UNIVERSIDAD CATÓLICA BOLIVIANA
ERIGIDA CANÓNICAMENTE POR LA SANTA SEDE DESDE 2023

Carrera de Derecho

IpD Instituto para la Democracia

DE Revista de RE CHO de la U.C.B.

U.C.B. Law Review

Revista Vol. 10, N.º 19

Octubre 2026

La Paz - Bolivia

ISSN 2523-1510 (en línea) - ISSN 2521-8808 (impresa)

UNIVERSIDAD CATÓLICA BOLIVIANA
ERIGIDA CANÓNICAMENTE POR LA SANTA SEDE DESDE 2023
Carrera de Derecho
IpD Instituto para la Democracia

DE Revista de RE CHO de la U.C.B.

U.C.B. Law Review

Revista Vol. 10, N.º 19 | Octubre 2026 | La Paz - Bolivia

Revista Vol. 10, N.º 19
Depósito legal 4-3-80-17
ISSN 2523-1510 (en línea)
ISSN 2521-8808 (impresa)

CC BY NC SA

Revista digital
lawreview.ucb.edu.bo

EDITOR INVITADO

FERRERE

Diego Villarroel
Socio director

Raquel Molina Arraya
Asociada senior

EQUIPO EDITORIAL

Director
Leonardo D. Villafuerte Philippsborn
Responsable del Instituto para la Democracia
Docente investigador tiempo completo de la Carrera de Derecho
Universidad Católica Boliviana "San Pablo" - Sede La Paz
lvillafuerte@ucb.edu.bo

Editora ejecutiva
Paula A. Labarrera Frías
Máster en Estudios Internacionales y Europeos – Universitat de València, España

Editor Asociado
Afnan Agramont Akiyama, MSc.
Water and Climate Department – Vrije Universiteit Brussel, Bélgica

Flujo de trabajo editorial
Natalia L. Trigoso Zegarra
LL.M. in International Human Rights Law – Lund University, Suecia

CONSEJO EDITORIAL

María Angélica Ruíz Vaca
Directora de la Carrera de Derecho
Universidad Católica Boliviana "San Pablo" - Sede Santa Cruz
mruiz@ucb.edu.bo

Felipe Cordero Cervantes
Director de la Carrera de Derecho
Universidad Católica Boliviana "San Pablo" - Sede La Paz
fcordero@ucb.edu.bo

CONSEJO CONSULTIVO INSTITUCIONAL

Academia Nacional de Ciencias Jurídicas de Bolivia
Fundada el 21.12.1988
Personalidad jurídica RS 207518 de 23.4.1990

Diseño
Folio – Unidad de Diseño e Impresión UCB

Diagramación
Edmar Arano
Folio – Unidad de Diseño e Impresión UCB

Equipo de desarrollo y mantenimiento web
Crissel Gutiérrez
Biblioteca Central UCB – Responsable de Soporte y Adecuación Web

Monseñor Cristóbal Bialasik
Gran Canciller de la Universidad Católica Boliviana "San Pablo"

José Fuentes Cano
Rector Nacional

Susan Santillán Butrón
Vicerrectora Académica Nacional

Marcos Delgadillo Moreira
Vicerrector Administrativo Financiero Nacional

Pablo Bernardo Aramayo Arze
Secretario General Nacional

Ximena Peres Arenas
Rectora de Sede La Paz

Yolanda Ferreira Arza
Directora Académica de Sede La Paz

Felipe Bernardo Cordero Cervantes
Director de la Carrera de Derecho de Sede La Paz

Contenido

Presentación 9-11

Artículos académicos
Academic Articles

Adrián Vicente Aguirre Heredia

Reforma del diseño económico en la Constitución boliviana: límites al poder para la prosperidad

Reform of the Economic Design in the Bolivian Constitution: Limits on Power for Prosperity

15 - 53

Misael Adhemar Poma Pereira

Justicia constitucional deliberativa en Bolivia y propuestas para su fortalecimiento institucional

Deliberative Constitutional Justice in Bolivia and Proposals for Institutional Strengthening

55 - 88

Rodrigo René Cruz Apaza

Justicia constitucional o jurisdicción constitucional. Sobre la necesaria autorrevisión o reconsideración de las resoluciones de los magistrados autoprorrogados del Tribunal Constitucional Plurinacional

Constitutional Justice or Constitutional Jurisdiction. On the Necessity of Self-Review or Reconsideration of the Rulings Issued by the Self-Extended Justices of the Plurinational Constitutional Court

91 - 133

Henry Carlos Plata Mamani

La dignidad humana como fundamento normativo de la decisión judicial. Estudio de su operatividad en sistemas principialistas y garantistas

Human Dignity as a Normative Foundation of Judicial Decision-Making. A Study of Its Operability in Principle-Based and Guarantism Systems

135 - 163

Shirley Gamboa Alba

El laberinto de la imparcialidad: política frente a meritocracia en la selección de vocales electorales en Bolivia (2025-2031)

The Labyrinth of Impartiality: Politics versus Meritocracy in the Selection of Electoral Officials in Bolivia (2025-2031)

165 - 190

Paul Justiniano-Rojas

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

193 - 235

Limber Sanchez Mamani y Estefany Hortencia Ricaldi Romay

Articulación normativa del orden público y límites al ejercicio de la fuerza policial en Bolivia: propuestas para el desarrollo del artículo 251 de la Constitución

Regulatory Framework for Public Order and Limits on the Exercise of Police Force in Bolivia: Proposals for the Development of Article 251 of the Constitution

237 - 278

Políticas editoriales

Editorial Policies

281

Presentación

Bolivia atraviesa una etapa de importantes transformaciones políticas, desafíos económicos y debates sobre el funcionamiento de sus instituciones. En este contexto, el Derecho está llamado a desempeñar un papel fundamental, no solo como marco regulador de las relaciones sociales y del ejercicio del poder, sino también, y principalmente, como herramienta para examinar críticamente el ordenamiento jurídico, identificar sus debilidades y contribuir al diseño de reformas que respondan a las necesidades del país. Reflexionar sobre las reformas constitucionales y legales constituye, por tanto, una oportunidad para evaluar el funcionamiento de nuestras instituciones y plantear alternativas para su fortalecimiento.

Como explicó Douglass North (1990/2014, pp 13-15, 138), las instituciones constituyen las reglas del juego de una sociedad y estructuran las restricciones e incentivos que orientan el comportamiento de sus integrantes. Su aporte resulta especialmente relevante para comprender que el desempeño y la calidad institucional no dependen únicamente del contenido de las constituciones y las leyes, sino también de las prácticas que acompañan su aplicación y de la eficacia de los mecanismos que aseguran su cumplimiento. Desde esta perspectiva, el desafío de las reformas jurídicas no consiste solamente en diseñar mejores normas, sino en crear las condiciones para que estas se traduzcan en instituciones capaces de cumplir efectivamente sus funciones.

En este marco, la Revista de Derecho de la Universidad Católica Boliviana – UCB Law Review presenta esta edición sobre *reformas normativas y constitucionales en Bolivia: diagnósticos críticos y propuestas jurídicas para un nuevo diseño institucional*, que reúne investigaciones dedicadas a examinar algunos de los principales desafíos del ordenamiento jurídico boliviano. Los trabajos que integran este número comparten una preocupación central: comprender cómo las normas, las instituciones y los mecanismos de aplicación del Derecho inciden en la calidad de la democracia, la protección de los derechos fundamentales, el funcionamiento de la justicia y las condiciones necesarias para el desarrollo económico y social boliviano.

Los artículos abordan cuestiones diversas, pero convergen en una interrogante común: ¿cómo adecuar nuestras instituciones jurídicas a las exigencias de un país que necesita fortalecer la seguridad jurídica, consolidar el Estado de Derecho y responder a nuevos desafíos? Las contribuciones no se limitan a identificar deficiencias normativas. También examinan las condiciones institucionales que explican su persistencia y plantean propuestas para avanzar hacia un sistema jurídico más coherente, previsible y eficaz.

En el ámbito de la justicia constitucional, los trabajos reunidos examinan tanto la legitimidad del ejercicio de la jurisdicción constitucional como la necesidad de revisar los efectos de determinadas decisiones judiciales. Desde una perspectiva deliberativa, se proponen mecanismos para fortalecer la fundamentación de las resoluciones, la coherencia del precedente y la independencia judicial. A su vez, el análisis de las decisiones adoptadas por los magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, denominados "autoprorrogados" por haber extendido sus funciones más allá del período constitucionalmente establecido, plantea una reflexión sobre la relación entre la validez de sus resoluciones judiciales, la protección de los derechos fundamentales y las exigencias materiales de justicia. Estas reflexiones se complementan con el estudio de la dignidad humana como fundamento de la decisión judicial, que aborda su aplicación en modelos principialistas y garantistas, ofreciendo criterios para mejorar la motivación de las resoluciones y el uso del precedente constitucional.

La reflexión sobre las instituciones democráticas se extiende al análisis de los mecanismos de selección de las autoridades electorales. El estudio de las tensiones entre meritocracia y discrecionalidad política examina los límites de los procedimientos de preselección y designación, y propone reformas orientadas a fortalecer la transparencia, la independencia y la aplicación efectiva de criterios técnicos. Por su parte, el análisis del sistema de justicia penal aborda la coexistencia de la sobrecriminalización y la impunidad desde la perspectiva de los incentivos institucionales, destacando que la transformación de la justicia requiere no solo modificaciones normativas, sino también mecanismos efectivos de rendición de cuentas y responsabilidad de sus operadores.

Finalmente, el examen del orden público y de los límites al uso de la fuerza policial pone de relieve la importancia de una adecuada articulación entre la Constitución, la legislación y los instrumentos operativos, de modo que el ejercicio de las potestades estatales se desarrolle dentro de límites claros y con pleno respeto de los derechos fundamentales.

En conjunto, estas contribuciones permiten abordar las reformas jurídicas desde una perspectiva que combina rigor técnico, análisis crítico y atención al funcionamiento efectivo de las instituciones. Una reforma no se agota en la modificación de un texto constitucional o legal. Su eficacia depende también de los incentivos, las prácticas institucionales y los mecanismos que determinan cómo se interpretan, aplican y cumplen las normas. Esta distinción resulta especialmente relevante en Bolivia, donde la distancia entre el diseño normativo y su aplicación práctica constituye uno de los desafíos recurrentes del sistema jurídico.

Desde FERRERE, como firma invitada a participar en la edición de este número, valoramos especialmente la oportunidad de contribuir a este espacio de reflexión académica. Nuestra experiencia en el ejercicio profesional del Derecho nos permite apreciar diariamente la

importancia de contar con instituciones sólidas, reglas claras y mecanismos eficaces para su aplicación. También nos recuerda que la seguridad jurídica no depende exclusivamente de la calidad de las normas, sino de la consistencia de las decisiones públicas y la previsibilidad en la actuación de las autoridades.

Creemos, por ello, que el diálogo entre la academia y la práctica profesional es indispensable. La investigación jurídica aporta profundidad conceptual, perspectiva crítica y propuestas de reforma. El ejercicio profesional, por su parte, permite contrastar esas propuestas con los problemas concretos que enfrentan los ciudadanos, las empresas y las instituciones. Ambas perspectivas se enriquecen mutuamente y contribuyen a una mejor comprensión de los desafíos del Derecho.

Esperamos que esta edición contribuya a enriquecer el debate académico y público, y que sus trabajos sirvan como punto de partida para nuevas investigaciones y propuestas. Bolivia necesita una discusión jurídica seria y sustentada en argumentos, capaz de trascender las coyunturas políticas y concentrarse en el fortalecimiento de sus instituciones. Confiamos en que las contribuciones reunidas en estas páginas representen un aporte valioso a ese propósito.

Editor invitado

Referencias

North, D. C. (2014). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico (A. Bárcena, Trad.). Fondo de Cultura Económica. (Obra original publicada en 1990).

Artículo Académicos

Academic Articles

Reforma del diseño económico en la Constitución boliviana: límites al poder para la prosperidad

Reform of the Economic Design in the Bolivian Constitution: Limits on Power for Prosperity

Adrián Vicente Aguirre Heredia
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador • La Paz - Bolivia
https://orcid.org/0000-0002-5993-1542 • av.aguirre.h@gmail.com

Revista de Derecho de la UCB – UCB Law Review, Vol. 10, N.º 19, octubre de 2026, pp. 13-51
ISSN 2523-1510 (en línea), ISSN 2521-8808 (impresa).
DOI: https://doi.org/10.35319/lawreview.202619140
Recibido: 15 de agosto de 2026 • Aceptado: 3 de octubre de 2026
Financiamiento: la investigación no recibió financiamiento externo.

Resumen

Bolivia atraviesa una crisis económica marcada por un profundo desequilibrio fiscal, presiones inflacionarias inéditas en dos décadas, escasez de divisas, contracción del producto y pérdida de dinamismo productivo. Este artículo examina la relación entre el diseño constitucional de la economía y las condiciones institucionales que inciden en el desempeño económico, evitando atribuir la crisis a una causa única. Se sostiene que la Constitución de 2009 configuró un marco que amplía las facultades estatales de planificación, dirección, regulación y participación directa en la economía, generando, junto a factores normativos e institucionales, incentivos que desalientan la iniciativa privada. A partir de la economía clásica, el monetarismo, la economía institucional y la economía constitucional, se propone una reforma del constitucionalismo económico boliviano orientada a fortalecer la libertad económica, la propiedad privada, la seguridad jurídica, la competencia y la autonomía monetaria. La propuesta distingue reformas

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

constitucionales, legislativas, institucionales y administrativas, sustituyendo la conducción estatal de la economía por límites efectivos al poder, igualdad ante la ley y un Estado subsidiario y garante. Se concluye que la prosperidad depende de instituciones que permitan coordinar decisiones, invertir, emprender e innovar dentro de reglas estables.

Palabras clave: Constitucionalismo económico; libertad económica; seguridad jurídica; propiedad privada; inversión; competencia; Estado de Derecho; reforma constitucional.

Abstract

Bolivia is undergoing an economic crisis marked by severe fiscal imbalances, inflationary pressures unseen in two decades, foreign-currency scarcity, output contraction, and declining productive dynamism. This article examines the relationship between constitutional economic design and the institutional conditions shaping economic performance, without attributing the crisis to a single cause. It argues that the 2009 Constitution established a framework expanding the State's powers of planning, direction, regulation, and direct participation in the economy, generating, alongside regulatory and institutional factors, incentives that discourage private initiative. Drawing on classical economics, monetarism, institutional economics, and constitutional economics, the article proposes a reform of Bolivia's economic constitutionalism aimed at strengthening economic freedom, private property, legal certainty, competition, and monetary autonomy. The proposal distinguishes constitutional, legislative, institutional, and administrative reforms, replacing state-led economic direction with effective limits on public power, equality before the law, and a subsidiary, guarantor State. The article concludes that prosperity depends on institutions enabling individuals to coordinate decisions, invest, undertake, and innovate within stable rules.

