierson & Skocpol, 2008), lo que a su vez, dará pie a la ya mencionada reconfiguración cooptada del Estado.

Lo que se puede deducir de todo esto, es que a nivel práctico las modificaciones introducidas por cualquier reforma resultan poco útiles si, pese a ello, se mantienen inalteradas las estructuras de incentivos que reproducen el comportamiento problemático de los actores. Por esta razón, Jiménez (2024) afirma que las reformas inspiradas en estándares internacionales fracasan cuando las instituciones informales preexistentes reinterpretan y absorben las nuevas normas, reproduciendo impunidad bajo apariencia de modernización.

3.4. Corolario

Desde las tres perspectivas anteriores, puede sostenerse que la Constitución Política del Estado de 2009 fue diseñada bajo supuestos excesivamente optimistas acerca del comportamiento de los actores políticos y judiciales. Gran parte de la arquitectura institucional prevista a nivel constitucional fue construida sobre expectativas de cooperación, deliberación y compromiso con el interés general, sin incorporar suficientes contrapesos destinados a enfrentar conductas oportunistas. Ejemplo paradigmático de este optimismo de diseño se aprecia en el régimen de responsabilidad de los operadores de justicia, con matices según el nivel normativo, donde:

La CPE consagra la responsabilidad de las servidoras y los servidores públicos, incluida la acción de repetición del Estado (art. 113.II, CPE, 2009), y los principios de transparencia, rendición de cuentas y control social (arts. 232, 235.4, 241 y 242, CPE, 2009). Sin embargo, para la Policía yel Ministerio Público, no prevé un órgano disciplinario de control externo e independiente; el desarrollo quedó en manos del legislador, que optó por regímenes disciplinarios internos a cada institución: tribunales disciplinarios para la Policía (Ley N.° 101, Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Boliviana, 2011) y la Dirección de Régimen Disciplinario del Ministerio Público (Ley N.° 260, Ley Orgánica del Ministerio Público, 2012, Título VI).

Distinto es el caso del Órgano Judicial: aquí la propia Constitución crea un órgano específico, el Consejo de la Magistratura (arts. 193-195 y 198, CPE, 2009), aunque bajo un diseño que tampoco garantiza independencia plena, , al elegirse sus integrantes por el mismo mecanismo de voto popular que los magistrados a los que eventualmente deben fiscalizar. en los tres casos, aunque con distinto fundamento normativo (constitucional para el Órgano Judicial; legal para la Policía y el Ministerio Público), las sanciones resultantes (retiro, multa administrativa) operan como castigo institucional interno y no como resarcimiento efectivo al ciudadano perjudicado.

La consecuencia fue previsible: las instituciones continuaron expuestas a procesos de captura, cooptación y utilización estratégica de las reglas por grupos capaces de influir sobre los mecanismos de control. El institucionalismo de la elección racional permite anticipar este resultado; el sociológico explica cómo se normalizó; el histórico revela por qué ha resultado tan difícil de revertir. Estos tres enfoques juntos configuran la base analítica y continente de aquellos conceptos que nos permitirán observar el transcurrir del sistema boliviano de justicia más allá de su paramento normativo.

3.5. El terreno de los incentivos desde la economía política constitucional

Si tuviésemos que indagar primeramente sobre el éxito o fracaso de un ordenamiento jurídico y concluimos intuitivamente que aquello no depende de las intenciones declaradas en su texto, como sí, de los incentivos reales que genera para los operadores jurídicos, la economía política constitucional (EPC) sería la primera herramienta a utilizar en este nivel. La EPC se define fundamentalmente, por establecer una división categórica entre la «política ordinaria» del día a día y la «política constitucional», la cual se encarga de la elección de las reglas que imponen límites y restricciones a las acciones que los agentes pueden realizar (Buchanan, 2005, p. 214). Y en este sentido, ubica las reglas del juego (propuestas por la elección racional) en el escenario de las instituciones políticas y públicas frente al interés individual de quienes las deben aplicar.

A partir de lo anterior, podemos analizar por qué sistemas formalmente garantistas fracasan al no imponer restricciones efectivas a quienes ejercen el poder, y es que adoptar legislaciones internacionales de altos estándares (universalismo de derechos humanos), sin efectivas restricciones institucionales coercitivas para los operadores locales representa un claro factor desencadenante de esta problemática. Sin reglas que limiten efectivamente la discrecionalidad, la burocracia acaba absorbiendo la norma para fines privados. La CPE del 2009 presenta, en este sentido, un claroscuro que vislumbra idearios garantistas detenidos en la abstracción constitucional, tales como el deber del servicio público para con la ciudadanía, el reconocimiento del acceso a la información (art. 21.6, CPE, 2009), la transparencia y rendición de cuentas (arts. 241 y 242, CPE, 2009) o la responsabilidad pública (art. 113.II, CPE, 2009), las cuales presentan una falta de desarrollo legislativo y reglamentario, con lo cual se llega a extrañar hasta la fecha la presencia de una ley general de acceso a la información pública, la falta de responsabilidad directa por el silencio administrativo, falta de definición clara de lo que significa una "sociedad civil organizada" (que permiten el aprovechamiento político e inefectividad del control social), o la responsabilidad civil del Estado que se convierte en letra muerta al carecer, después de 10 años, de régimen alguno, sin mencionar que la responsabilidad es prácticamente inexistente como uno de los principios constitucionales que deben regir la función judicial (art. 178.I, CPE, 2009). Todo ello prepara un terreno fértil donde los intereses espurios consolidan redes de apoyo y organizaciones paralelas subyacentes, pero latentes, dentro de la formalidad institucional.

3.6. La captura institucional

La forma en que estos intereses fraguan su poder al margen de las expectativas declaradas en los diseños normativos puede entenderse desde un conjunto de herramientas conceptuales que operan en distintos niveles de análisis desde lo sistémico a lo individual.

3.6.1. Reconfiguración cooptada del Estado (RCE)

Puede entenderse como un proceso de influencia sistémica mediante el cual agentes legales e ilegales buscan modificar desde adentro el régimen, influyendo en la formación y aplicación de las reglas del juego para obtener beneficios sostenibles, poder político y legitimidad social en el largo plazo (González Tule, 2019). A diferencia de la captura política tradicional (que puede ser externa o puntual), la RCE implica una alteración interna del modus operandi del Estado, donde los grupos de interés no solo compran leyes, sino que reconfiguran las instituciones para que sirvan a sus fines particulares. Mientras que, con el concepto de captura del Estado, podríamos limitarnos a afirmar que los jueces son corruptos porque criminales externos les pagan (situando a los agentes estatales en un papel pasivo), con la RCE los operadores se presentan como agentes activos: jueces, fiscales y abogados no son «capturados» por un tercero externo, sino precursores de una red diseñada para operar en un mercado negro de extorsión desde dentro del aparato judicial[10]. Así, Durand (2019), analizando la reconfiguración de las reglas del juego en Brasil, Colombia y Perú, describe como los operadores de redes colusivas (tácitas o explícitas) conectan el poder público con el privado y permiten negociar la aplicación de la ley y distribuir rentas de forma descentralizada; así tenemos que el sistema se estabiliza y se autorreproduce porque genera una estructura de incentivos coherente para los capturadores, que mediante «juegos repetidos» y acumulación de experiencia vuelve el modelo funcional a sus intereses económicos y de impunidad.