Keywords: economic constitutionalism; economic freedom; legal certainty; private property; investment; competition; rule of law; constitutional reform.

1. Introducción

El futuro económico de Bolivia enfrenta desafíos cuya profundidad no puede reducirse a la adopción de una determinada política fiscal, monetaria o sectorial, ni explicarse exclusivamente por la coyuntura internacional, la evolución de los precios de las materias primas o los desaciertos de una administración gubernamental determinada. El Instituto Nacional de Estadística confirmó que la economía boliviana registró en 2025 una contracción acumulada del producto interno bruto de 1,58%, revirtiendo el ciclo de crecimiento moderado observado en años previos (Instituto Nacional de Estadística de Bolivia, 2026a). A ello se suma que el déficit fiscal superó el diez por ciento del producto en 2023 y 2024, financiado predominantemente por el Banco Central de Bolivia, con una deuda pública en constante crecimiento. El propio Instituto Nacional de Estadística informó, asimismo, que la inflación acumulada de 2025 llegó a 20,40%, la más alta registrada en el país desde fines de la década de 1980 (Instituto Nacional de Estadística de Bolivia, 2026b). La magnitud y persistencia de estos problemas exigen examinar las condiciones estructurales que los sustentan, particularmente el marco constitucional, normativo e institucional en el que se desenvuelve la actividad económica.

Se observa que la Constitución Política del Estado de 2009 no se limitó a reconocer derechos o a establecer competencias generales del Estado, sino que diseñó un modelo de organización económica en el que el Estado asume funciones de planificación, dirección, regulación, participación directa, industrialización y distribución (Art. 316, Constitución Política del Estado, 2009). Este conjunto de atribuciones, considerado aisladamente, no permite concluir que la Constitución sea la causa única de la crisis económica. Sin embargo, sí permite sostener que el texto constitucional estableció un marco normativo en el que el poder público dispone de amplias herramientas para intervenir en la actividad económica, lo cual, combinado con una legislación excesivamente reglamentarista, instituciones débiles y decisiones macroeconómicas insostenibles, contribuyó a configurar condiciones adversas para la inversión, la productividad y la estabilidad.

La idea que orienta este trabajo es que la prosperidad requiere límites institucionales al ejercicio del poder económico del Estado. Cuando la autoridad pública concentra simultáneamente funciones de planificación, regulación, producción, asignación y control, aumentan la arbitrariedad, la burocracia, los privilegios, la inseguridad jurídica y el desplazamiento de la iniciativa privada. La cuestión central no es, por tanto, la existencia del Estado, sino los límites de su poder y la claridad de las reglas que determinan cuándo, cómo y bajo qué condiciones debe actuar. El camino hacia la prosperidad económica debe fundarse en reglas mínimas y necesarias para el ejercicio de la libertad económica, pues esta genera riqueza y bienestar cuando se enmarca en un Estado de Derecho que garantiza seguridad jurídica.

La crisis económica actual debe comprenderse, entonces, como resultado de la interacción de cuatro dimensiones diferenciadas: constitucional, normativa, institucional y económica. La primera se refiere al diseño constitucional del modelo económico; la segunda, al conjunto de leyes y regulaciones que concretan dicho diseño; la tercera, a la calidad de las instituciones encargadas de aplicar las normas; y la cuarta, a las condiciones macroeconómicas y productivas que determinan el desempeño efectivo de la economía. Esta distinción es fundamental. Una Constitución no produce por sí sola inflación, déficit fiscal o falta de inversión, pero condiciona el marco de incentivos y restricciones dentro del cual se formulan y ejecutan las políticas económicas. Del mismo modo, una legislación deficiente puede ser corregida por instituciones sólidas, mientras que una buena norma puede fracasar cuando existe arbitrariedad administrativa o ausencia de independencia judicial. A su vez, resulta fundamental el análisis respecto a la calidad de las instituciones y la relación con todas las anteriores con el paradigma económico.

Al efecto, cabe formular una pregunta fundamental: ¿en qué medida el diseño constitucional del régimen económico boliviano de 2009 crea disposiciones institucionales adversas a la iniciativa privada y a la seguridad jurídica de la inversión, y qué reformas normativas permitirían corregir esas disposiciones? El objetivo principal del artículo es, en consecuencia, doble: (i) evaluar jurídicamente, mediante análisis dogmático e interpretativo, las tensiones internas y efectos del modelo económico vigente, y (ii) proponer, a partir de ese diagnóstico, un

modelo constitucional alternativo. El artículo no pretende demostrar una relación causal entre normas constitucionales específicas y variables macroeconómicas, objetivo que excedería el diseño metodológico dogmático-jurídico aquí empleado, sino fundamentar una hipótesis razonada y una propuesta normativa. Los resultados se presentan distinguiendo entre hallazgos dogmáticos, inferencias institucionales y propuesta normativa

Desde esta perspectiva, el presente artículo propone revisar el diseño económico constitucional boliviano a partir de la premisa de que la libertad económica no constituye únicamente un principio económico, sino un cimiento institucional frente a la concentración del poder y el marco necesario para la creación de riqueza y prosperidad. La propuesta se nutre de la tradición liberal clásica, del monetarismo, de la economía institucional y de la economía constitucional.

Se pretende, por tanto, recuperar principios que permitan construir un marco constitucional compatible con una economía abierta, competitiva e innovadora. Bolivia necesita avanzar de un constitucionalismo económico centrado en la dirección estatal hacia uno fundado en los límites del poder, la libertad de las personas, la propiedad, la competencia, la seguridad jurídica y la responsabilidad fiscal. Esto no implica eliminar al Estado, sino redefinir su función, pasar de empresario privilegiado y planificador general a garante de reglas, árbitro imparcial y protector del Estado de Derecho.

2. Marco teórico y estado del arte

2.1. El constitucionalismo económico y la tradición liberal clásica

El constitucionalismo económico estudia la manera en que la Constitución distribuye el poder económico, protege los derechos de propiedad y establece las reglas fundamentales dentro de las cuales se desarrollan las actividades productivas. James Buchanan, teórico de la economía constitucional, sostuvo que una Constitución econó-

mica eficiente debe operar como un contrato que limita ex ante la discrecionalidad de quienes ejercen el poder, precisamente porque los gobernantes, al igual que cualquier otro agente, responden a incentivos y no siempre actúan en función del interés general (Buchanan, 1975; Buchanan y Tullock, 1962). Esta perspectiva es adecuada para Bolivia, donde el diseño constitucional de 2009 no se limitó a reconocer derechos, sino que otorgó al Estado un conjunto amplio de facultades de intervención.

Esta preocupación por limitar el poder no es exclusiva de la economía constitucional; constituye, en realidad, el problema central de todo orden social libre. Como advirtió Hayek en Derecho, legislación y libertad:

> (...) la limitación eficaz del poder es el problema más importante del orden social. El gobierno es indispensable para la formación de este orden solo en la medida en que tiene que proteger a todos de la coacción y de la violencia. Pero, apenas reclama y obtiene para tal fin el monopolio de la coacción y de la violencia, se convierte también en la principal amenaza para la libertad individual. Limitar este poder fue el gran objetivo de los fundadores del gobierno constitucional de los siglos XVII y XVIII. Pero el esfuerzo por contener los poderes del gobierno se abandonó casi inadvertidamente cuando erróneamente se pensó que el control democrático del ejercicio del poder constituía una salvaguardia suficiente contra su excesivo crecimiento (Hayek, 2013b, p. 495).

La advertencia de Hayek resulta pertinente para Bolivia. El control democrático de las elecciones periódicas no sustituye la necesidad de límites constitucionales expresos y estables sobre el poder económico del Estado, precisamente el aspecto que este artículo busca examinar.

Cabe precisar que, si la Constitución Política del Estado no estableciera disposición alguna en materia económica, la actividad económica de todas formas se desarrollaría, por ser una actividad inherentemente humana; el orden espontáneo generaría las acciones conducentes al intercambio de bienes y servicios, de comercio, a la creatividad, la innovación y, finalmente, al círculo virtuoso de la producción, el ahorro, la inversión y la prosperidad.

Toda Constitución contiene, no obstante, una determinada concepción sobre la relación entre el Estado y la economía. Algunas constituciones privilegian la planificación y la intervención pública y otras otorgan mayor espacio a la iniciativa privada y a la competencia. El problema fundamental consiste en determinar qué estructura institucional permite que el poder económico y político sea limitado, controlado y sometido a reglas previsibles. La propuesta del presente artículo también busca establecer lineamientos que explican por qué las constituciones que se fundan en la libertad económica llevan a un marco de mayor crecimiento y prosperidad.

2.2. Adam Smith y el límite del Estado

En este punto resulta ineludible la contribución de Adam Smith. En La Riqueza de las Naciones, la prosperidad no aparece como producto de la planificación central de la actividad económica, sino como consecuencia de la división del trabajo, la especialización, el intercambio y la expansión de la actividad productiva bajo un sistema de libertad natural en el que el Estado se limita a proveer justicia, defensa y ciertas obras públicas (Smith, 2017). La libertad económica permite que millones de decisiones descentralizadas coordinen recursos y conocimiento sin que una autoridad central necesite conocer la totalidad de las circunstancias particulares de cada individuo, lo que constituye, hasta hoy, uno de los argumentos más sólidos a favor de la limitación del poder económico del Estado.

Smith fue, además, explícito al advertir sobre los riesgos de que la autoridad pública pretenda dirigir las decisiones económicas de los particulares. Respecto de la política monetaria, sostuvo que “desde cualquier punto de vista, entonces, nunca se emplea más innecesariamente la acción del gobierno que cuando se dirige a vigilar la preservación o el aumento de la cantidad de dinero de un país” (Smith, 2017, p. 544). En relación con la asignación del capital, advirtió, en términos aún más categóricos, que “el político que pretenda dirigir a las personas privadas sobre la forma en que deben invertir sus capitales no sólo se carga a sí mismo con la preocupación más innecesaria, sino que asume una autoridad que no debería ser delegada con seguridad

en ninguna persona, en ningún consejo o senado, y que en ningún sitio es más peligrosa que cuando está en las manos de un hombre tan insensato y presuntuoso como para fantasear que es realmente capaz de ejercerla" (Smith, 2017, p. 554).

2.3. La Escuela Austriaca. Cálculo económico y conocimiento disperso

La intuición de Adam Smith adquiere una dimensión institucional decisiva en el pensamiento de Ludwig von Mises y Friedrich A. Hayek. En La acción humana, Mises parte de una premisa metodológica esencial, señalando que las personas actúan deliberadamente para alcanzar fines utilizando medios que consideran adecuados, y la actividad económica es, por tanto, inseparable de la capacidad individual de elegir, intercambiar y asumir riesgos dentro de una esfera de libertad (Mises, 2011).

Mises cuestionó, además, la posibilidad de que una economía pueda ser coordinada eficientemente mediante la planificación central, es decir, del Estado, pues el problema no reside únicamente en la voluntad de los planificadores, sino en la imposibilidad práctica de disponer del conocimiento necesario para asignar racionalmente todos los recursos ante la ausencia de precios de mercado para los bienes de capital. En un registro más aplicado, Mises fue categórico al vincular la formación de capital con la prosperidad general de una nación: "*un país se vuelve más próspero en proporción al incremento del capital invertido por habitante" (Mises, 2014, p. 33),* idea que sitúa la acumulación de capital — y, con ella, la seguridad jurídica y la propiedad que la hacen posible — en el centro de cualquier estrategia de desarrollo económico.

Conviene precisar, en este punto, qué entiende técnicamente la tradición austriaca por "economía centralizada" o "economía planificada", categoría que Mises (2011) y Hayek (2013b) reservaron para los sistemas en los que una autoridad única sustituye el mecanismo de precios como mecanismo de asignación de recursos, socializando la propiedad de los medios de producción o subordinando de manera vinculante las decisiones de inversión, producción y distribución a un plan estatal general. La Unión Soviética, por ejemplo, constituye, en ese sentido, el caso paradigmático analizado por ambos autores. Esta categoría es

distinta de la economía de mercado, en la que la propiedad privada de los medios de producción subsiste y el mecanismo de precios continúa operando, pero el Estado ejerce funciones muy limitadas de regulación sectorial. Esta distinción resulta indispensable para el análisis constitucional que se desarrolla en la sección siguiente.

Para Mises (2011), el socialismo o economía planificada no se limita a la abolición formal de la propiedad privada. Junto al patrón ruso, de gestión estatal directa de los medios de producción, Mises describió un patrón alemán en el que la propiedad privada y las apariencias del mercado subsisten nominalmente, pero la autoridad determina qué, cuánto y cómo se produce, de modo que los empresarios quedan reducidos a gestores sujetos al plan. Lo decisivo, por tanto, no es el título jurídico de propiedad, sino quién decide efectivamente sobre el uso de los recursos, el mercado o el plan.

Mises distinguió, además, una tercera categoría, el intervencionismo o economía obstaculizada, en la que el Estado interfiere con medidas aisladas, y sostuvo que cada intervención genera distorsiones que reclaman nuevas intervenciones, por lo que el sistema tiende inestablemente hacia la planificación integral. Hayek (2008, 2013b), por su parte, definió la planificación como la dirección central de la actividad económica conforme a un plan único, y la contrapuso al establecimiento de reglas generales que permiten la competencia. Planificar, en sentido hayekiano, es subordinar las decisiones individuales a fines fijados por la autoridad.

Aplicadas estas categorías al texto constitucional vigente, el modelo boliviano no encajaría en el patrón soviético, pues la Constitución reconoce la iniciativa privada y la libertad de empresa (art. 308) y no socializa la totalidad de los medios de producción. Tampoco se agota en un intervencionismo absoluto, porque el artículo 316 no se limita a habilitar medidas sectoriales; atribuye al Estado conducir el proceso de planificación económica y social, conducir y regular los procesos de producción, distribución, comercialización y consumo y ejercer la dirección y el control de los sectores estratégicos, y formular el plan general de desarrollo, cuya ejecución es obligatoria para todas las formas de organización económica. Este último numeral satisface por sí mismo

el criterio de subordinación vinculante de las decisiones económicas a un plan estatal general que este artículo adopta como definición.

A ello se suman el artículo 311, que confiere al Estado la dirección integral del desarrollo económico y de sus procesos de planificación, y el artículo 318, que le encomienda determinar la política productiva, industrial y comercial. En consecuencia, el artículo califica al modelo boliviano como una economía planificada en sentido constitucional, de propiedad privada formal y planificación jurídicamente vinculante. La propiedad y el mercado subsisten, pero quedan subordinados a un plan cuya obligatoriedad alcanza al sector privado. Esta caracterización conserva la crítica central del trabajo, y es compatible con la descripción alternativa de una economía plural con amplias facultades constitucionales de planificación y dirección estatal, que designa el mismo fenómeno con menor carga conceptual.

Esta lectura no es una atribución externa al diseño constituyente. En 2008, durante el proceso de aprobación del texto, el entonces vicepresidente García Linera (2008, pp. 14-15) presentó la economía plural como uno de los núcleos intocables de la Constitución y afirmó que "la única cabeza es el Estado", con los demás sectores en igualdad de derechos y obligaciones, pero bajo esa conducción. Asimismo, Linera (2008) señala:

> La nueva CPE es la vacuna contra el neoliberalismo, contra la privatización, contra el saqueo de los recursos naturales, quien lidera ahora ese control, esa propiedad, es el Estado boliviano, luego están la iniciativa privada mediana, la iniciativa privada pequeña, el sector campesino, el artesanal, las comunidades, todos en igualdad de condiciones. La única cabeza es el Estado y luego los demás sectores son como hermanos que tienen los mismos derechos, mismas obligaciones. (...) Entonces, Estado Plurinacional y Estado a la cabeza de la economía, esos son los dos pilares del texto constitucional que no se modificaron.

El Tribunal Constitucional Plurinacional, por su parte, en la SCP 0005/2015 del 6 de febrero del mismo año, sostuvo que del modelo económico plural derivan mandatos imperativos que facultan al Estado a ejercer la dirección y el control de los sectores estratégicos, y que la

iniciativa privada es libre, pero dentro de los límites del interés colectivo y de su función social (TCP, 2015). Ambas fuentes, tanto de la doctrina política como de la jurisprudencia, confirman que la dirección estatal no es una posibilidad abierta al legislador, sino el eje del modelo.

Como se argumentará, ese régimen convive con facultades estatales de planificación, dirección y participación directa cuya extensión y falta de límites precisos generan una tensión normativa interna, que este artículo analiza y propone resolver a favor de la iniciativa privada.

Hayek desarrolló esta crítica mediante su teoría del conocimiento disperso. En Derecho, Legislación y Libertad, la sociedad es entendida como un orden complejo cuya coordinación no puede ser sustituida eficientemente por una voluntad central, porque el conocimiento relevante para la actividad económica se encuentra fragmentado entre millones de individuos y organizaciones (Hayek, 2013b). En Los fundamentos de la libertad, Hayek precisó que las instituciones jurídicas deben permitir que ese conocimiento disperso se utilice mediante mecanismos descentralizados de decisión: *"las leyes sirven o deberían servir para ayudar a los individuos a formar planes de acción cuya ejecución tenga probabilidades de éxito" (Hayek, 2013a, p. 207).*

La función del Derecho, en consecuencia, no consiste en dirigir resultados particulares, sino en establecer reglas generales, abstractas y previsibles dentro de las cuales cada persona pueda perseguir sus propios fines; toda intervención que se aparte de ese principio invade un espacio que, precisamente, el imperio de la ley debía proteger, pues, en palabras del propio Hayek, "la interferencia o intervención estatales — que por razones de principio aquellos tratadistas condenaban — tan solo significan transgredir la esfera de la acción privada, actividad que precisamente la soberanía de la ley intentaba proteger" (Hayek, 2013a, p. 302). La consecuencia constitucional de esta idea es categórica, indica que cuanto mayor sea la pretensión del Estado de interferir en la economía, mayor debe ser la justificación de sus facultades y más estrictos deben ser los límites que impidan su utilización arbitraria. Rothbard, por su parte, profundizó esta crítica desde una perspectiva más radical, sosteniendo que la intervención estatal en el mercado, mediante controles de precios, monopolios legales, barre-

ras de entrada o privilegios regulatorios, introduce distorsiones que perjudican sistemáticamente a los consumidores y a los productores más eficientes, en beneficio de quienes obtienen ventajas del poder político (Rothbard, 2015).

El constitucionalismo económico, desde esta perspectiva, no debería preguntarse qué puede hacer el Estado, sino, sobre todo, qué no puede hacer, bajo qué condiciones puede actuar y qué derechos de los individuos deben permanecer fuera del alcance de la discrecionalidad política.

2.4. Milton Friedman y la estabilidad monetaria

Milton Friedman introdujo una dimensión decisiva para el análisis de la crisis boliviana: la estabilidad monetaria. Friedman demostró que las grandes fluctuaciones económicas suelen estar asociadas a variaciones bruscas de la oferta monetaria, generalmente inducidas por la autoridad pública (Friedman & Schwartz, 1963). En Libertad de Elegir, Friedman sostuvo que la libertad económica requiere una moneda relativamente estable, pues la inflación erosiona la capacidad de planificación, afecta el ahorro, distorsiona los precios relativos y redistribuye riqueza de manera regresiva y poco transparente (Friedman & Friedman, 1980).

La experiencia boliviana reciente —con una inflación que en 2025 alcanzó niveles no observados en dos décadas y una moneda sometida a un tipo de cambio fijo insostenible frente a la escasez de divisas — ilustra con particular nitidez esta advertencia. Para Friedman, esta defensa de la estabilidad monetaria formaba parte de una concepción más amplia de la libertad económica, según la cual las decisiones sobre producción, intercambio, ahorro e inversión deben permanecer, en la mayor medida posible, en manos de las personas y no de la autoridad política. Desde esta perspectiva, una intervención estatal excesiva no solo puede generar ineficiencias económicas, sino también restringir progresivamente la libertad de elección de las personas, por lo que el poder público debe limitarse a establecer y preservar las reglas generales que permitan el funcionamiento de una economía.

El diagnóstico monetarista conduce a identificar dos fuentes de inestabilidad macroeconómica estrechamente vinculadas. Por un lado, el déficit fiscal y por otro su financiamiento monetario. Para Friedman (1970), la inflación es siempre y en todas partes un fenómeno monetario, resultante de que la cantidad de dinero crece más rápido que el producto. De ello se sigue una consecuencia institucional importante referida a que cuando el déficit se financia con emisión del banco central, la inflación opera como un impuesto encubierto que no requiere aprobación legislativa y que recae con mayor peso sobre quienes carecen de activos para protegerse. Friedman (1962) sostuvo, además, que la política monetaria debía sujetarse a reglas y no a la discrecionalidad de las autoridades, lo que fundamenta la conveniencia de límites constitucionales o legales al financiamiento monetario.

En América Latina, esta línea ha sido desarrollada, entre otros, por Cachanosky (s. f.), economista argentino de la Escuela Austriaca, quien coincide con Friedman en que no hay inflación sin expansión monetaria y vincula el déficit fiscal con la emisión que lo financia. La experiencia boliviana corrobora este razonamiento. Morales y Sachs (1989) atribuyen el colapso de 1982-1985, incluida la hiperinflación, a factores internos además de los choques externos, y la estabilización posterior se sustentó en disciplina fiscal y política monetaria restrictiva. El objetivo de atacar el déficit fiscal y la inflación, central en esta propuesta, se inscribe en esa tradición.

2.5. Douglass North y la economía institucional

Douglass North demostró que las instituciones importan porque estructuran los incentivos y reducen o incrementan los costos de transacción de una sociedad (North, 1990). Las instituciones, entendidas como las reglas del juego, formales e informales, que estructuran la interacción humana, determinan si el esfuerzo individual se orienta hacia la producción de riqueza o hacia la búsqueda de rentas y privilegios políticos.

Desde esta perspectiva, una reforma económica que no modifique las instituciones que producen incertidumbre; excesiva regulación, inestabilidad normativa, discrecionalidad administrativa, debilidad judicial,

tendrá resultados necesariamente limitados. Hernando de Soto complementó esta perspectiva al mostrar que la falta de sistemas seguros y accesibles de derechos de propiedad impide que amplios sectores de la población, particularmente en economías informales como la boliviana, conviertan sus activos en capital productivo, lo que perpetúa la pobreza y limita el acceso al crédito y a la inversión (De Soto, 2000).

La síntesis de estos autores permite formular una idea central para el constitucionalismo económico que se propone. La idea es, en esencia, que la prosperidad depende de un marco institucional que proteja la libertad de acción individual, preserve la estabilidad monetaria, limite la arbitrariedad estatal y permita que el conocimiento disperso de la sociedad se traduzca en inversión, innovación, producción y, finalmente, en prosperidad. Esta relación entre libertad económica y desempeño económico no es únicamente teórica. Los índices comparados de libertad económica, que evalúan el tamaño del Estado, la seguridad de los derechos de propiedad, el acceso a moneda sólida, la libertad de comercio internacional y la regulación, muestran de manera consistente que los países con mayor libertad económica presentan, en promedio, mayor ingreso per cápita, menor pobreza y mayor esperanza de vida que aquellos con menor libertad económica (Gwartney et al., 2023).

2.6. Evidencia constitucional comparada: los casos de Chile y Perú

Los fundamentos hasta aquí expuestos encuentran un correlato ilustrativo en la experiencia constitucional comparada de países de la región con condiciones similares a las de Bolivia. La Constitución chilena de 1980, con las reformas introducidas hasta la fecha, consagra en su artículo 19, numerales 21 a 24, un conjunto de garantías económicas, el derecho a desarrollar cualquier actividad económica lícita, la no discriminación arbitraria en el trato que el Estado debe dar a los agentes económicos, y una protección reforzada del derecho de propiedad que exige ley expresa e indemnización previa para toda expropiación, que constitucionalizan un núcleo estable de libertad económica y seguridad jurídica (Constitución Política de la República de Chile, 1980). Según el Diagnóstico Sistemático de País del Banco Mundial (2017), entre 1984

y 2014 el PIB real chileno creció en promedio 5,1% anual (4,1% per cápita), frente a 2,9% (1,4% per cápita) de América Latina y el Caribe; el PIB per cápita pasó de USD 6.105 en 1990 a USD 14.660 en 2015 (dólares constantes de 2010), mientras el promedio regional alcanzó USD 9.342 en 2015, y la extrema pobreza (USD 1,90 diarios) descendió a menos de 1%. El mismo informe atribuye ese desempeño a instituciones y políticas macroeconómicas sólidas, entre ellas la autonomía del Banco Central (1989) y la regla fiscal, a reformas orientadas al mercado y, durante los años 2000, a un entorno externo favorable.

La Constitución peruana de 1993 ofrece un segundo ejemplo pertinente. Su Título III, "Del Régimen Económico", define expresamente una economía social de mercado en la que la iniciativa privada es libre (Art. 58, Constitución Política del Perú, 1993), reconoce el pluralismo económico y la igualdad de trato entre la actividad empresarial pública y privada (Art. 60), y otorga rango constitucional a la autonomía del Banco Central de Reserva del Perú y a su función exclusiva de preservar la estabilidad monetaria (Art. 84). Según el Banco Central de Reserva del Perú, el PIB creció en promedio 6,5% anual entre 2004 y 2012, y la pobreza monetaria medida por el INEI pasó de 58,7% en 2004 a 20,2% en 2019 (INEI, 2020). La CEPAL situó al Perú como el país de la región que más redujo su pobreza entre 2002 y 2017 (Velarde, s. f.). Debe precisarse que las reformas de estabilización y apertura se iniciaron en 1990-1992, antes de la Constitución de 1993, que las consolidó con rango constitucional (por ejemplo, la autonomía del BCRP, art. 84). Este diseño, unido a la disciplina fiscal adoptada tras la crisis hiperinflacionaria de finales de los años ochenta, es reconocido en la literatura económica como uno de los factores institucionales que explican el prolongado ciclo de crecimiento y de reducción de la pobreza que experimentó el Perú entre 2002 y 2013.

Frente a sus vecinos, los datos del Banco Mundial recopilados por la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2022) muestran que en 2019 el PIB per cápita era de USD 24.931 en Chile y USD 12.858 en Perú, frente a USD 22.066 en Argentina y USD 8.724 en Bolivia, el más bajo de los cuatro. Es necesario, sin embargo, mencionar un dato, entre 2010 y 2019 el PIB per cápita boliviano creció 31,9% (de USD 6.613 a USD 8.724), frente a 17,9% en Chile y 27,7% en Perú, en un ciclo de

altos precios de hidrocarburos y fuerte gasto público cuya sostenibilidad fiscal quedó evidenciada como una de las causas de la actual crisis económica por los desequilibrios posteriores descritos previamente.

El valor de ambos casos para el presente artículo no reside en proponer una importación acrítica de modelos ajenos, cada uno con sus propias tensiones y críticas internas, que exceden el objeto de este trabajo, sino en mostrar que la constitucionalización de la libertad económica y la protección a la propiedad privada son parte fundamental de un diseño institucional asociado a resultados económicos favorables en contextos latinoamericanos comparables al boliviano en historia extractiva y dependencia de materias primas, sin que ello demuestre una relación causal. Bolivia, en cambio, exhibe una historia constitucional de protección débil de la propiedad, documentada en una sucesión de grandes expropiaciones; 1937, 1952, 1953 y 1969, que antecedieron y moldearon el actual artículo 56 de la Constitución, el cual, al condicionar la propiedad privada al cumplimiento de una "función social" sin definir sus límites, reproduce en esencia la misma fórmula introducida por la Constitución de 1938 (Siles & Velarde-Rosso, 2023).

La alternativa propuesta en este artículo parte del reconocimiento de que el constitucionalismo económico admite concepciones distintas acerca del papel que corresponde al Estado en la organización de la economía. Una de ellas, vinculada a tradiciones de planificación económica y a una concepción sustantiva de la dirección estatal, atribuye a los poderes públicos amplias facultades para planificar, regular, producir, intervenir en los mercados y redistribuir recursos, bajo la premisa de que tales instrumentos permiten alcanzar objetivos de interés colectivo. La Constitución boliviana de 2009 incorpora de manera expresa estos elementos al reconocer al Estado facultades de planificación, dirección, regulación, participación directa en la economía e industrialización. Reconocer la existencia doctrinal de esta concepción no implica, sin embargo, asumir que sus consecuencias institucionales sean igualmente deseables.