3.6.2. Búsqueda de rentas (rent seeking)

Este concepto hace referencia al proceso mediante el cual individuos o grupos invierten tiempo y recursos para capturar transferencias de riqueza a través de la acción política o la manipulación de reglas, en lugar de generar valor mediante la producción de bienes o servicios (Buchanan, 2005, pp. 212-213). De acuerdo con Bohorquez & Mejorada (2026), a diferencia de los medios económicos que crean

10 O lo que, en nuestra realidad jurídica, equivale a los denominados consorcios de jueces, fiscales y abogados.

valor, el sistema de justicia utiliza medios políticos que distribuyen de manera coercitiva los recursos existentes[11] convirtiendo la ley en un instrumento para extraer excedentes de los ciudadanos.

Bajo esta lógica, la sobrecriminalización (la creación de excesivos tipos penales o su configuración ambigua y desproporcionada) funciona como una prebenda que aumenta la discrecionalidad fiscal y judicial: al criminalizar más conductas se generaría una demanda artificial de «soluciones» jurídicas que permitiría a los burócratas judiciales monopolizar la oferta de impunidad. El sistema entonces, se beneficiaría de mantener la amenaza activa, prefiriendo conservar a los individuos bajo proceso, antes que resolver sustantivamente los casos (Bohorquez & Mejorada, 2026).

3.6.3. Teoría de la agencia: asimetría de información y oportunismo del operador

Situados ya en la relación jurídica asimétrica que caracteriza al derecho público, la teoría de la agencia permite descomponer el cálculo estratégico, la asimetría de información y el oportunismo racional que guían la toma de decisiones cotidiana de cada operador de justicia frente al ciudadano. Molina Liévano (2019) ofrece un punto de partida en el que el ciudadano actúa como principal y delega en los operadores de justicia (agentes) la potestad de administrar la ley y gestionar los recursos públicos; sin embargo, esta estructura contractual se desvirtúa pronto porque el monopolio coercitivo del Estado rompe el alineamiento de intereses entre ambas partes.

El autor señala que esta distorsión se amplifica por la asimetría de información: el agente dispone de «información privada» sobre su ética, sus conocimientos técnicos y su nivel de esfuerzo (elementos inobservables para el principal), lo que engendra un escenario de riesgo moral en el que, libre de una supervisión ciudadana efectiva, el agente prioriza sus ganancias personales. Coronado Neira (2014), en alusión

11 Es decir, que mientras que los medios económicos se basan en la producción de valor y el intercambio voluntario, los medios políticos (como el sistema de justicia estatal) no crean riqueza nueva, sino que trasladan recursos que ya pertenecen a otros, haciendo uso de la potestad que les confiere el monopolio punitivo.

al caso empírico del proceso de Justicia Transicional colombiano, señala que, ante reglas de juego con restricciones débiles, los actores racionales optan por estrategias de no cooperación (como confesar la verdad de manera parcial «verdades a medias») para obtener beneficios procesales sin cumplir los objetivos de justicia sustantiva, en la medida en que perciben que el costo de incumplir es menor al beneficio de manipular el sistema. Así, tanto el acceso a la justicia para la víctima como el respeto a las garantías procesales para el imputado se convierten en un servicio que opera con reglas de mercado informal.

3.6.4. La cadena de agencia fragmentada y el extractivismo judicial

Esta actitud egoísta no florece, sin embargo, de manera perfectamente concatenada. De acuerdo con Magaloni Kerpel (2009, pp. 9-33) (en estudio del sistema del ministerio público mexicano), la estructura judicial no funciona como una relación lineal, sino como una compleja cadena de agencia fragmentada (ciudadano → abogado → juez → fiscal) en la que cada actor busca maximizar su utilidad personal, propiciando una cultura de la simulación que oculta la arbitrariedad y el uso de la coacción en la construcción de expedientes. Bajo esta lógica, un «catálogo fijo de diligencias"[12] no sirve para investigar, sino para que el agente exima su responsabilidad administrativa y simule un proceso legal mientras se negocia la impunidad en los «sótanos» de las agencias. Al operar bajo una «agencia común» con múltiples principales e intereses en conflicto, el agente opta por una «rendición de cuentas ambigua», en la que la responsabilidad política se diluye y el sistema termina funcionando para satisfacer las necesidades de la burocracia interna y de los grupos de presión concentrados, en lugar de producir justicia como bien público (Wiesner Durán, 2007).

12 Este concepto se refiere al conjunto de acciones estandarizadas y mecánicas que los operadores de justicia aplican de manera uniforme a todos los casos de un mismo tipo penal, independientemente de su complejidad o naturaleza específica. En el caso mexicano, Magaloni Kerpel (2009) documenta que para las agencias del Ministerio Público, este método no busca construir una "tesis del caso" o una estrategia de investigación real, sino cumplir con formalismos administrativos para "construir un expediente" y simular que se ha investigado legalmente el delito.

Esta dinámica resulta también extrapolable al contexto boliviano, en razón de la evidencia sistemática recogida por informes de monitoreo independientes, sobre solicitudes recurrentes de dinero por parte de jueces y fiscales a cambio de libertad, medidas alternativas o mandamientos de libertad ya firmados.[13] Su normalización consolidada desemboca en lo que este trabajo denomina «extractivismo judicial», fenómeno por el cual el proceso judicial deja de operar como mecanismo de resolución de conflictos o tutela de derechos, para convertirse en mecanismo de captura, explotación y drenaje de recursos económicos de los justiciables[14].

Con ello, la coerción legítima del Estado se desvía de sus fines constitucionales y normativos, instrumentalizándose como herramienta de extracción de riqueza, sentando la base sobre la cual se formaliza, en el apartado siguiente, el cálculo individual y organizacional que sostiene esta dinámica en el tiempo.

3.7. Breve asomo de la economía del crimen: diagnóstico individual y colectivo de la corrupción

Si bien, los conceptos hasta aquí descritos ilustran la arquitectura de un mercado ilícito de transacciones, tales dinámicas de captura no podrían, quizás, sostenerse en el tiempo sin un correlato en la dimensión conductual e institucional que conecta la lógica del beneficio individual con su entorno. Para poder entender mejor, por qué un operador de justicia decide desviar su mandato constitucional, ético y legal, la economía del crimen ofrece un puente entre la racionalidad del individuo y las fallas del

13 Testimonios e informes de organismos como el reporte de visita in loco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y las denuncias recabadas por el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT) (CIDH, 2023, párrs. 42, 520) corroboran denuncias sistemáticas de que jueces y fiscales solicitan dinero de forma recurrente a cambio de recuperar la libertad, no dictar condenas, acceder a medidas alternativas o hacer efectivo un mandamiento de libertad ya firmado

14 A diferencia del rent seeking (lógica individual de apropiación presente en cualquier institución con controles débiles), el extractivismo judicial designa el estadio en que esa lógica se institucionaliza y permea todo el proceso penal, convirtiendo cada etapa en una oportunidad estructural de extracción. La diferencia propuesta por este concepto, no es solo de escala: el monopolio coercitivo del Estado sobre la persecución punitiva convierte la libertad personal en el bien explotado, donde la competencia se traslada a las pretensiones de los justiciables (víctima y acusado).

sistema. Lo que además complementa el enfoque de la elección racional donde el fenómeno de la corrupción no se presenta como una desviación moral, sino también, como el resultado de un cálculo económico de costos y beneficios en un entorno institucional específico. Sin necesidad de profundizar en una teoría que sobrepasa el objeto de este estudio, tan solo nos limitaremos a desarrollar brevemente las explicaciones que sustentan el comportamiento individual de la corrupción (Gary Becker) en un entorno que lo facilita (Robert Klitgaard)

Comenzando con Becker (1978), quien proporciona la explicación de por qué un individuo decide ser corrupto basándose en la maximización de su utilidad esperada. Así pues, la propensión a delinquir se encontraría sustentada en una ecuación fundamental compuesta por la probabilidad del castigo, la severidad de la pena y el beneficio. Todo lo cual, y con base en lo expuesto por Oñate Espín (2016) y Jiménez, (1998), puede cifrarse en la siguiente fórmula:

- → **p (Probabilidad de castigo):** Es la percepción subjetiva de ser descubierto y sancionado. Si p se aproxima a cero, el costo esperado del delito desaparece y la corrupción se vuelve racional.
- → **f (Severidad de la pena):** Es la magnitud de la sanción penal o económica. Penas leves o ineficaces no logran compensar el beneficio obtenido.
- → **Y (Beneficio/Renta):** El valor de la satisfacción o ganancia que genera el acto corrupto.

Dónde el agente (policía, fiscal, perito, juez, etc.) maximizará su beneficio personal incurriendo en conductas indebidas si el beneficio esperado supera el costo probable de ser detectado y sancionado.

Seguidamente, Klitgaard et al. (2001) complementan el análisis, al demostrar que el entorno organizacional moldea las decisiones individuales mediante su célebre ecuación de la corrupción $C=M+D-R$. Al igual que el caso anterior, es posible explicar esta fórmula con base en lo descrito por Salamanca et al. (2008) y el mismo Klitgaard (2009) bajo el siguiente esquema:

- → **M (Monopolio):** La corrupción aumenta cuando un funcionario tiene el control exclusivo sobre un bien o servicio.

- → **D (Discrecionalidad):** Se refiere al poder del funcionario para decidir quién recibe el servicio y bajo qué condiciones sin reglas claras.
- → **R (Rendición de cuentas/Accountability):** La falta de mecanismos de supervisión y transparencia reduce el riesgo de ser descubierto

Adicionalmente, Klitgaard (2009) distingue entre corrupción normal, donde el aparato de control funciona mediante compensaciones óptimas, y corrupción sistémica, donde las propias instituciones de control están corrompidas y la impunidad es la norma.

Podemos deducir entonces, como ambos autores (Becker y Klitgaard) coinciden en que la corrupción es un comportamiento estratégico. Mientras Becker explica la lógica del individuo (el "canalla racional" que sopesa riesgo vs. ganancia), Klitgaard explica el diseño institucional que genera la oportunidad. Para sintetizar ambos esquemas, podemos inferir que la corrupción se vuelve la decisión dominante cuando el sistema ofrece altas rentas (M+D), una baja probabilidad de detección (R bajo) y sanciones que no actúan como disuasivos reales (p y f mínimos).

3.8. Los incentivos perversos dentro de la administración de justicia

Toda organización, pública o privada, persigue ciertos fines;[15] pero lo que distingue a la administración pública es su respaldo político. Mientras que una empresa privada que sostiene deficiencias operativas eventualmente quiebra, la administración pública se sostiene al margen del mercado y de la competencia, erigiéndose como única vía posible para acceder al servicio

Si la empresa pública se convierte en la única alternativa para acceder al servicio, significa que no corre el riesgo de ser depurada por las dinámicas del mercado, no está expuesta del mismo modo al riesgo de quiebra financiera, su continuidad legal no se ve comprometida, su

15 Sobre todo, la que presta servicios esenciales e inherentes al poder de soberanía del estado como la fuerza pública, los impuestos y por supuesto la justicia penal, entre otros.

tasa de supervivencia es muchísimo mayor a la de una empresa privada debido que a los medios de respaldo son mucho mayores.[16] Todas estas condiciones que se encuentran respaldadas por el mandato político popular, hacen que el costo por el malfuncionamiento administrativo sea de carácter político y electoral, con lo cual, las consecuencias negativas no se penalizan con la quiebra y disolución inmediata de la institución, sino con su perpetuidad artificial en dónde dichas instituciones (como las que administran justicia) sobreviven al margen de su productividad.

Del mismo modo, los agentes o actores que operan en este entorno, pueden desempeñarse muy bien al margen de los objetivos formales de la organización. Y si la organización ha emulado una lógica de mercado artificiosa, esto es: ahí donde la competencia no encuentra cabida ante la alternativa única de proveer justicia por parte del monopolio estatal, se tiene entonces que el incentivo por transar con ese servicio único se vuelve una opción atractiva. Por lo tanto, si las instituciones son las reglas del juego que moldean la interacción humana y, por tanto, estructuran los incentivos en el intercambio político, social o económico (North, 2003) Los servicios inherentes a la soberanía estatal (tales como la prestación de justicia), tienen, en potencia, un margen predeterminado para los incentivos perversos, los cuales se ven optimizados todavía más ante débiles mecanismos de control, fiscalización y sanción, lo cual reduce la incertidumbre ante el riesgo moral.

3.9. Mercantilismo judicial como equilibrio institucional disfuncional

Lo anteriormente descrito cobra todavía mayor sentido ante la monopolización coercitiva del estado cifrada en el ámbito penal. En este ámbito, el Estado, constituido bajo la ficción del principal «ofendido» con la comisión del delito se constituye en el núcleo de la persecución punitiva. Aquí, el conflicto tiene mayores incentivos para optimizar los intereses espurios de quienes se hallan dotados de autoridad para

16 El Estado, por ejemplo, puede llevar a cabo ajustes económicos, modificar su política de emisión de monedas o acudir a préstamos internacionales. Incluso en casos extremos, los ajustes no exigen la eliminación de la institución en sí misma, sino que el Estado y la sociedad misma padecen los recortes dirigidos a salvaguardar los servicios propios del monopolio estatal.

procesar los casos que llegan a su conocimiento,[17] ya sea para decidir o para operativizar los mecanismos procesales y de investigación. Donde el mercado de impunidad descentralizado, anticipado desde la teoría de la agencia, convertiría a la justicia en un bien negociable al servicio del interés privado.