Desde la perspectiva adoptada en este trabajo, la concentración de facultades económicas en el poder público genera riesgos estructurales de discrecionalidad, captura de la actividad productiva, desplaza-

miento de la iniciativa privada y debilitamiento de los límites jurídicos al poder. En los términos advertidos por Hayek, el problema no reside únicamente en la eficiencia o ineficiencia de la planificación, sino en la pretensión de que la autoridad pública pueda sustituir el conocimiento disperso de la sociedad y determinar desde el poder qué actividades, inversiones y asignaciones de recursos resultan convenientes para el conjunto social.

Frente a esta concepción, este artículo sostiene que un diseño constitucional orientado a la libertad económica ofrece mejores condiciones institucionales para la generación sostenible de riqueza y la reducción de la pobreza. La propuesta, por tanto, plantea la reconstrucción de los límites al Estado, es decir, un Estado con capacidad efectiva para garantizar el Estado de Derecho, proteger los derechos, preservar la competencia y corregir externalidades, pero sin asumir una función de dirección general de la actividad económica ni disponer discrecionalmente de los recursos y decisiones que corresponden a la sociedad y a los agentes privados.

2.7. Doctrina constitucional y jurisprudencia. Argumentos de la posición contraria

La doctrina constitucional que defiende el modelo vigente ofrece argumentos que deben confrontarse. El nuevo constitucionalismo latinoamericano (Viciano y Martínez Dalmau, 2010; Gargarella, 2013) interpreta las constituciones de la región como textos que amplían los derechos sociales, las facultades de intervención estatal y la participación, para corregir desigualdades históricas. Desde la teoría del Estado, el Estado social de Derecho, formulado por Heller (1971), responde a que la libertad formal resulta ilusoria sin condiciones materiales mínimas, y la función social de la propiedad (art. 56) expresa esa lógica. La economía plural, en esta lectura, reconoce formas comunitarias, estatales, privadas y cooperativas, y confía al Estado una conducción orientada al vivir bien.

Frente a ello, Loewenstein (1982, pp. 391-392) ofrece una razón jurídica de signo distinto, como fundamento sólido del constitucionalismo: las libertades económicas (de actividad, de competencia, de propiedad

y de contrato) funcionan como "controles verticales sobre el poder político", pues cuanto más amplias son las esferas privadas autónomas, menor es el riesgo de concentración del poder. La planificación vinculante, en cambio, reduce esas esferas y desplaza al ciudadano frente a la administración. Esta es la razón constitucional central de la propuesta, no se discute la legitimidad del Estado, sino que la dirección y planificación obligatoria concentran un poder que la Constitución debería directamente limitar.

Tres razones explican por qué la propuesta resulta constitucionalmente preferible. Primero, el Estado no necesita planificación; es compatible con una economía de mercado, en la que el Estado garantiza mínimos materiales y reglas de competencia sin sustituir las decisiones privadas. Segundo, la jurisprudencia constitucional (SCP 0005/2015) condiciona la iniciativa privada a un interés colectivo indeterminado, lo que genera inseguridad jurídica, discrecionalidad administrativa y arbitrariedad política. Tercero, la propia Constitución postula la seguridad jurídica como principio (art. 306), elemento que la propuesta refuerza y conduce a su aplicabilidad sin presiones políticas.

3. El diseño económico de la Constitución Política del Estado de 2009

La Constitución Política del Estado reconoce una economía plural, cumpliendo un rol planificador, que combina diversas formas de organización económica: estatal, privada, comunitaria y social cooperativa (Art. 306, Constitución Política del Estado, 2009). El propio artículo 306.I define este modelo como orientado a mejorar la calidad de vida de la población, y el artículo 308.I dispone que el Estado reconoce, respeta y protege la iniciativa privada para que contribuya al desarrollo económico y social, garantizando la libertad de empresa y el ejercicio de las actividades empresariales (Art. 308, Constitución Política del Estado, 2009). Este reconocimiento de la iniciativa privada constituye una garantía constitucional expresa que cualquier propuesta de reforma debe tomar como punto de partida y no como un obstáculo a corregir.

Sin embargo, del propio texto constitucional se desprende una tensión normativa interna, pues junto a esas garantías de pluralidad e iniciativa privada, la estructura constitucional asigna simultáneamente al Estado funciones extensas en materia de planificación, dirección, regulación, producción, industrialización, distribución y control.

El artículo 316 de la Constitución asigna al Estado, entre otras, las funciones de conducir el proceso de planificación económica y social, conducir y regular los procesos de producción, distribución, comercialización y consumo de bienes y servicios, ejercer dirección y control sobre los sectores estratégicos, participar directamente en la economía, promover determinadas formas de producción, impulsar la industrialización, distribuir recursos y determinar la existencia de monopolios estatales en determinadas circunstancias (Art. 316, Constitución Política del Estado, 2009). Dicho artículo además dispone que el plan general de desarrollo, formulado con participación y consulta ciudadana, es de ejecución obligatoria para todas las formas de organización económica, y el artículo 317 garantiza una entidad de planificación participativa (Art. 316 y 317, Constitución Política del Estado, 2009) mientras que el artículo 318 encomienda al Estado decidir sobre la política productiva, industrial y comercial (Art. 318, Constitución Política del Estado, 2009).

Esta tensión evidencia que conviven, sin una jerarquía normativa explícita entre sí, las garantías de pluralidad, iniciativa privada, igualdad y seguridad jurídica de los artículos 306 y 308, por un lado, y las facultades de dirección, planificación y participación directa de los artículos 316 a 318, por otro; a ellas se suma el artículo 311, que somete la administración de los recursos naturales, aun reconociendo su titularidad al pueblo boliviano, a la conducción estatal, y el artículo 56, que condiciona el ejercicio de la propiedad privada al cumplimiento de una función social no definida con precisión por el propio texto constitucional. La ausencia de una regla explícita de subsidiariedad que ordene la relación entre estas disposiciones deja librada a la coyuntura política, y, en último término, a la composición de la Asamblea Legislativa Plurinacional y a la interpretación del Tribunal Constitucional Plurinacional, la determinación de cuál de los dos polos prevalece en cada caso concreto. Ese es, precisamente, el vacío

de límites que la reforma propuesta en la sección de discusión busca cerrar mediante una regla explícita de primacía de la iniciativa privada.

La cuestión radica en la acumulación de atribuciones y en la ausencia de límites suficientemente precisos a su ejercicio. Esta amplitud funcional produce una tensión entre dos principios: por un lado, la libertad de iniciativa privada; por otro, la potestad estatal para dirigir la economía. El desafío consiste en determinar cuál de ambos debe constituir la regla y cuál la excepción. La tesis de este artículo es que, en una economía constitucionalmente orientada a la prosperidad, la iniciativa privada debe constituir la regla general, y la intervención estatal, la excepción justificada, limitada únicamente a hacer cumplir las reglas, sostener el Estado de Derecho y garantizar la seguridad jurídica.

La función estatal no desaparece en un modelo de libertad económica; se transforma. Un Estado garante debe asegurar, entre otros elementos: protección efectiva de la propiedad, cumplimiento de los contratos, igualdad ante la ley, libre competencia, independencia judicial, estabilidad monetaria, responsabilidad fiscal, transparencia, provisión de bienes públicos esenciales y protección de las personas en situación de vulnerabilidad. El Estado no debe, sin embargo, convertirse simultáneamente en regulador y competidor privilegiado de los particulares. Cuando el Estado participa directamente en una actividad económica, de manera estrictamente excepcional, debe hacerlo bajo reglas equivalentes a las aplicables a los agentes privados, evitando ventajas derivadas del uso del poder público.

Esta distinción permite diferenciar entre una economía de mercado y una ausencia de regulación, la primera requiere instituciones fuertes; la segunda no. La libertad económica necesita un Estado de Derecho fuerte y seguro, porque la competencia solo puede existir cuando los contratos se cumplen, los derechos de propiedad son protegidos y los tribunales son independientes. Por ello, la reforma económica constitucional no puede limitarse a modificar el capítulo económico. La seguridad jurídica requiere, también y fundamentalmente, una reforma institucional del sistema de justicia.

4. Metodología

El presente artículo se desarrolló bajo un enfoque cualitativo y jurídico, centrado en el análisis dogmático, interpretativo y propositivo de los componentes normativos y doctrinales que configuran el diseño económico de la Constitución Política del Estado de 2009. A través del estudio de la doctrina liberal clásica, el monetarismo, la economía institucional y la economía constitucional, se buscó determinar en qué medida el marco constitucional boliviano condiciona las decisiones de inversión, la seguridad jurídica y la asignación de recursos. El análisis incorporó, además, doctrina constitucional sobre la Constitución de 2009 y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional pertinente.

El artículo incorpora, con fines ilustrativos y no como comparación jurídica estructurada, referencias a las constituciones económicas de Chile (1980) y Perú (1993), seleccionadas por su cercanía estructural con el caso boliviano - economías de tamaño mediano, historia extractiva y desigualdad persistente - y por constitucionalizar principios de libertad económica con resultados macroeconómicos documentados en la literatura comparada; se trata, en consecuencia, de evidencia ilustrativa que acompaña el análisis dogmático principal, centrado en el ordenamiento boliviano. Las cifras de crecimiento y pobreza provienen de fuentes oficiales y se presentan sin pretensión de causalidad.

El análisis se complementó con información macroeconómica reciente sobre el desempeño de la economía boliviana, con el propósito de contextualizar la incidencia del diseño constitucional en la crisis actual, sin que ello implique atribuir a dichas fuentes una función de prueba causal, cuestión que se desarrolla en la sección de limitaciones. A partir de esta revisión, se formuló una propuesta de reforma constitucional estructurada en principios y en la reforma de los artículos esenciales del capítulo económico, distinguiendo entre las dimensiones constitucional, legislativa, institucional y administrativa que exige toda reforma económica.

5. Resultados

El análisis realizado permite identificar cuatro hallazgos interrelacionados que explican, en conjunto, el diagnóstico institucional propuesto por este artículo respecto de la crisis económica boliviana.

5.1. Dimensión constitucional

La dimensión constitucional se refiere al marco de competencias y principios establecido por la Constitución. El modelo de 2009 amplió la capacidad del Estado para intervenir en la economía y consolidó un diseño en el que la planificación estatal ocupa un lugar central. Este diseño no determina automáticamente resultados negativos; sin embargo, establece el espacio constitucional disponible para políticas intervencionistas y reduce la claridad de los límites frente a la discrecionalidad estatal, restringiendo severamente la actuación libre de los agentes privados en la economía. El problema constitucional, por tanto, no es la mera existencia de actuación pública, sino la falta de una regla suficientemente clara de subsidiariedad, límites claros y de protección reforzada de la iniciativa privada. En términos de la tipología expuesta en la sección 2.3, este diseño corresponde a una economía planificada en sentido constitucional.

5.2. Dimensión normativa

La segunda dimensión corresponde al desarrollo legislativo. Una Constitución puede reconocer, en principio, la libertad económica y, al mismo tiempo, una legislación excesivamente burocrática puede hacerla impracticable. La acumulación de licencias, permisos, autorizaciones, requisitos administrativos y cargas regulatorias genera costos que afectan especialmente a las pequeñas y medianas empresas, columna vertebral del empleo en Bolivia. La inseguridad jurídica también surge cuando las normas son inestables, contradictorias o se aplican de manera desigual. Por ello, una reforma constitucional debería complementarse con una revisión integral del ordenamiento económico. No basta con proclamar la libertad de empresa, es necesario garantizarla mediante normas simples, previsibles y generales.

5.3. Dimensión institucional

La existencia de buenas reglas depende de instituciones capaces de aplicarlas. Un inversor no decide únicamente en función de una norma constitucional y legal; evalúa también la independencia de los jueces, la duración de los procesos, la posibilidad de ejecutar contratos, la estabilidad regulatoria y el riesgo de decisiones administrativas arbitrarias. En consecuencia, la seguridad jurídica no debe ser una mera declaración, sino una infraestructura institucional sólida. La reforma económica debe, por ello, estar acompañada de una reforma judicial que garantice jueces independientes, procesos previsibles y mecanismos eficaces de resolución de controversias, en línea con lo señalado por North (1990) sobre el papel de las instituciones en la reducción de los costos de transacción.

5.4. Dimensión económica

La economía boliviana enfrenta problemas vinculados con el déficit fiscal, las restricciones de divisas, la pérdida de reservas, las presiones inflacionarias, la menor capacidad de inversión, producción, y la dependencia histórica de sectores extractivos. Según el Fondo Monetario Internacional, las reservas probadas de gas natural boliviano cayeron de 8,95 a 4,48 billones de pies cúbicos entre 2019 y 2023, lo que agravó el descenso de los ingresos hidrocarburíferos, mientras el déficit fiscal se situó en 10,9% del producto en 2023 y 10,3% en 2024, financiado predominantemente por el Banco Central en un contexto de acceso externo restringido (Fondo Monetario Internacional, 2025). Estos factores no pueden atribuirse exclusivamente a la Constitución; sin embargo, el diseño institucional condiciona la capacidad de respuesta frente a ellos. Un Estado con una estructura de gasto rígida, empresas públicas deficitarias, alta burocracia y baja inversión privada enfrenta mayores dificultades para adaptarse a los cambios externos. Por ello, la reforma constitucional debe crear incentivos para la disciplina fiscal, la inversión privada y la diversificación productiva.

6. Discusión. Hacia un nuevo constitucionalismo económico para Bolivia

La propiedad privada constituye una institución central para la libertad económica. No existe inversión ni desarrollo económico cuando una persona puede perder arbitrariamente el fruto de su trabajo o cuando la protección de sus activos depende de decisiones políticas coyunturales. La propiedad cumple una función económica insustituible porque permite ahorrar, invertir, utilizar activos como garantía, transmitir patrimonio y planificar a largo plazo. Desde una perspectiva constitucional, la protección de la propiedad debe estar acompañada de garantías frente a la expropiación, la confiscación, la retroactividad normativa y los cambios regulatorios imprevisibles, en tanto derecho fundamental.

Lo previamente señalado no implica, sin embargo, entender el derecho de propiedad como un derecho absoluto. El Estado puede establecer regulaciones mínimas de carácter urbanístico, laboral y de seguridad pública, siempre que esas restricciones cumplan criterios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y generalidad, y que la administración actúe dentro de competencias previamente definidas por la ley. La regla debería ser que todo aquello que la ley no prohíbe debe poder realizarse libremente, y toda restricción debe estar justificada por una razón pública legítima y sometida a control judicial efectivo. Esta concepción coincide con la idea de un Estado limitado, en el que la autoridad pública no puede convertir su potestad regulatoria en un instrumento de dirección arbitraria de la actividad económica.