El acceso a la justicia y debido proceso como objeto de transacción comercial podría no ser más que un simple soborno, si ocurriesen de manera aislada, o en caso extremo: ser el resultado de un sistema arbitrario marcado por el capricho de cada servidor público (si su acontecer fuese generalizado). Sin embargo, el fenómeno descrito solo puede sostenerse en el tiempo si responde a una estructura paralela que operacionaliza el sistema al margen de los objetivos formalmente declarados de la institución.

Esa estructura no sería, además, el resultado de una simple interferencia o invasión externa de otros poderes como el ejecutivo. El fenómeno descrito propone la idea de un patrón estable donde la transgresión a la norma cotidiana funcionaría bajo una lógica de mercado informal, condicionando los resultados procesales al pago de los usuarios a través de una reconfiguración interna del Estado. Dentro de esta dinámica, se sostiene que los operadores, más allá de obedecer a un poder político externo, modifican desde dentro el régimen para validar sus propios intereses de forma sostenible. El sistema, bajo este modelo no funcionaría de manera deficiente, ni se presentaría lento e incapaz porque sí. Más bien, operaría eficientemente como maquinaria de extracción de rentas y, por tanto, ineficiente como estrategia de presión para los justiciables, permitiendo a sus operadores gestionar la "escasez" de justicia para elevar su precio en el mercado informal.

El resultado de todo este fenómeno, es lo que este trabajo propone denominar como "mercantilismo judicial" constituido por seis condiciones conceptuales: 1. Una actitud individual donde el operador maximiza su propio beneficio egoísta bajo el supuesto del canalla racional; 2. Un potenciador estructural negativo de esa actitud, representado por

17 Que no solamente se limitan a quienes tienen autoridad para decidir, como jueces y fiscales, sino también para procesar e investigar los delitos mismos, como secretarios, auxiliares, policías, investigadores o peritos.

el monopolio jurisdiccional y la alternativa única al servicio prestado; 3. Un potenciador funcional negativo de esta actitud, representado por déficits de control fiscalizador y sancionador a la prestación del servicio; 4. Un entorno discrecional que permite la reconfiguración interna de la organización. 5. Una estructura paralela que erige reglas informales al servicio de intereses espurios. 6. Unos intereses espurios orientados al extractivismo del sistema de justicia penal.

La configuración de este concepto exige la concurrencia simultánea de las seis condiciones; donde la presencia aislada de una o dos de ellas (por ejemplo, un déficit de control sin monopolio jurisdiccional) no basta para activar el concepto, quedando mejor explicada por categorías próximas como el rent-seeking o la corrupción sistémica.

3.10. Describiendo la arquitectura institucional mercantilista de la justicia boliviana

El mercantilismo judicial describe una arquitectura institucional singular, en donde el comportamiento individual aprovecha el carácter coercitivo de la ley para transformar el sistema en una fuente estable de extracción de recursos. Esta fuente estable, sería el resultado de un diseño que se robustece con reformas ciegamente implementadas al amparo de soluciones políticas antes que técnicas[18]. ¿Qué significa esto? Que el Estado boliviano, actualiza su sistema de justicia de manera lineal, importando soluciones jurídicas al amparo progresista de los derechos humanos, asumiendo que el espíritu de tutela estará dado por el entorno que las debe procesar, lo que en la práctica se traduce en una lógica pendular de extremos opuestos.

Esta lógica puede ilustrarse a partir del Código de Procedimiento Penal de 1999" (Ley N.° 1970), que reconfiguró el sistema inquisitivo en un modelo formalmente garantista. Esa nueva arquitectura, implementada en un entorno institucionalmente débil, habría tenido un efecto limitado sobre el panorama de fondo: pudo producir un garantismo

18 Y el empleo de soluciones técnicas implica no solo los aspectos sustantivos y procesales de la norma, sino también, el estudio del entorno institucional, social, económico, etc., que se presentan necesarios a la hora de implementar cualquier reforma.

selectivo que contribuyó a estabilizar la coexistencia entre impunidad y sobrecriminalización, forzando barreras de acceso a la justicia para los sectores precarizados que difícilmente podrían acceder a eventuales mercados informales de resoluciones procesales.

Para contrarrestar esta situación, la CPE de 2009 contenía los ingredientes primigenios para impulsar reformas de inclusión e igualdad. Sin embargo, ante el aumento del crimen y la ineficacia reiterada de la justicia, la respuesta estatal tendió a concentrarse en el endurecimiento legislativo y en la creación de un derecho penal especial[19]. Bajo la hipótesis aquí explorada, ese tipo de respuesta (al igual que el garantismo de 1999) tiende a ser absorbida por la misma dinámica institucional que el artículo describe, sin alterar la asimetría de información y de poder entre el operador judicial y el ciudadano[20].

Es decir, que, ante el potencial abuso del poder punitivo, el Estado adopta políticas garantistas y ante problemas de criminalidad, la solución del estado se reduce al aumento de penas y/o la creación de nuevos supuestos penales. Soluciones que, implementadas en un sistema de justicia mercantilista como el boliviano, cebarían, todavía más, los incentivos perversos desde los que se habrían consolidado unas reglas informales preparadas para hacer de cada reforma, una nueva fuente de extractivismo judicial. De ahí que la falta de acceso a la justicia para las víctimas coexista bien con un entorno de impunidad selectivo.

El problema radica, más bien, en la brecha entre el texto constitucional y su eficacia institucional. La CPE de 2009 consagró principios de vanguardia y profundas reformas al sistema de justicia, alineados con

19 Es decir, medidas legislativas que producen leyes especiales fuera del Código Penal, pero amparados en los criterios de especialidad y supletoriedad contenidos en los arts. 6 y 7 del Código Penal (Ley N.° 1768, 1997), para regular materias específicas con el objeto de proteger bienes jurídicos concretos o a colectivos específicos como la Ley N.° 004 (2010, lucha contra la corrupción); la Ley N.° 1390 (2021, fortalecimiento de la lucha contra la corrupción); la Ley N.° 913 (2017, tráfico de sustancias controladas); y la Ley N.° 348 (2013, vida libre de violencia para las mujeres).

20 Tanto las reformas garantistas como los enfoques diferenciales comparten un mismo patrón de diseño: operan sobre la relación entre las partes del proceso (redistribuyendo garantías o generando regímenes diferenciados de tutela) pero no contrarrestan la relación asimétrica entre el ciudadano y el operador judicial. Ambos tipos de reforma importaron estándares de tutela sin las condiciones institucionales de rendición de cuentas que permitirían hacerlos efectivos, por lo que su implementación en un entorno de amplia discrecionalidad queda expuesta a ser absorbida por la misma lógica de incentivos.

las tendencias actuales de los derechos humanos. Sin embargo, la eficacia real de esas normas quedó condicionada a un desarrollo legislativo e institucional que no se produjo: los mecanismos de promoción de una justicia democrática y plurinacional no fueron acompañados de un correlativo control y fiscalización del sistema de justicia. Este desajuste entre la legitimidad discursiva del texto y su neutralización fáctica por la corrupción podría describirse como una suerte de "constitucionalismo simbólico", esto es, la consagración de principios sin las condiciones institucionales para hacerlos efectivos.

El resultado de esto último: reformas garantistas y contrarreformas punitivas que acaban, por igual, absorbidas como instrumento de las mismas reglas informales, las cuales son, precisamente, las que menos se contrarrestan. ¿Los beneficiarios de estas soluciones? Quienes gestionan y procesan el servicio monopolizado de coerción estatal, quienes se encuentran favorecidos por la ventaja que les otorga su condición de funcionarios y autoridades en cuanto a su poder de gestionar y decidir en un entorno de bajo control, permitiéndoles aprovechar la asimetría de información como agentes (servidores públicos) respecto del principal (ciudadano), incentivándolos al riesgo moral de maximizar su propio interés por sobre el interés colectivo (oportunismo racional), y consolidando una dinámica de extracción de rentas (rent-seeking).

Ante la inoperancia de las reformas, el Estado responde también ampliando los supuestos punitivos y agravando los ya existentes hacia los operadores del sistema de justicia[21] investigados y juzgados por el mismo sistema. El problema con esta endogamia disciplinaria es su poco efecto práctico, pues estas medidas continúan pasando por alto el consolidado poder discrecional con el que cuentan los operadores del sistema de justicia, en donde las reglas informales y la subcultura habrían reconfigurado la organización despojando al sistema de sus preceptos originarios. Con lo cual, la expectativa de autorregulación sancionatoria (penal o disciplinaria) pierde sentido ante instituciones degradadas cuyo objetivo no es precisamente autoresponsabilizarse por la maximización de su propio interés.

21 La Ley N.° 1443 (Ley de Protección a las Víctimas de Feminicidio, Infanticidio y Violación de Infante, Niña, Niño o Adolescente, 2022) endurece, en este sentido, las penas a jueces y fiscales en delitos como el prevaricato y consorcio.

4. Discusión

4.1. Articulación conceptual y deslinde analítico

El mercantilismo judicial se sustenta en la sinergia entre el institucionalismo de la elección racional, el sociológico y el histórico ya desarrollados, en tanto retoma las distinciones trazadas frente a la reconfiguración cooptada del Estado (RCE), la búsqueda de rentas y la corrupción sistémica de Klitgaard. Conviene, sin embargo, precisar en qué sentido estas categorías se integran sin confundirse entre sí (delimitación interna) demarcándolas también de otros conceptos similares no abordados en este trabajo (delimitación externa)

El aporte específico del concepto de mercantilismo judicial radica en explicar un fenómeno que ninguna de las categorías precedentes explica por separado: la coexistencia simultánea de exceso punitivo (sobrecriminalización y uso extensivo de la detención preventiva) y altos niveles de impunidad dentro del mismo sistema. La Reconfiguración Cooptada del Estado explica como fenómeno general, la captura interna de cualquier sector estratégico del aparato estatal por parte de sus propios operadores, pero no anticipa por sí sola por qué, aplicada específicamente al sistema penal, esa captura produciría criminalización e impunidad (en lugar de un único resultado de captura); el rent-seeking explica la motivación individual de extracción de rentas, pero no la escala institucionalizada del fenómeno ni por qué se traduce en dos resultados procesales aparentemente contradictorios; y la corrupción sistémica de Klitgaard explica fallas acumuladas de monopolio, discrecionalidad y déficit de rendición de cuentas, pero como diagnóstico de disfunción general, no como modelo que anticipe un patrón dual específico. El mercantilismo judicial ensambla la dimensión de captura interna de la RCE, la escala sistémica de Klitgaard y la lógica extractiva individual del rent-seeking en una categoría única que, exige la concurrencia simultánea de las seis condiciones constitutivas propuestas por el término en cuestión.

La identificación empírica de estas condiciones (objeto de una futura agenda de investigación) podría aproximarse mediante indicadores

distintos para cada una: la ausencia de mecanismos alternativos de resolución penal (monopolio), la dispersión de resultados entre distritos y juzgados para casos similares (entorno discrecional, ya documentada en la nota 6), las tasas y tiempos de resolución de denuncias disciplinarias (déficit de control), y los reportes de solicitudes irregulares de dinero recogidos por la CIDH (2023) (estructura paralela e intereses espurios).

Por último, se recurrió a la analogía mercantilista no por su dimensión comercial o internacional, sino por dos rasgos de distinta procedencia, que este trabajo articula como construcción propia. El primero es un criterio de clasificación oppenheimeriano:[22]la distinción entre medios económicos (el trabajo propio y el intercambio equivalente) y medios políticos (la apropiación del trabajo ajeno sin contraprestación) que aquí se utiliza como herramienta heurística para identificar cuándo una posición de poder se emplea para extraer valor en lugar de producirlo o intercambiarlo, ello sin necesidad de trasladar otras notas históricas del concepto (como el comercio exterior, clase mercantil externa o acumulación metalúrgica) que no aplican y no se pretenden trasladar aquí. A ello se suma una segunda razón estructural donde el mecanismo descrito reproduce el rasgo distintivo del mercantilismo histórico, esto es, la concesión de un privilegio exclusivo (aquí, el monopolio estatal de la función jurisdiccional penal) que permite a quienes lo detentan extraer valor de quienes deben transitar forzosamente por él, sin la disciplina que impondría la competencia en un mercado abierto.[23]

4.2. El mercantilismo judicial como hipótesis unificadora

El recorrido efectuado permite responder a la pregunta que orientó el desarrollo del trabajo: ¿qué mecanismo produce, de forma coherente y estable, tanto la sobrecriminalización (sustantiva y procesal) como la

22 Distinción fundamental hecha en 1908 por el sociólogo Franz Oppenheimer en su obra El Estado (Oppenheimer, 2014).

23 Así como las compañías con privilegio real extraían valor de su posición de intermediarias exclusivas y no de la producción de bienes, los operadores judiciales extraerían valor de su posición de guardianes exclusivos del proceso penal y no de la función de impartir justicia que formalmente les corresponde. V. Smith (1776/2007).

impunidad estructural? La hipótesis que aquí se sostiene es que estos extremos podrían ser reconstruidos, bajo el modelo propuesto, no como disfunciones paralelas ni como consecuencias fortuitas de una crisis genérica, sino como dos momentos complementarios de un mismo ciclo de extracción de rentas. Por ejemplo, el uso extensivo de la detención preventiva, no operaría como un simple exceso punitivo, sino como el mecanismo que produce la "materia prima" del mercado informal: al mantener a un número desproporcionado de personas bajo amenaza procesal, el sistema genera la demanda artificial de "soluciones" jurídicas (libertades, atenuaciones, archivo de obrados) que los operadores están en condiciones de ofrecer. Mientras que la impunidad estructural podría leerse, bajo el modelo aquí propuesto, como el resultado esperable de esa lógica transaccional donde la capacidad de pago redefiniría la gravedad del delito donde la libertad se conviertiría en una mercancía para quienes puedan financiarla, dejando el encarcelamiento como destino casi exclusivo para sectores precarizados[24]. La sobrecriminalización, en sus dos manifestaciones, y la impunidad, dejan de ser así, polos opuestos, para convertirse en resultados de un mismo fenómeno donde la escasez artificial de justicia le augura un valor de mercado informal.