6.1. Principios de la reforma

La reforma propuesta debería estructurarse sobre los siguientes doce principios: 1) libertad económica; 2) libre iniciativa privada; 3) protección reforzada de la propiedad; 4) libertad contractual; 5) libre competencia; 6) igualdad ante la ley; 7) subsidiariedad de la intervención estatal; 8) neutralidad competitiva; 9) estabilidad monetaria; 10) responsabilidad fiscal; 11) seguridad jurídica; y 12) independencia judicial. El objetivo no es constitucionalizar una política económica específica ni un dogma, sino establecer límites que impidan que cualquier gobierno, con independencia de su orientación, pueda utilizar el aparato estatal para sustituir sistemáticamente la iniciativa privada.

6.2. El enfoque metodológico frente a los derechos económicos, sociales y culturales

Antes de desarrollar la propuesta articulada, es necesario precisar el enfoque metodológico adoptado frente a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), pues la reforma que se propone prioriza los derechos naturales, civiles y políticos - propiedad, libertad contractual, igualdad ante la ley, debido proceso - como eje de la arquitectura constitucional económica, sin desarrollar en la misma medida los efectos de la reforma sobre los derechos laborales, la seguridad social, la vivienda entre otros. Esta opción metodológica no responde a un desconocimiento de los DESC, sino a una premisa que se explicita deliberadamente para someterla a discusión académica: los DESC poseen un contenido prestacional cuya realización sostenida depende de recursos que solo un crecimiento genuino genera. Ello no los reduce a prestaciones condicionadas: generan obligaciones inmediatas (contenido mínimo, no discriminación, protección de personas en situación de vulnerabilidad).

La jurisprudencia interamericana ha reconocido la aplicabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales a partir del artículo 26 de la Convención Americana, como lo demuestra el caso Lagos del Campo Vs. Perú (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017). Al mismo tiempo, los instrumentos internacionales específicamente relativos a los derechos económicos y sociales reconocen que su realización se encuentra vinculada a las obligaciones estatales y a la disponibilidad de recursos. La cuestión relevante para este artículo es distinta: determinar qué condiciones institucionales favorecen la generación sostenible de los recursos necesarios para que el Estado pueda cumplir sus obligaciones. Ni la Corte Interamericana ni la Comisión Interamericana de Derechos Humanos prescriben, sin embargo, el mecanismo económico mediante el cual un Estado debe generar los recursos que exige la realización de estos derechos; su desarrollo doctrinal se concentra en el contenido y el alcance de las obligaciones estatales, no en las condiciones institucionales de creación de riqueza que hacen posible financiarlas.

Sostener que el crecimiento económico sostenido - y, con él, la recaudación fiscal genuina que permite financiar educación, salud, seguridad social y protección de la vulnerabilidad - depende de la seguridad jurí-

dica, la propiedad privada y la libertad económica es, en consecuencia, una posición que identifica una relación de interdependencia, y no de precedencia lógica estricta, entre ambas dimensiones: sin generación genuina de riqueza no hay base fiscal sostenible para financiar derechos prestacionales, y sin seguridad jurídica sobre la propiedad y los contratos no hay generación sostenida de riqueza. La reforma propuesta no compite, entonces, con los DESC ni los desplaza; se ocupa, precisamente, de la precondición institucional, civil, patrimonial y contractual, que permite financiarlos, y no desarrolla aquí la articulación específica con cada derecho, por razones de extensión y de objeto.

Un tratamiento exhaustivo exigiría examinar por separado derechos laborales, seguridad social, salud, educación, vivienda, servicios esenciales, derechos colectivos de pueblos indígenas y derechos ambientales, junto con su jurisprudencia, lo que duplicaría la extensión y desviaría el artículo de su objeto, que es el diseño de la organización económica y los límites al poder estatal. Esta decisión no es una negación de tales derechos; al contrario, se deja establecido el principio general, la reforma busca crear condiciones de crecimiento económico genuino, con estabilidad monetaria y solvencia fiscal, para su mejor cumplimiento.

6.3. Reforma del artículo 306

El artículo 306 debería ser reformulado para establecer que la economía boliviana se organiza bajo un régimen de libertad económica, competencia y diversidad de formas de organización. Una redacción posible sería la siguiente:

Artículo 306.

I) El modelo económico boliviano se sustenta en la libertad económica, la iniciativa privada, la propiedad privada, la libre competencia, la libertad contractual y la responsabilidad individual, dentro del marco del Estado de Derecho y del respeto a los derechos fundamentales.

II) El Estado reconoce y garantiza la coexistencia de las formas de organización económica pública, privada, comunitaria y social cooperativa, en condiciones de igualdad ante la ley.

III) La actividad económica corresponde primordialmente a las personas y organizaciones privadas. El Estado ejercerá funciones de regulación, supervisión y garantía de la competencia, y participará directamente en la actividad económica únicamente cuando existan razones de interés público expresamente establecidas por ley y cuando la iniciativa privada resulte insuficiente para satisfacer una necesidad esencial.

IV) Ninguna forma de organización económica gozará de privilegios o ventajas indebidas derivadas del ejercicio del poder público.

V) El Estado garantizará la seguridad jurídica, la propiedad privada, el cumplimiento de los contratos, la libre competencia y la igualdad ante la ley como condiciones fundamentales para la inversión, el emprendimiento y la generación de riqueza.

Esta modificación cambiaría el centro de gravedad constitucional. El Estado seguiría presente, pero la iniciativa privada pasaría a constituir la regla general y la actuación estatal, la excepción justificada.

6.4. Reforma del artículo 316

El artículo 316 requiere una modificación sustancial. La función estatal no debería consistir en "dirigir" la economía, sino en establecer reglas generales y garantizar su funcionamiento. Se propone sustituir el actual catálogo de facultades por una formulación basada en: a) garantizar la estabilidad monetaria y financiera; b) proteger la competencia; c) garantizar los derechos de propiedad; d) asegurar la provisión de bienes públicos esenciales; e) garantizar transparencia y rendición de cuentas; y f) promover infraestructura y capital humano. Asimismo, debe eliminarse la facultad constitucional de imponer monopolios estatales como herramienta ordinaria de política económica.

Artículo 316.

I) El Estado ejerce la dirección general de la economía únicamente mediante las siguientes funciones 1) garantizar la estabilidad monetaria y financiera; 2) proteger y promover la libre competencia y sancionar sus prácticas restrictivas; 3) garantizar y proteger los derechos de propiedad; 4) garantizar la transparencia de la gestión pública y la rendición de cuentas; y 5) promover la formación de capital humano.

II) El Estado podrá participar en la producción, distribución o comercialización de bienes y servicios públicos únicamente de manera excepcional, mediante ley expresa que acredite un interés público específico y la insuficiencia manifiesta de la iniciativa privada, y bajo condiciones de igualdad de trato con los agentes económicos privados.

III) Quedan prohibidos los monopolios públicos. Los monopolios naturales quedarán sujetos a regulación de acceso y de tarifas.

IV) Toda facultad de dirección o regulación económica reconocida al Estado por la presente Constitución se ejercerá de manera subsidiaria a la iniciativa privada y estará sujeta a control de constitucionalidad y a control judicial efectivo.

6.5. Reforma del artículo 317

El artículo 317 debería abandonar la idea de planificación participativa como mecanismo obligatorio de dirección general de la economía. La reforma debería diferenciar claramente entre la organización del sector público, de cumplimiento obligatorio para las entidades estatales; la organización indicativa, de carácter orientador para el sector privado; y las decisiones empresariales privadas, que deben permanecer dentro de la esfera de libertad de los particulares. La primera es legítima; la segunda puede orientar; la tercera no puede ser objeto de dirección estatal sin vulnerar la libertad de empresa. Se propone el siguiente artículo:

Artículo 317.

I) El Estado elabora planes de desarrollo cuya ejecución es obligatoria únicamente para las entidades del sector público.

II) Los planes y estrategias dirigidos al sector privado, tienen carácter indicativo y orientador y no imponen obligaciones de producción, inversión o comercialización. III. Una entidad de planificación participativa, con representación de instituciones públicas y de la sociedad civil, evaluará periódicamente los planes y publicará sus resultados.

6.6. Reforma del artículo 318

El artículo 318 debería sustituir el lenguaje de dirección productiva por el de promoción de condiciones habilitantes. El Estado no debería decidir qué producir, cómo producir o quién debe producir; su función debería consistir en proveer infraestructura, seguridad, justicia, apertura comercial, simplificación regulatoria, protección de la competencia, investigación científica y formación de capital humano. El Estado debe crear las condiciones para que las empresas compitan y se desarrollen, pero no seleccionar administrativamente a los «ganadores» del mercado, evitando así los efectos regresivos y distorsionantes. Se propone el siguiente texto:

Artículo 318.

I) El Estado promoverá condiciones habilitantes para la actividad productiva: infraestructura, seguridad jurídica, apertura comercial, simplificación regulatoria, investigación científica y formación de capital humano.

II) El Estado no podrá imponer a los particulares qué, cuánto o cómo producir, ni conceder privilegios o subsidios discrecionales a empresas o sectores determinados.

III) El Estado reconocerá y apoyará, en igualdad de condiciones, las estructuras asociativas de micro, pequeñas y medianas empresas productoras, urbanas y rurales.

6.7. Reforma del artículo 320

El artículo 320 debería ser reformulado para superar un enfoque que, bajo la protección de la soberanía estatal, establece un régimen excesivamente rígido para la inversión extranjera y limita la capacidad del Estado de ofrecer condiciones adecuadas de seguridad jurídica. La exigencia de someter toda inversión extranjera exclusivamente a la jurisdicción, las leyes y las autoridades bolivianas impide que el Estado pueda pactar mecanismos internacionales de solución de controversias, aun cuando estos constituyen una garantía ampliamente utilizada para reducir el riesgo jurídico y otorgar previsibilidad e imparcialidad a las relaciones de inversión.

En este sentido, resulta más adecuado reconocer constitucionalmente la facultad del Estado de acordar, conforme a la ley y bajo criterios de reciprocidad, el sometimiento de determinadas controversias a arbitraje internacional ante centros especializados. Ello no implica renunciar a la soberanía ni conceder privilegios al inversionista extranjero, sino ejercerla para establecer reglas claras y mecanismos neutrales de resolución de controversias que reduzcan el riesgo jurídico, favorezcan la confianza y contribuyan a atraer inversión productiva. La soberanía estatal no debe entenderse como la obligación de someter toda controversia a la jurisdicción interna, sino como la potestad de decidir libremente, dentro del marco constitucional y legal, los mecanismos de solución de controversias más adecuados para proteger tanto el interés público como la seguridad jurídica de las inversiones.

Conviene precisar que el arbitraje comercial internacional, aplicable a controversias contractuales entre partes que consienten expresamente a él, constituye una categoría distinta del arbitraje de inversión entre inversionista y Estado, en el que el consentimiento estatal suele prestarse de manera anticipada y general mediante un tratado bilateral o multilateral de inversión, y no mediante un contrato específico. La experiencia latinoamericana ofrece lecciones contrapuestas sobre esta distinción: mientras Perú y Colombia mantienen su adhesión al Convenio CIADI y a una red amplia de tratados bilaterales de inversión como parte de su estrategia de atracción de capital, Bolivia, Ecuador y Venezuela denunciaron dicho convenio entre 2007 y 2012, invocando la defensa de la soberanía regulatoria frente a lo que percibieron como un desequilibrio estructural a favor del inversionista extranjero.

La reforma que aquí se propone no pretende zanjar ese debate mediante una adhesión irrestricta, sino habilitar constitucionalmente al Estado boliviano para decidir, caso por caso y mediante ley expresa, el sometimiento de controversias específicas a arbitraje internacional, preservando expresamente su potestad regulatoria en materias de orden público, salud y tributación. Se trata, en suma, de sustituir la prohibición constitucional absoluta vigente por una habilitación regulada, y no por una renuncia incondicional a la jurisdicción interna. Se propone el siguiente articulado:

Artículo 320.

- **I)** La inversión nacional y extranjera recibirá trato igualitario, sin discriminación.
- **II)** Toda inversión extranjera está sometida a las leyes de Bolivia. El Estado podrá acordar el sometimiento de controversias a arbitraje internacional, preservando su potestad regulatoria en materias de orden público, salud y tributación.
- **III)** Las decisiones de política económica interna son soberanas del Estado, que las ejercerá dentro de la Constitución y los tratados que libremente suscriba.

6.8. Reforma de los artículos 319 y siguientes

Las políticas de industrialización deberían reformularse bajo el principio de neutralidad competitiva. El Estado puede promover sectores estratégicos mediante infraestructura, información y reglas generales, pero debe eliminar los subsidios, los privilegios regulatorios y la protección artificial de empresas ineficientes. La industrialización sostenible debe descansar en la productividad, la inversión, la innovación y el acceso a mercados, y no en la asignación política y discrecional de recursos públicos hacia sectores o empresas determinadas.

6.9. Estabilidad monetaria y disciplina fiscal

La libertad económica necesita estabilidad monetaria. La inflación no es únicamente un fenómeno estadístico: tiene consecuencias distributivas y sociales de primer orden. Afecta especialmente a quienes poseen menores recursos, reduce el poder adquisitivo, deteriora el ahorro y dificulta la planificación, tal como lo evidenció el cierre de 2025 con una inflación acumulada de 20,40%, la más alta registrada en Bolivia desde fines de la década de 1980 (Instituto Nacional de Estadística de Bolivia, 2026b). Por ello, la política monetaria debe estar protegida frente a la presión fiscal.

El Banco Central debe contar con autonomía efectiva y un mandato institucional claro, orientado a preservar la estabilidad de precios y el correcto funcionamiento del sistema financiero, evitando que su

función se subordine al financiamiento del déficit del Tesoro. Ninguna autoridad monetaria puede compensar déficits fiscales estructurales. Se requiere, por tanto, incorporar reglas de disciplina fiscal que limiten el crecimiento insostenible del gasto público y establezcan condiciones estrictas para el endeudamiento. Conforme a lo anterior, la Constitución debería establecer el principio de responsabilidad fiscal, la autonomía y el mandato del Banco Central de Bolivia y la prohibición del financiamiento monetario del déficit, dejando a la ley las metas cuantitativas y las cláusulas de escape.

El derecho comparado ilustra la diferencia. En Chile, la Constitución crea un Banco Central autónomo (art. 108) y prohíbe financiar el gasto público con créditos directos del banco (art. 109); en Perú, el artículo 84 consagra su autonomía y prohíbe conceder financiamiento al erario, salvo la compra en el mercado secundario de valores del Tesoro dentro del límite legal. En Bolivia, en cambio, los artículos 326 a 329 sitúan al Banco Central de Bolivia "en el marco de la política económica del Estado" y confían al Ejecutivo determinar los objetivos de la política monetaria y cambiaria, lo que subordina su función a las prioridades del gobierno de turno.

En consecuencia, por autonomía efectiva se entiende la capacidad del Banco Central de cumplir su mandato sin órdenes del Ejecutivo y sin obligación de financiar al Tesoro. El texto propuesto sería el siguiente.

Artículo 327.

I) El Banco Central de Bolivia es una institución autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objetivo fundamental es preservar la estabilidad monetaria; sin perjuicio de ese objetivo, apoyará la política económica general.

II) Ninguna autoridad podrá ordenar al Banco Central financiar directa o indirectamente al Tesoro ni a entidades públicas, salvo la compra en el mercado secundario de valores públicos dentro del límite que fije su ley orgánica y, en situaciones de excepción declaradas por mayoría calificada de la Asamblea Legislativa Plurinacional, con plazo y monto determinados y obligación de reversión.

III) Su Directorio se integra con miembros designados por la Presidenta o el Presidente del Estado de ternas aprobadas por dos tercios de la Asamblea Legislativa Plurinacional, con mandato de cinco años no coincidente con el del Ejecutivo y removibles solo por causales legales taxativas, con control judicial.

IV) El Banco Central rinde cuentas mediante informes públicos periódicos sobre el cumplimiento de su meta de inflación, comparecencia ante la Asamblea y auditoría externa.

V) La política fiscal se rige por el principio de responsabilidad fiscal: el gasto público se sujeta a la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas.

VI) Una ley de responsabilidad fiscal fijará reglas cuantitativas (balance estructural o techo de déficit, límites de endeudamiento y de crecimiento del gasto), un mecanismo de monitoreo independiente y cláusulas de escape para recesión severa, catástrofes o emergencia declarada, con plazo y plan de retorno.

Se distingue así entre el principio constitucional de responsabilidad fiscal y las reglas cuantitativas, que por su necesaria flexibilidad corresponden a la ley, como hizo Chile con su regla de balance estructural y su ley de responsabilidad fiscal de 2006 (Banco Mundial, 2017).

6.10. Estado de Derecho y seguridad jurídica como elemento esencial de la reforma

La libertad económica requiere instituciones que la hagan efectiva. No basta con reconocer el derecho a invertir si los tribunales no son independientes. No basta con garantizar los contratos si los procesos judiciales se prolongan durante años. No basta con establecer la libre competencia si los reguladores favorecen a determinados actores. Por ello, el nuevo constitucionalismo económico debe estar acompañado de una reforma institucional profunda. La independencia judicial no es un asunto separado de la economía: es una condición de la inversión. La inversión constituye una decisión intertemporal — el capital se entrega hoy esperando resultados futuros — y cuanto mayor sea la incertidumbre jurídica, mayor será la prima de riesgo exigida y menor la disposición a invertir y al desarrollo económico. La seguridad jurídica debe entenderse, en consecuencia, como una política económica fundamental y no como una mera declaración programática.

6.11. Vía procedimental. Reforma total conforme al artículo 411

El artículo 411 distingue dos vías. La reforma total, o la que afecte a las bases fundamentales, los derechos, deberes y garantías, o la primacía y reforma de la Constitución, se tramita mediante una Asamblea Constituyente originaria plenipotenciaria, activada por referendo convocado por iniciativa ciudadana, por mayoría absoluta de la Asamblea Legislativa Plurinacional o por la Presidenta o el Presidente; la Asamblea aprueba el texto por dos tercios de sus miembros presentes y su vigencia requiere referendo constituyente aprobatorio (art. 411.I). La reforma parcial puede iniciarse por iniciativa popular o por ley aprobada por dos tercios de la Asamblea Legislativa, y requiere referendo aprobatorio (art. 411.II).

Una lectura formal sugeriría la reforma parcial, pues los artículos 306 a 320 integran la Cuarta Parte y no la parte dogmática. Esa lectura resulta insuficiente aquí, porque la propuesta incide en las bases del Estado, altera el modelo económico plural que el artículo 1 enuncia entre los fundamentos del Estado y que el propio constituyente consideró un núcleo intocable; transforma el carácter de Estado social al sustituir la dirección estatal por la subsidiariedad; y modifica la función social de la propiedad (art. 56) y el régimen de los recursos naturales, ligados a derechos. Por ello, este artículo sostiene que la vía adecuada es la reforma total. Esta conclusión responde a que, si bien este artículo desarrolla únicamente las reformas del diseño económico, estas no pueden sostenerse de forma aislada, requieren ir acompañadas de un modelo distinto de instituciones, de Estado y de país, por lo que deben formar parte de una reforma total de la Constitución.

Esta vía implica que la Asamblea Constituyente no se limitaría a los artículos 306 a 320, sino que podría revisar también las bases del Estado (arts. 1 y 9), la propiedad (art. 56) y las demás disposiciones del régimen económico. La propuesta de este artículo debe entenderse como insumo para ese debate, no como texto cerrado.

7. Conclusiones

La crisis económica boliviana no puede ser explicada por una única causa. La reducción de los ingresos externos, la dependencia de las materias primas, los desequilibrios fiscales, las restricciones monetarias y otros factores coyunturales desempeñan un papel relevante, como lo confirman los indicadores macroeconómicos. Sin embargo, la coyuntura no puede ocultar la dimensión institucional del problema. La Constitución Política del Estado de 2009 configuró un modelo económico en el que el Estado posee amplias facultades de planificación, dirección, regulación y participación directa. Este diseño no constituye por sí mismo una explicación suficiente de la crisis, pero sí crea un marco institucional que favorece la expansión de la discrecionalidad pública cuando se combina con regulaciones excesivas, instituciones débiles y políticas macroeconómicas insostenibles.

La reforma propuesta debe partir de una premisa distinta. La prosperidad requiere limitar el poder. El estudio de Adam Smith muestra la importancia de la división del trabajo, la especialización y el intercambio. Mises explica los límites de la planificación central frente a la complejidad de la acción humana. Hayek destaca la dispersión del conocimiento y la importancia del orden espontáneo. Rothbard profundiza la centralidad de la propiedad y la libertad contractual. Friedman y, en América Latina, Cachanosky evidencian la importancia de la estabilidad monetaria y de eliminar el financiamiento monetario del déficit fiscal. Buchanan señala que las reglas constitucionales deben limitar ex ante la discrecionalidad del poder político. North y De Soto demuestran que las instituciones estructuran los incentivos que determinan el desempeño económico y la posibilidad de convertir activos en capital productivo. Estos aportes convergen en una idea que trasciende las diferencias entre sus autores; las instituciones importan.

Bolivia necesita, por tanto, un nuevo constitucionalismo económico. Este nuevo diseño debería reconocer que la iniciativa privada no constituye una amenaza para el Estado, sino una fuente fundamental de creación de riqueza; que la competencia no es una anomalía que deba ser administrativamente dirigida, sino un mecanismo de descubrimiento y coordinación; que la propiedad no es únicamente un

derecho patrimonial, sino una condición para la autonomía individual; y que la seguridad jurídica no es un requisito exclusivo de los inversionistas, sino un derecho de todas las personas. Las conclusiones deben leerse, en consecuencia, como hallazgos dogmáticos sobre el texto constitucional vigente e inferencias institucionales razonadas a partir de la interacción de las dimensiones constitucional, normativa, institucional y económica identificadas en el análisis, así como una propuesta normativa, que es una opción valorativa del autor y no una consecuencia empírica demostrada.

Con esa precisión, la reforma constitucional debería concentrarse en modificar el núcleo de los artículos 306 y siguientes y, por afectar las bases del Estado, tramitarse mediante reforma total conforme al artículo 411.I de la Constitución, redefiniendo el papel del Estado y estableciendo como principios estructurales la libertad económica, la propiedad, la competencia, la seguridad jurídica, la subsidiariedad y la responsabilidad fiscal.

Pero la reforma constitucional, por sí sola, no será suficiente. Será indispensable una segunda generación de reformas legislativas, institucionales y administrativas que reduzcan la burocracia, simplifiquen la regulación, aseguren la neutralidad competitiva y fortalezcan la independencia judicial. La propuesta, en definitiva, consiste en establecer límites al poder para que las personas puedan desplegar su creatividad y asumir libremente sus decisiones. Una Constitución económica moderna no debe prometer prosperidad mediante la acción directa del Estado; debe crear las condiciones institucionales para que millones de ciudadanos puedan producirla.

La verdadera reforma del diseño económico boliviano debería tener como objetivo que el Estado deje de ser el principal actor económico para convertirse en el principal protector de las reglas que permiten a la sociedad crear riqueza. En esa transición se encuentra, probablemente, una de las claves para superar la crisis actual y construir una economía más abierta, competitiva, innovadora y resiliente. La prosperidad no puede ser ordenada desde arriba; puede, en cambio, ser favorecida por instituciones que protejan la libertad, limiten el poder y permitan que las personas actúen dentro de reglas estables. Ese debería ser el fundamento de un nuevo constitucionalismo económico para Bolivia.

Referencias

Banco Central de Reserva del Perú. (2023). Reporte de Inflación (recuadro sobre crecimiento del PBI per cápita). BCRP.

Banco Mundial. (2017). Chile: Diagnóstico Sistemático de País (Informe N.º 107903-CL). Grupo Banco Mundial. https://documents1.worldbank.org/curated/en/102181508829539467/pdf/107903-SCD-PUBLIC-SPANISH-ChileSCDebook.pdf

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2022). Datos seleccionados de Chile, Argentina, Bolivia y Perú (con datos del Banco Mundial). BCN.

Buchanan, J. M. (1975). The limits of liberty: Between anarchy and Leviathan. University of Chicago Press.

Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1962). The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy. University of Michigan Press.

Cachanosky, J. C. (s. f.). Déficit fiscal y equilibrio monetario. ESEADE. http://www.hacer.org/pdf/Cachanosky03.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). Caso Lagos del Campo Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017.

Constitución Política de la República de Chile. (1980, con reformas). Diario Oficial de la República de Chile.

Constitución Política del Estado. (2009). Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia, 7 de febrero.

Constitución Política del Perú. (1993). Diario Oficial El Peruano, 29 de diciembre.

De Soto, H. (2000). *The mystery of capital: Why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else*. Basic Books.

Fondo Monetario Internacional. (2025). *Bolivia: 2025 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Bolivia* (IMF Country Report No. 25/116). International Monetary Fund. https://www.imf.org/-/media/files/publications/cr/2025/english/1bolea2025002-print-pdf.pdf

Friedman, M. (1962). *Capitalism and freedom*. University of Chicago Press.

Friedman, M. (1970). *The counter-revolution in monetary theory* (Occasional Paper 33). Institute of Economic Affairs.

Friedman, M., & Friedman, R. D. (1980). *Free to choose: A personal statement*. Harcourt Brace Jovanovich.

Friedman, M., & Schwartz, A. J. (1963). *A monetary history of the United States, 1867–1960*. Princeton University Press.

García Linera, Á. (2008). Discursos y Ponencias del Vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia. Los tres pilares de la nueva Constitución Política del Estado Discurso sobre el proyecto de Constitución Política del Estado. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

Gargarella, R. (2013). *Latin American constitutionalism, 1810-2010: The engine room of the constitution. Oxford University Press.*

Gwartney, J., Lawson, R., Hall, J., & Murphy, R. (2023). *Economic freedom of the world: 2023 annual report*. Fraser Institute.

Hayek, F. A. (2008). *Camino de servidumbre. Unión Editorial. (Obra original publicada en 1944).*

Hayek, F. A. (2013a). Los fundamentos de la libertad (8.ª ed.). Unión Editorial. (Obra original publicada en 1960).

Hayek, F. A. (2013b). Derecho, legislación y libertad. Unión Editorial. (Obra original publicada en 1973).

Heller, H. (1971). Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica.

Instituto Nacional de Estadística de Bolivia. (2026a). Bolivia: Producto Interno Bruto al cuarto trimestre de 2025 (p) [Comunicado de prensa, 21 de abril de 2026]. https://www.ine.gob.bo/index.php/bolivia-producto-interno-bruto-al-cuarto-trimestre-de-2025-p/

Instituto Nacional de Estadística de Bolivia. (2026b). El Índice de Precios al Consumidor registró una variación positiva en diciembre 2025 [Comunicado de prensa, 6 de enero de 2026]. https://www.ine.gob.bo/index.php/el-indice-de-precios-al-consumidor-registro-una-variacion-positiva-en-diciembre-2025/

Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2020). Pobreza monetaria alcanzó al 20,2% de la población en el año 2019 (nota de prensa). INEI. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/noticias/np_65_2020.pdf

Loewenstein, K. (1982). *Teoría de la Constitución. Ariel.*

Mises, L. von. (2011). La acción humana: Tratado de economía (9.ª ed.). Unión Editorial. (Obra original publicada en 1949).

Mises, L. von. (2014). Política Económica: Seis lecciones sobre el capitalismo (2.ª ed.). Unión Editorial.

Morales, J. A., & Sachs, J. D. (1989). Bolivia's economic crisis. En J. D. Sachs (Ed.), Developing country debt and the world economy. University of Chicago Press.

North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press.

Rothbard, M. N. (2015). *Poder y mercado: El gobierno y la economía. Unión Editorial.*

Siles, L., & Velarde-Rosso, J. (2023). Endangered property rights in Bolivia from a historical perspective. International Property Rights Index 2023, Case Study. Property Rights Alliance / Libera Bolivia.

Smith, A. (2017). *La riqueza de las naciones. Alianza Editorial. (Obra original publicada en 1776).*

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2015). Sentencia Constitucional Plurinacional 0005/2015, de 6 de febrero.

Velarde, J. (s. f.). Papel de los bancos centrales frente a la estabilidad económica y la inclusión [Presentación]. Banco Central de Reserva del Perú.

Viciano Pastor, R., & Martínez Dalmau, R. (2010). El nuevo constitucionalismo latinoamericano: fundamentos para una construcción doctrinal. Revista General de Derecho Público Comparado, 9.