4.3. Diálogo con las explicaciones dominantes: complementariedad antes que sustitución

Conviene precisar, en este punto, el estatuto que el marco propuesto guarda respecto de las explicaciones dominantes reseñadas al inicio, que sitúan al Estado como agente opresor y al operador judicial como sujeto pasivo de presiones externas. El institucionalismo de la elección racional y la teoría de la agencia aquí desarrollados no pretenden desplazar esas lecturas, sino complementarlas allí donde exhiben un punto ciego: la responsabilidad activa del operador como agente racional que explota, y no solo padece, el diseño institucional. La evidencia sobre

24 Una forma de medir esto consistiría en comparar, controlando por tipo de delito, antecedentes y etapa procesal, (i) la imposición y duración de la detención preventiva, (ii) el acceso a medidas sustitutivas, incluida la fianza, y (iii) la terminación anticipada del proceso, entre imputados con defensa privada y con defensa pública, tomadas como aproximación a la capacidad de pago. Ello requeriría datos individualizados de causas penales, cuya disponibilidad y calidad deberían verificarse. Constituye, por tanto, una agenda de investigación posterior y no un hallazgo de este artículo.

la institucionalización y superación de provisionalidad de la mayoría de jueces constituye un indicio compatible con la hipótesis aquí propuesta. Y es que la estabilidad en el cargo (lejos de llegar a neutralizar el mercantilismo judicial) podría llegar a consolidarlo, al blindar a los operadores frente a mecanismos externos de control sin que ello venga acompañado de un fortalecimiento equivalente de la rendición de cuentas interna [25]. El marco aquí propuesto, más allá de las vulnerabilidades del sistema a la captura política, explicaría por qué, aun removida esa vulnerabilidad puntual, la disfunción todavía persistiría.

4.4. De la anomalía moral al equilibrio institucional: aporte teórico y límites del marco explicativo

El principal aporte del trabajo consistió en proponer un desplazamiento analítico desde la anomalía moral hacia un equilibrio institucional teóricamente predecible. Bajo las ecuaciones de Becker (1978) y Klitgaard (2009), se infiere que la corrupción no emerge del carácter individual de determinados operadores, sino de una combinación estable de monopolio, discrecionalidad y déficit de rendición de cuentas que hace racional, para cualquier agente situado en esa posición, la explotación del servicio. De modo que la aparente contradicción entre exceso sobrecriminalización e impunidad sería, bajo esta hipótesis, expresión coherente (y no anómala) de un mismo equilibrio institucional.

Asimismo, no se pretende explicar cualquier disfunción judicial: quedan fuera de su alcance explicativo los casos de captura política puntual sobre una decisión aislada sin patrón institucionalizado, así como los episodios de corrupción individual sin las condiciones estructurales de monopolio y discrecionalidad señaladas, supuestos que continúan mejor explicados, respectivamente, por la RCE y por la corrupción sistémica en su formulación original.

Finalmente, corresponde reconocer que el "mercantilismo judicial" constituye, en el estado actual de la investigación, una reconstrucción teórica coherente y explicativa, pero sigue siendo una hipótesis pendiente de contrastación empírica.

25 Vale advertir que la institucionalización no permite aislar otras formas de interferencia política como por ejemplo, a través de la persecución mediática por parte de grandes medios de comunicación o la destitución arbitraria por parte del ejecutivo para la designación de personas afines.

5. Presupuestos de reforma

Ninguna propuesta de reforma puede resultar definitiva si no atiende simultáneamente las tres barreras que sostienen el equilibrio descrito: el incentivo individual (elección racional), que vuelve racional el cálculo costo-beneficio favorable a la desviación; el incentivo colectivo (institucionalismo sociológico), que normaliza esa conducta mediante una subcultura jurídica reproducida en cada operador entrante; y la trayectoria consolidada (institucionalismo histórico), heredada de la captura de grupos de poder paralelos.

Las reformas garantistas o punitivas, el fortalecimiento de la independencia judicial, la mejora de los procesos de selección o la designación técnica de jueces son alternativas teóricamente idóneas, pero ninguna garantiza escapar de las reglas informales que dominan la administración de justicia, y la mayoría se limita al Poder Judicial, dejando fuera a la Fiscalía, la policía y los institutos de investigación. Ninguna prescripción ética o normativa modificará por sí sola el cálculo racional de quien ocupa la función pública, sobre todo si esa conducta forma parte de una subcultura interiorizada. Por ello, toda intervención necesita un contrapeso efectivo desde la ciudadanía, basado en la política sin romanticismo y el supuesto del canalla, que contrarreste el individualismo metodológico y la legitimidad informal mediante mecanismos activos de control y presión sobre la estructura de incentivos.

En este entendido, concebimos que los presupuestos mínimos a toda reforma radicarían en mecanismos de rendición de cuentas que no se agoten en la transparencia pasiva (publicación de anuarios o informes) sino de control activo y cruzado que garantice el acceso efectivo a la información sobre el desempeño de cada institución y cada servidor público, la interoperabilidad y apertura de los sistemas informáticos existentes prevista en la Ley N.° 1173 (2019) que hasta la fecha no se han implementado como corresponde, introduciendo, a su vez, las API (interfaces de conexión) de estos sistemas informáticos para que entreguen datos anonimizados tales como: número de causas por distrito y materia, tiempo de duración por etapa procesal, número de detenciones preventivas por tipo penal, número de audiencias realizadas y suspendidas, número de denuncias disciplinarias por operador y su

estado de tramitación, diferenciando y estableciendo brechas entre las denuncias interpuestas como las resueltas.[26]

Todo ello dirigido hacia una plataforma pública de libre acceso administrada por la Defensoría del Pueblo en su calidad de institución de derecho público con autonomía funcional, financiera y administrativa (art. 218, CPE, 2009; Ley N.° 870, 2016), así como el Control Social, ejercido por la sociedad civil organizada conforme a la Ley N.° 341 (2013) en tanto usuario calificado de la información, con capacidad de consulta, seguimiento y denuncia, pero sin competencia de administración ni de gestión de la plataforma.

Cabe recalcar que la plataforma operaría bajo el principio de minimización de datos, es decir, dirigida a monitorear el desempeño procesal, no resultados sustantivos, ni contenido de resoluciones, ni emitir juicios sobre la corrección de una decisión evitando construir perfiles jurídicos de jueces que pudiesen provocar incentivos defensivos. La información estaría dispuesta para el control ciudadano y la rendición de cuentas institucional, no para la injerencia, con lo cual, no se podría usar la plataforma para dirigir instrucciones, recomendaciones vinculantes o presiones sobre jueces y fiscales en casos concretos.

A su vez, se precisa combatir los "intereses creados" haciendo partícipe al Estado boliviano de los daños a los justiciables, concretando (lo que mediante un desarrollo procedimental hoy ausente en la praxis judicial) un régimen de responsabilidad integral que lo involucre en la reparación de los perjuicios derivados del mal ejercicio de la administración de justicia penal[27], trasladando la relación conflictiva entre principal y agente, a una relación entre el propio Estado y su operador para

26 Permanecerían reservados: la identidad de las partes en causas en curso, el contenido de declaraciones y pruebas, los datos de salud y vida privada, y cualquier actuación sujeta a reserva legal. La reserva no impedirá la publicación agregada de datos, siempre que no permita la reidentificación de personas. Para las causas concluidas, se publicarán datos estadísticos, no el contenido del expediente. Adicionalmente, el diseño de indicadores por operador exigirá la definición de umbrales mínimos que eviten la exposición de casos aislados, así como la advertencia expresa de que la interposición de una denuncia no equivale a responsabilidad probada, a fin de prevenir efectos estigmatizantes.

27 Aunque el artículo 274 del Código de Procedimiento Penal (CPP) prevé la indemnización al imputado por error judicial, no existe un procedimiento administrativo-judicial reglado y expedito para que el ciudadano víctima de una privación indebida de libertad cobre directamente al Estado, ni para que el Estado active de oficio la repetición contra el juez o fiscal negligente, ni mucho menos para las víctimas procesales de la denegación del acceso a la justicia

determinar responsabilidades en una posterior acción de repetición en el marco del art. 113 de la CPE (2009)[28], eximiendo así al justiciable de la asimetría del conflicto y la doble carga procesal que debe soportar.

6. Conclusión

El presente trabajo partió de una aparente paradoja: cómo un mismo sistema de justicia penal puede castigar en exceso a unos y, al mismo tiempo, no castigar en absoluto a otros. La respuesta aquí sostenida es que esa paradoja se disuelve en cuanto se abandona la lectura moral de la disfunción judicial y se adopta una lectura institucional, bajo la cual, la sobrecriminalización (sustantiva y procesal) y la impunidad", no resultarían ser fenómenos contrapuestos, sino momentos de un mismo ciclo de extracción de rentas, al que este trabajo ha denominado mercantilismo judicial.

Desde la articulación conceptual contenida en el marco del neoinstitucionalismo, se argumentó que este equilibrio resultaría de la combinación estable de monopolio estatal, amplia discrecionalidad y débil rendición de cuentas que vuelve racional, para cualquier agente situado en esa posición, explotar el servicio de justicia antes que prestarlo.

Desde este supuesto, se propone una consecuencia práctica: ninguna reforma centrada en un solo frente (ética individual, diseño normativo aislado o simple recambio de personas) puede alterar este equilibrio si no interviene a la vez sobre el cálculo del operador, la subcultura que normaliza su conducta y la resistencia organizada de quienes se benefician del statu quo. Mientras estas tres dimensiones permanezcan intactas, el modelo predice que cualquier propuesta correría el riesgo de ser absorbida por la misma lógica que pretende corregir.

28 De esta norma deben distinguirse cuatro planos: Primero: el derecho constitucional a la reparación (art. 113.I, CPE, 2009): la víctima de vulneración de derechos tiene derecho a indemnización, reparación y resarcimiento en forma oportuna. Segundo: la condena patrimonial del Estado (art. 113.II, CPE, 2009): cuando el Estado es condenado a reparar daños y perjuicios, asume la obligación patrimonial. Tercero: la acción de repetición (art. 113.II in fine, CPE, 2009): el Estado debe repetir contra la autoridad o servidor público responsable. Cuarto: el desarrollo procedimental faltante: la CPE (2009) y el art. 32 de la Ley N.° 1178 (1990) establecen la acción de repetición, pero no existe un procedimiento administrativo reglado que permita ejercerla de manera efectiva. Ese vacío es el que la reforma debe colmar.

En último término, señalar que cada uno de estos instrumentos opera sobre un incentivo específico del equilibrio descrito. La plataforma de datos reduce la asimetría de información que sostiene el riesgo moral. El procedimiento de repetición eleva el costo esperado de la desviación. La interoperabilidad dificulta la manipulación de expedientes. Ninguno de ellos, sin embargo, está exento de consecuencias no deseadas: la plataforma puede generar incentivos defensivos; el procedimiento de repetición puede convertirse en presión política; la interoperabilidad puede vulnerar la privacidad. Por esa razón, cada instrumento incorpora salvaguardas específicas, y su implementación debe ser evaluada de manera continua para detectar y corregir esos efectos.

Referencias

Becker, G. S. (1978). The economic approach to human behavior. University of Chicago Press.

Bohorquez, J. D., & Mejorada, A. M. S. (2026). Procuración de justicia en una comunidad libertaria. Desafíos, 38(1), 1–28. https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.15463

Buchanan, J. M. (2005). Elección pública: Génesis y desarrollo de un programa de investigación. RAE: Revista Asturiana de Economía, (33), 203–221.

Cavadias, E. (2001). El nuevo institucionalismo en América Latina. Ciencias de gobierno, 5(10), 11–25.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos CIDH. (2024). Cohesión social: El desafío para la consolidación de la democracia en Bolivia (OEA/Ser.L/V/II. Doc 1/24). Organización de los Estados Americanos. https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2024/CohesionSocial_Bolivia_SPA.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2023, abril 11). CIDH presenta observaciones preliminares de la visita in loco a Bolivia. (Comunicado de Prensa N.° 059/23). Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/

comunicados/2023/059.asp

Consejo de la Magistratura. (2023). Anuario estadístico judicial 2023. https://magistratura.organojudicial.gob.bo/wp-content/uploads/2024/06/ANUARIO-ESTADISTICO-JUDICIAL-2023.pdf

Coronado Neira, J. (2014). Incentivos perversos y oportunismo estratégico: Dinámicas criminales del proceso de justicia y paz. Análisis Político, 27(82), 130–148. https://doi.org/10.15446/anpol.v27n82.49411

Defensoría del Pueblo. (2024). Tercer reporte del Observatorio Defensorial Judicial y Fiscal. https://www.defensoria.gob.bo/uploads/files/tercer-reporte-del-observatorio-defensorial-judicial-y-fiscal.pdf

Defensoría del Pueblo. (2025). Una reforma estructural de la justicia con enfoque de derechos humanos. https://www.defensoria.gob.bo/noticias/defensoria-del-puebloplantea-reforma-estructural-de-la-justicia-con-enfoque-de-derechos-humanos

Durand, F. (2019). La captura corporativa del Estado en América Latina. https://doi.org/10.17169/refubium-4004

Oñate Espín, C. B. (2016). Impunidad y disuasión criminal del control anticorrupción en Ecuador: El caso de la Comisión Anticorrupción 1998–2008. URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, (18), 41–60.