Justicia constitucional deliberativa en Bolivia y propuestas para su fortalecimiento institucional

Deliberative Constitutional Justice in Bolivia and Proposals for Institutional Strengthening

Misael Adhemar Poma Pereira
Universidad Boliviana de informática • La Paz - Bolivia
https://orcid.org/0000-0003-3898-3172 • misa.poper@gmail.com

Revista de Derecho de la UCB – UCB Law Review, Vol. 10, N.º 19, octubre de 2026, pp. 52-85
ISSN 2523-1510 (en línea), ISSN 2521-8808 (impresa).
DOI: https://doi.org/10.35319/lawreview.202619141
Recibido: 27 de abril de 2026 • Aceptado: 3 de octubre de 2026

Financiamiento: la investigación no recibió financiamiento externo.

Resumen

El artículo analiza la legitimidad de ejercicio de la jurisdicción constitucional boliviana mediante una matriz deliberativa orientada a la trazabilidad del poder interpretativo. Con metodología jurídica cualitativa y selección intencional de controversias entre 2012 y 2025, se estudian tres bloques: elecciones judiciales, evolución del precedente sobre límites de mandato y pluralismo jurídico. La matriz distingue justificación, evolución jurisprudencial, reciprocidad, remedio, independencia e interculturalidad y se aplica mediante evidencia verificable de las resoluciones. Los resultados muestran capacidades normativas significativas, pero también déficits o ambivalencias en la justificación de remedios de alto impacto, la identificación del precedente vigente, la respuesta a razones interorgánicas y la incorporación argumentativa de normas propias. Se proponen mecanismos graduales (jurisprudenciales, institucionales y procesales) antes de considerar reformas constitucionales.

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

Palabras clave: Democracia deliberativa; justicia constitucional; precedente constitucional; pluralismo jurídico; trazabilidad constitucional; Tribunal Constitucional Plurinacional.

Abstract

This article examines the legitimacy of Bolivian constitutional adjudication through a deliberative matrix focused on the traceability of interpretive authority. Using qualitative legal methodology and purposive selection of controversies from 2012 to 2025, it analyzes three clusters: judicial elections, the evolution of precedent on term limits, and legal pluralism. The matrix operationalizes justification, jurisprudential evolution, reciprocity, remedies, independence, and interculturality through verifiable evidence from judicial decisions. The findings reveal significant normative capacities alongside deficits or ambiguities in the justification of high-impact remedies, identification of governing precedent, responses to interinstitutional reasons, and argumentative incorporation of indigenous norms. The article therefore proposes gradual jurisprudential, institutional, and procedural mechanisms before constitutional reform.

Keywords: constitutional justice; constitutional precedent; constitutional traceability; deliberative democracy; legal pluralism; Plurinational Constitutional Court.

1. Introducción

La jurisdicción constitucional concentra una tensión estructural de la democracia constitucional: la institución encargada de proteger derechos fundamentales y asegurar la supremacía de la Constitución dispone, al mismo tiempo, de autoridad para invalidar normas, alterar el curso de procedimientos públicos y fijar interpretaciones vinculantes para otros órganos. Por ello, el problema democrático de la justicia constitucional no se agota en justificar la existencia del control de constitucionalidad. También exige precisar bajo qué condiciones resulta legítimo su ejercicio y qué cargas argumentativas deben acompañar decisiones que producen consecuencias institucionales intensas.

En Bolivia, esa tensión se vuelve especialmente compleja. La Constitución de 2009 configura al Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) como máximo órgano de control de constitucionalidad, atribuye fuerza vinculante a sus decisiones, combina ese diseño con la elección popular de altas magistraturas y reconoce expresamente la plurinacionalidad, el pluralismo jurídico y la jurisdicción indígena originario campesina (Arts. 1, 179, 196, 197, 202 y 203, Constitución Política del Estado, 2009). En consecuencia, una lectura centrada únicamente en la oposición entre supremacía judicial y soberanía popular resulta insuficiente: la legitimidad constitucional boliviana debe analizar también la forma en que el Tribunal construye precedentes, justifica remedios, procesa razones provenientes de otros órganos y comprende sistemas normativos constitucionalmente reconocidos.

Este trabajo distingue tres planos. La legitimidad normativa proviene de la Constitución y de las competencias atribuidas al TCP. La legitimidad de origen remite al mecanismo de preselección y elección de sus magistraturas. La legitimidad de ejercicio, que constituye el objeto principal de este artículo, depende de cómo se utilizan esas competencias: si los problemas jurídicos se identifican con precisión, si las razones decisivas son reconstruibles, si los cambios de precedente son explícitos, si la intensidad de los remedios recibe una justificación diferenciada y si el pluralismo jurídico ingresa materialmente en la motivación.

La teoría constitucional ofrece respuestas conocidas a la dificultad contramayoritaria. Dworkin (1996) rechaza identificar democracia con mera decisión mayoritaria y sostiene que derechos e igualdad forman parte de sus propias condiciones de legitimidad. Waldron (1999, 2006), en cambio, advierte que el compromiso con los derechos no elimina el desacuerdo razonable sobre su significado ni resuelve por sí mismo qué institución debe poseer autoridad final. Nino (1998) sitúa la discusión dentro de la democracia deliberativa y muestra que el valor de la discusión pública no elimina la necesidad de límites y diseños institucionales concretos. Habermas (1996) ofrece un desplazamiento especialmente útil: la legitimidad del Derecho no depende solo de la procedencia formal de la decisión, sino de procedimientos y razones capaces de vincular autonomía privada, autonomía pública y formación democrática de la voluntad.

El artículo no pretende atribuir a Habermas un catálogo cerrado de reglas para tribunales constitucionales. La teoría discursiva opera como fundamento normativo; su traducción institucional se complementa con Hübner Mendes (2013), Zurn (2007), Silva (2013), Gargarella (2014) y Giuffré (2024). A partir de ese diálogo se construye una matriz deliberativa adaptada al contexto boliviano. Su categoría transversal es la trazabilidad constitucional: la posibilidad de reconstruir, a partir de la resolución y de las actuaciones jurídicamente relevantes, el itinerario mediante el cual una autoridad identifica el problema, selecciona fuentes, procesa argumentos, adopta una interpretación y justifica sus efectos.

La trazabilidad no equivale a corrección material ni convierte el razonamiento judicial en una operación mecánica. Una sentencia puede ser reconstruible y continuar siendo jurídicamente controvertida. Su función es más limitada y, precisamente por ello, verificable: hacer posible que el ejercicio de autoridad sea identificado, contrastado y sometido a crítica mediante razones. Según el objeto del litigio, puede expresarse como trazabilidad jurisprudencial, remedial, interorgánica o intercultural.

La pregunta central es: ¿en qué medida el diseño normativo y las controversias seleccionadas del control de constitucionalidad boliviano satisfacen exigencias de legitimidad deliberativa, y qué mecanismos pueden fortalecer la trazabilidad del poder interpretativo del TCP? La tesis sostiene que Bolivia ya dispone de una infraestructura jurídica relevante (motivación, publicidad, precedente vinculante, mecanismos de interacción procesal, modulación de efectos e interculturalidad), pero su potencial no se materializa con igual intensidad en todas las controversias. Los principales espacios de fortalecimiento aparecen en la justificación diferenciada de remedios de alto impacto, la reconstrucción explícita de cambios de precedente, la respuesta a razones interorgánicas determinantes y la identificación de las fuentes normativas propias en asuntos interculturales.

La contribución del artículo es doble. En el plano analítico, operacionaliza una matriz deliberativa y la aplica a evidencia jurisprudencial concreta, evitando que categorías como déficit de legitimidad o falta de diálogo funcionen como juicios intuitivos. En el plano propositivo, vincula los hallazgos con un esquema gradual de fortalecimiento que prioriza el desarrollo de capacidades existentes y reserva las reformas de mayor rigidez para problemas que no puedan resolverse mediante jurisprudencia, prácticas institucionales o ajustes procesales.

2. Estado del arte y delimitación del vacío de investigación

La literatura relevante puede organizarse en cuatro conversaciones parcialmente superpuestas. La primera discute la legitimidad democrática de la revisión judicial. Dworkin (1996) y Waldron (1999, 2006) representan polos conocidos, pero la utilidad de esa oposición para este estudio no consiste en optar por una teoría total de supremacía judicial o legislativa. El problema boliviano examinado aquí presupone la existencia constitucional del TCP y pregunta por la calidad justificativa de su ejercicio. Habermas (1996), Nino (1998), Zurn (2007) y Hübner Mendes (2013) permiten, desde perspectivas distintas, trasladar la discusión desde la titularidad abstracta de la última palabra hacia procedimientos, razones públicas, coherencia y distribución institucional de la autoridad.

La segunda conversación corresponde a la justicia constitucional boliviana. Vargas Lima (2016) reconstruye la evolución del control de constitucionalidad y destaca la configuración concentrada y plural inaugurada por la Constitución de 2009. Rivera Santiváñez (2008) abordó tempranamente la legitimación democrática de la justicia constitucional. Esta literatura permite evitar un error de enfoque: el TCP no puede ser analizado como si fuese una corte constitucional insertada en un Estado normativamente monista. La plurinacionalidad forma parte de la arquitectura del órgano y condiciona tanto sus competencias como su hermenéutica.

La tercera conversación se refiere a las elecciones judiciales, independencia y relaciones entre justicia y poder. Aguirre Heredia (2025) analiza históricamente las elecciones de 2011, 2017 y 2024 y sostiene una lectura crítica de sus efectos sobre la separación de poderes y la legitimidad del sistema. Herrera Áñez (2025) cuestiona la compatibilidad del modelo con garantías de independencia e imparcialidad y reconstruye problemas de preselección y diseño electoral. Cruz Apaza (2025) examina, desde la doctrina de las cuestiones políticas, si las elecciones judiciales podrían sustraerse del control constitucional y concluye que una exclusión semejante requeriría reforma constitucional. Más recientemente, Calderon Vargas (2026) estudia distintas secuencias jurisprudenciales (incluida la reelección y las reglas electorales) desde la categoría de constitucionalismo abusivo. Estos trabajos

aportan diagnósticos fuertes sobre origen, independencia, separación de poderes, justiciabilidad y cambio constitucional informal. El presente artículo no pretende sustituirlos ni resolver el debate general sobre el modelo de elección; se concentra en una cuestión más acotada: qué exigencias argumentativas surgen cuando el control constitucional incide intensamente en un proceso electoral ya avanzado.

La cuarta conversación aborda precedente y pluralismo jurídico. En materia intercultural, Montalván Zambrano (2019) compara la jurisprudencia de Ecuador y Bolivia y destaca el desarrollo boliviano de interpretaciones interculturales y decoloniales. Rojas Tudela (2024) estudia la ponderación y el diálogo intercultural a partir de las SCP 1422/2012 y 0722/2018-S4 y muestra la relevancia de la traducción intercultural y de la Secretaría Técnica y Descolonización del TCP. Posteriormente, Rojas Tudela (2025) sostiene que la jurisprudencia constitucional moduló de tal manera la Ley de Deslinde Jurisdiccional que, en determinados ámbitos, terminó superando sus restricciones iniciales. Esta producción demuestra que el pluralismo jurídico boliviano no constituye un vacío doctrinal; por el contrario, existe una literatura especializada que obliga a formular con mayor precisión cualquier propuesta sobre interculturalidad.

En materia de precedente, el propio desarrollo jurisprudencial boliviano distingue la fuerza vinculante de la ratio decidendi, la analogía fáctica y la necesidad de identificar el precedente vigente. La SCP 0846/2012 advirtió, entre otros puntos, que no corresponde convertir obiter dicta en precedentes y que la aplicación de jurisprudencia exige reconstruir la línea relevante (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0846, 2012, FJ III.3.2.2). Esta dimensión es particularmente importante para la secuencia 2017-2025 sobre límites de mandato, porque obliga a diferenciar entre argumentos persuasivos, razones necesarias para la decisión y reglas consolidadas en control abstracto.

A partir de la literatura revisada, el vacío no puede formularse como ausencia de estudios sobre el TCP, elecciones judiciales, precedente o pluralismo jurídico. La novedad más defendible es otra: falta una evaluación integrada que utilice un mismo instrumento cualitativo para comparar cuatro operaciones del poder constitucional (justificación

del remedio, evolución del precedente, respuesta interorgánica e incorporación de razones provenientes de otros sistemas jurídicos) y que conecte sus resultados con mecanismos graduales de implementación. El concepto de trazabilidad constitucional pretende ocupar ese espacio sin reclamar ser una teoría autónoma de legitimidad.

Esta delimitación impone también una cautela. El artículo no evalúa si el TCP, considerado globalmente, es una institución deliberativa o no deliberativa; tampoco mide estadísticamente la calidad de su jurisprudencia ni infiere motivaciones políticas de las magistraturas. Las controversias se seleccionan porque tensionan dimensiones diferentes de la matriz. En consecuencia, los hallazgos son analíticos respecto del corpus y no autorizan generalizaciones empíricas sobre toda la actividad del Tribunal.

3. Marco teórico-conceptual

La primera categoría es la legitimidad discursiva. En la teoría de Habermas (1996), el Derecho moderno combina facticidad y validez: una decisión puede ser jurídicamente eficaz por provenir de una autoridad competente y, simultáneamente, formular una pretensión de justificación susceptible de examen racional. En justicia constitucional la distinción es decisiva. El carácter vinculante explica por qué una sentencia debe ser cumplida; no demuestra, por sí mismo, que sus razones sean suficientes ni impide someterlas a crítica.

La segunda categoría es la cooriginalidad de autonomía pública y privada. Los derechos no operan únicamente como barreras externas frente a la democracia y la democracia no puede reducirse a una autorización mayoritaria irrestricta. Aplicado a la jurisdicción constitucional, este presupuesto impide dos simplificaciones: considerar antidemocrática toda decisión judicial contraria a una mayoría o, en sentido inverso, convertir toda invocación de derechos en una autorización para desplazar decisiones de órganos representativos sin una justificación institucional diferenciada.

La tercera categoría es la comprensión procedimental de la Constitución. La legitimidad del control constitucional puede vincularse con la protección de condiciones jurídicas y comunicativas del proceso

democrático, pero el Tribunal no se transforma por ello en legislador general ni en administrador electoral. Su autoridad se ejerce dentro de una arquitectura de competencias. Zurn (2007) ayuda a formular esta cuestión en términos de distribución institucional; Gargarella (2014) añade que la última palabra formal puede coexistir con prácticas de interacción y respuesta, siempre que el diálogo no se convierta en poder de veto o negociación política de la sentencia.