Espinosa, E. (2015). El nuevo institucionalismo: ¿hacia un nuevo paradigma? Estudios Políticos, 34, 117-137. https://doi.org/10.1016/j.espol.2014.11.001

Fundación Construir. (2018, septiembre). Informe sobre la situación de independencia judicial en Bolivia. https://www.fundacionconstruir.org/wp-content/uploads/2022/02/InformeSituacióndelaIndependenciaJudicialenBolivia.pdf

Fundación Construir y Plataforma Ciudadana por el Acceso a la Justicia y los Derechos Humanos. (2023). Informe sobre el estado de la justicia

en Bolivia 2023. https://www.fundacionconstruir.org/wp-content/uploads/2024/12/Informe-Sobre-el-Estado-Justicia-Bolivia-2023.pdf

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 [Informe final]. https://gieibolivia.org/wp-content/uploads/2021/08/informe_GIEI_BOLIVIA_final.pdf

González Tule, L. (2019). Clientelismo, patronazgo y corrupción en Colombia y México. Universidad del Norte.

Goodin, R. E. (2003). Teoría del diseño institucional. Gedisa. https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=4206

Gorbaneff, Y., Torres, S., & Cardona, J. F. (2009). El concepto de incentivo en administración. Una revisión de la literatura. Revista de Economía Institucional, 11(21), 73–91.

Jiménez, M. O. (2024). La adopción de legislaciones internacionales y los incentivos perversos locales. Anuario de Derecho, Comercio Internacional, Seguridad y Políticas Públicas, (3), 175–186. https://doi.org/10.20983/anuariocicj.2024.16

Jiménez, M. S. (1998). Política económica: Políticas instrumentales y sectoriales. Servicio de Publicaciones. https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=702403

Klitgaard, R., MacLean-Abaroa, R. & Parris, L. (2001). Corrupción en las ciudades: Una guía práctica para la cura y la prevención. Santa Cruz: Aguilar

Klitgaard, R. (2009). Corrupción normal y corrupción sistémica. https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Corrupci%C3%B3n-normal-y-corrupci%C3%B3n-sist%C3%A9mica.pdf

Magaloni Kerpel, A. L. (2009). El ministerio público desde adentro: Rutinas y métodos de trabajo en las agencias del MP. http://repositorio-digital.cide.edu/handle/11651/1309

Miramendy Rivera, V. C. (2025). La brecha entre el marco legal y la práctica judicial: El uso excesivo de la detención preventiva en Bolivia (2019–2022). SAGA: Revista Científica Multidisciplinar, 2(3), 754–762.

Molina Liévano, D. E. (2019). Incentivos a la corrupción: Modelo basado en la teoría de contratos. https://hdl.handle.net/1992/45292

North, D. (2003). Instituciones, ideología y desempeño económico. (Díaz-Durán, C. Trad.) Cato Journal, 11(3), 477-488.

North, D. C. (1993). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico (A. Bárcena, Trad.). Fondo de Cultura Económica.

Observatorio Boliviano de Seguridad Ciudadana y Lucha contra las Drogas OBSCD. (2025). (2025) Régimen penitenciario. (Boletín N.° 4). Ministerio de Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia. https://obscd.mingobierno.gob.bo/sites/default/files/2025-11/Regimen-penitenciario-N4-V2.pdf

ONU. (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. OHCHR. https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/ahrc5036add1-visit-plurinational-state-bolivia-report-special-rapporteur

Oppenheimer, F. (2014). El Estado: su historia y evolución desde un punto de vista sociológico. Unión Editorial. (Obra original publicada en 1908).

Pierson, P., & Skocpol, T. (2008). El institucionalismo histórico en la ciencia política contemporánea. Revista Uruguaya de Ciencia Política, 17(1), 7–38.

Prats, J. O. (2007). Revisión crítica de los aportes del institucionalismo a la teoría y la práctica del desarrollo. Revista de Economía Institucional, 9(16), 121–148.

Salamanca, L. J. G., Jorge, L., Salcedo-Albarán, E., De León-Beltrán, I., & Guerrero, B. (2008). La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia (Vol. 165). Avina.

Smith, A. (2007). La riqueza de las naciones: Libros I-II-III y selección de los Libros IV y V (C. Rodríguez Braun, Trad.). Alianza Editorial. (Obra original publicada en 1776)

Wiesner Durán, E. (2007). La efectividad en términos de desarrollo de las instituciones multilaterales bajo restricciones de acción colectiva. Revista de Economía Institucional, 9(17), 23–42.

World Justice Project. (2025). Bolivia ocupa el puesto 131 de 143 en el Índice de Estado de Derecho del WJP [Comunicado de prensa]. https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/Bolivia_ES_1.pdf

Normativa

Constitución Política del Estado, 2009. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 1178, Ley de Administración y Control Gubernamentales, 1990. Gaceta Oficial de Bolivia.

Código Penal, Ley N.° 1768, 1997. Gaceta Oficial de Bolivia.

Código de Procedimiento Penal, Ley N.° 1970, 1999. Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley N.° 004, Ley de Lucha Contra la Corrupción, Enriquecimiento Ilícito e Investigación de Fortunas «Marcelo Quiroga Santa Cruz», 2010. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 101, Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Boliviana, 2011. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 260, Ley Orgánica del Ministerio Público, 2012. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 341, Ley de Participación y Control Social, 2013. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 348, Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, 2013. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 870, Ley del Defensor del Pueblo, 2016. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 913, Ley de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas, 2017. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 1173, Ley de Abreviación Procesal Penal y de Fortalecimiento de la Lucha Integral Contra la Violencia a Niñas, Niños, Adolescentes y Mujeres, 2019. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 1390, Ley de Fortalecimiento para la Lucha Contra la Corrupción, 2021. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 1443, Ley de Protección a las Víctimas de Feminicidio, Infanticidio y Violación de Infante, Niña, Niño o Adolescente, 2022. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Jurisprudencia

Corte IDH, Caso Argüelles y otros vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 20 de noviembre de 2014, Serie C No. 288. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_288_esp.pdf

Corte IDH, Caso Suárez Rosero vs. Ecuador, Fondo, Sentencia de 12 de noviembre de 1997, Serie C No. 35. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_35_esp.pdf

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2012). Sentencia Constitucional Plurinacional 0077/2012, de 16 de abril [Sobre la fundamentación y motivación de resoluciones que resuelven medidas cautelares]. Sucre, Bolivia.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2014). Sentencia Constitucional Plurinacional 0539/2014 Sucre, Bolivia. Gaceta Constitucional Plurinacional.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2014). Sentencia Constitucional Plurinacional 0765/2014 . Sucre, Bolivia. Gaceta Constitucional Plurinacio*nal.*