La cuarta categoría es la justificación pública. Hübner Mendes (2013) permite vincular deliberación judicial con razones públicas, coherencia y precedente. Silva (2013), sin embargo, introduce una cautela metodológica: la colegialidad no demuestra deliberación. Este estudio no observa deliberaciones internas de magistrados; trabaja con elementos externamente reconstruibles (resoluciones, actuaciones procesales y fuentes institucionales). Por ello, la matriz evalúa trazabilidad y no la psicología o dinámica interna de la decisión colegiada.

Sobre esas bases se define la trazabilidad constitucional como reconstruibilidad argumentativa del ejercicio de autoridad. Tiene cuatro manifestaciones relevantes. La trazabilidad jurisprudencial permite identificar regla anterior, relación entre precedentes, operación de aplicación, distinción, desarrollo, modulación o cambio y alcance temporal. La trazabilidad remedial reconstruye por qué, una vez identificada una lesión, se selecciona un determinado remedio y no una alternativa menos disruptiva. La trazabilidad interorgánica examina si razones constitucionalmente relevantes provenientes de otro órgano ingresan legítimamente al proceso y reciben una respuesta. La trazabilidad intercultural determina si la decisión identifica el sistema jurídico involucrado, la fuente del contenido normativo propio, la autoridad que lo aporta, las controversias acerca de su alcance y la función que cumple en la fundamentación.

La proporcionalidad argumentativa funciona como principio operativo: cuanto mayor sea el impacto institucional, democrático o sobre terceros de una decisión, mayor debe ser la carga pública de justificación de sus efectos. No exige sentencias más extensas; exige explicar con mayor precisión necesidad, alternativas y consecuencias. La intervención remedial mínima complementa esta idea. No obliga mecánicamente

a escoger siempre la medida menos intensa, pero sí a justificar por qué una alternativa constitucionalmente idónea y menos disruptiva resulta insuficiente.

La reciprocidad argumentativa tampoco exige responder cada afirmación del expediente. Su objeto son las razones capaces de modificar la solución jurídica. En la dimensión interorgánica, el deber de respuesta se activa cuando la razón de otro órgano ingresa válidamente al proceso y se refiere a sus competencias, a efectos institucionales o a condiciones técnicas decisivas. En la dimensión intercultural, la reciprocidad cambia de forma: no se exige que autoridades indígenas adopten el lenguaje del Derecho estatal; se exige que el TCP explique cómo conoció y valoró normas, procedimientos y razones de otro sistema jurídico sin convertir la traducción en subordinación.

La matriz se completa con dos dimensiones de control. La independencia verifica que la apertura a información o razones externas preserve autonomía e imparcialidad. La interculturalidad analiza si el reconocimiento constitucional del pluralismo se traduce en una operación argumentativa identificable. Las seis dimensiones (justificación, evolución jurisprudencial, reciprocidad, remedio, independencia e interculturalidad) no poseen el mismo peso en todos los casos y no se agregan en un puntaje único.

4. Metodología

La investigación adopta un enfoque jurídico cualitativo, doctrinal, hermenéutico y jurisprudencial, con una fase crítico-propositiva. La selección de casos es intencional y guiada por teoría: no busca representatividad estadística, sino maximizar la capacidad del corpus para tensionar dimensiones diferentes de la matriz. Esta decisión metodológica se corresponde con un estudio de mecanismos jurídicos y de razonamiento, no con una medición de frecuencias.

El ámbito temporal principal se extiende desde 2012, inicio de funcionamiento del TCP bajo el diseño plurinacional y año de decisiones fundacionales sobre precedente e interculturalidad, hasta el 13 de

mayo de 2025, fecha de la SCP 0007/2025 que cierra el ciclo principal analizado sobre límites de mandato. Para el contexto doctrinal e institucional se incorporan publicaciones posteriores disponibles hasta 2026, sin alterar el corte jurisprudencial del corpus principal.

La localización de resoluciones se realizó mediante búsqueda dirigida en fuentes públicas: portal y publicaciones del Tribunal Constitucional Plurinacional, bases de jurisprudencia constitucional de acceso público, normativa oficial y documentación del Órgano Electoral Plurinacional. Se utilizaron descriptores relacionados con "elecciones judiciales", "preselección", "preclusión", "reelección", "precedente", "jurisprudencia vinculante", "pluralismo jurídico", "jurisdicción indígena originario campesina", "paradigma del vivir bien" e "interculturalidad". Las fuentes secundarias se utilizaron para contextualizar debates y contrastar interpretaciones; las conclusiones sobre el contenido de una decisión se apoyan prioritariamente en la fuente jurisprudencial.

Los criterios de inclusión fueron: a) que la resolución desarrollara de forma directa al menos una dimensión de la matriz; b) que su contenido público permitiera reconstruir problema, razones y efectos; c) que formara parte de una secuencia jurisprudencial o institucional relevante; y d) que aportara evidencia distinta y no meramente repetitiva. Se excluyeron noticias como fuente de la ratio decidendi, pronunciamientos que solo mencionaban tangencialmente el problema y decisiones redundantes que no modificaban la reconstrucción de la línea. Cuando una actuación posterior aclaró, ejecutó o caracterizó el alcance de una resolución anterior, se la utilizó como elemento del ciclo decisorio, no como sustitución de la sentencia principal.

El corpus se organiza en tres bloques. El primero estudia elecciones judiciales mediante un ciclo compuesto por la SCP 0060/2023 y, principalmente, la SCP 0770/2024-S4 y el ACP 0084/2024-ECA. La unidad de análisis es el conjunto sentencia-aclaración y sus efectos institucionales, porque el remedio no puede comprenderse observando una sola pieza. El segundo bloque reconstruye la línea sobre límites de mandato: SCP 0084/2017, SCP 1010/2023-S4, ACP 0083/2024-ECA y SCP 0007/2025; la unidad es la secuencia jurisprudencial y la relación entre ratio, objeto procesal y alcance temporal. El tercero combina

decisiones competenciales: SCP 0026/2013 y SCP 0016/2019; con decisiones que permiten observar contenido normativo intercultural: SCP 1422/2012 y SCP 0722/2018-S4. La unidad es la forma en que la sentencia identifica competencia, normas, procedimientos, cosmovisiones y fuentes propias.

El protocolo de análisis contiene seis pasos:

1. Identificación del problema jurídico y del objeto procesal;
2. Extracción de fuentes normativas y precedentes empleados;
3. Identificación de argumentos determinantes y contraargumentos relevantes;
4. Reconstrucción del remedio, sus alternativas explícitas o implícitas y sus efectos;
5. Determinación de la relación con decisiones anteriores y del alcance temporal; y
6. Cuando exista pluralismo jurídico, identificación del sistema involucrado, fuente de la norma o práctica propia, autoridad o documento que comunica su contenido y función de ese elemento dentro de la decisión.

La valoración es cualitativa y utiliza tres resultados. “Fortaleza” significa que la evidencia permite reconstruir de manera suficiente el itinerario exigido por la dimensión. “Ambivalencia” indica que existen elementos de trazabilidad, pero permanecen saltos, tensiones o respuestas incompletas. “Déficit” se utiliza cuando la información necesaria para justificar una operación relevante no aparece de modo suficientemente reconstruible. Estas categorías no califican la corrección política del resultado ni la buena o mala fe de las autoridades; evalúan la arquitectura argumentativa observable.

Tabla 1. Corpus, unidad de análisis y función analítica

BLOQUE	RESOLUCIONES PRINCIPALES	UNIDAD DE ANÁLISIS	DIMENSIONES ESPECIALMENTE TENSIONADAS
Elecciones judiciales	SCP 0060/2023; SCP 0770/2024-S4; ACP 0084/2024-ECA	Ciclo decisorio sentencia-aclaración y efectos sobre el proceso electoral	Justificación, remedio, reciprocidad interorgánica, independencia
Límites de mandato	SCP 0084/2017; SCP 1010/2023-S4; ACP 0083/2024-ECA; SCP 0007/2025	Secuencia jurisprudencial, objeto procesal, ratio y temporalidad	Evolución jurisprudencial, justificación, temporalidad, independencia
Pluralismo jurídico	SCP 1422/2012; SCP 0026/2013; SCP 0722/2018-S4; SCP 0016/2019	Competencia y reconstrucción de fuentes, normas, procedimientos y cosmovisiones propias	Interculturalidad, reciprocidad, justificación, independencia

Fuente: elaboración propia (2026)

7. Contexto normativo e institucional

La matriz debe partir del Derecho positivo boliviano para no presentar como carencia aquello que el ordenamiento ya reconoce. La Constitución atribuye al TCP la supremacía constitucional, el control de constitucionalidad y la tutela de derechos; sus decisiones son vinculantes y de cumplimiento obligatorio (Arts. 196, 202 y 203, Constitución Política del Estado, 2009). La Ley 027 incorpora plurinacionalidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, independencia, imparcialidad y seguridad jurídica entre los principios de la justicia constitucional y atribuye a Sala Plena funciones relevantes para el control normativo, conflictos y unificación jurisprudencial (Arts. 3 y 28, Ley 027, 2010).

El Código Procesal Constitucional proporciona una infraestructura deliberativa más densa de lo que una lectura puramente orgánica sugeriría. La motivación exige fundamentar y argumentar razonablemente; la comprensión efectiva busca que hechos, Derecho y razonamiento sean inteligibles; el Tribunal puede requerir cooperación institucional, información complementaria y pericial y celebrar audiencias cuando el caso lo requiera (Arts. 3, 5, 7 y 8, Ley 254, 2012). Por tanto, apertura a información técnica y exigencia de razones no son instituciones ajenas al sistema.

La regulación del precedente es especialmente relevante. Las razones jurídicas de las resoluciones del TCP constituyen jurisprudencia vinculante para órganos del poder público, autoridades, tribunales y particulares (Art. 15, Ley 254, 2012). A su vez, la jurisprudencia ha precisado que el precedente vinculante se ubica en la ratio decidendi y requiere analogía con el supuesto al que se aplica; no todo razonamiento incidental debe tratarse como precedente (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0846, 2012). Esta distinción será decisiva al evaluar la SCP 1010/2023-S4.

El sistema también reconoce modulación de efectos. Las resoluciones pueden dimensionar temporal y materialmente lo decidido (Art. 28, Ley 254, 2012). En consecuencia, la propuesta de este artículo no consiste en inventar una potestad remedial, sino en elevar la disciplina argumentativa con la que se utiliza cuando los efectos trascienden a las partes y reconfiguran un proceso electoral o un equilibrio institucional.

En materia intercultural, la Constitución reconoce igual jerarquía de la jurisdicción ordinaria y la jurisdicción indígena originario campesina dentro de sus ámbitos (Art. 179, Constitución Política del Estado, 2009). La Ley 027 y el Código Procesal Constitucional desarrollan conflictos entre jurisdicciones y consultas de autoridades indígena originario campesinas respecto de la aplicación de normas propias. Estas últimas exigen identificar autoridad, hechos, norma consuetudinaria y duda constitucional y admiten decisiones en el idioma correspondiente (Arts. 128 a 132, Ley 254, 2012). De nuevo, el problema no es una ausencia absoluta de mecanismos, sino la forma en que sus resultados ingresan en la motivación.

De este contexto se desprende un diagnóstico de partida moderado: Bolivia posee reglas sobre motivación, interacción, precedente, efectos e interculturalidad. La cuestión jurídico-analítica es si, en controversias particularmente intensas, esas capacidades permiten reconstruir con suficiente claridad el ejercicio del poder constitucional.

8. Resultados: aplicación de la matriz deliberativa

8.1. Operacionalización de la matriz

La matriz no asigna puntos ni presume que todas las dimensiones sean igualmente relevantes. Su finalidad es separar dos operaciones que suelen confundirse: primero, determinar qué dimensión resulta pertinente para una controversia; segundo, establecer cuál es el resultado de evaluarla mediante evidencia concreta. La importancia de una dimensión no constituye todavía un hallazgo. El hallazgo surge de contrastar la pregunta de evaluación con razones, fuentes, respuestas y efectos identificables en la resolución.

Tabla 2. Matriz deliberativa operacionalizada

DIMENSIÓN	PREGUNTA OPERATIVA	EVIDENCIA MÍNIMA	RESULTADO CUALITATIVO
Justificación	¿La resolución identifica el problema, las fuentes y la razón decisiva que conecta hechos, norma y solución?	Problema jurídico; fuentes; razón decisiva; conexión con decisum	Fortaleza / ambivalencia / déficit
Evolución jurisprudencial	¿Puede reconstruirse la relación con precedentes y la operación realizada sobre ellos?	Regla anterior; analogía; aplicación, distinción, desarrollo o cambio; alcance temporal	Fortaleza / ambivalencia / déficit
Reciprocidad	¿Las objeciones institucionales determinantes ingresan válidamente y reciben respuesta?	Razón externa; vía de ingreso; respuesta expresa; incidencia en solución	Fortaleza / ambivalencia / déficit
Remedio	¿La intensidad y temporalidad de los efectos tienen justificación diferenciada?	Lesión; alternativas; necesidad del remedio; terceros; transición temporal	Fortaleza / ambivalencia / déficit
Independencia	¿La apertura a argumentos o información preserva autonomía e imparcialidad?	Fuente de información; límites de intervención; ausencia de veto; excusa cuando corresponda	Fortaleza / ambivalencia / déficit
Interculturalidad	¿La decisión identifica y valora de modo reconstruible normas o razones de otro sistema jurídico?	Sistema; fuente; autoridad; norma o práctica; controversia; función argumentativa	Fortaleza / ambivalencia / déficit

8.2. Elecciones judiciales: remedio, preclusión y reciprocidad interorgánica

La SCP 0060/2023 constituye el antecedente estructural del ciclo. En una acción de inconstitucionalidad abstracta, Sala Plena declaró la inconstitucionalidad del reglamento y convocatoria de preselección y, por conexitud, de la Ley 1513, al identificar problemas de reserva legal y del procedimiento de aprobación requerido para regular derechos políticos (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0060, 2023). Para la matriz, el punto relevante no es discutir nuevamente la competencia abstracta del Tribunal, sino observar que la decisión incidió sobre un procedimiento constitucionalmente necesario para la renovación de altas autoridades. Desde ese momento, el tiempo y los efectos institucionales pasaron a formar parte sustantiva del problema.

La controversia adquiere mayor intensidad con la SCP 0770/2024-S4. La Sala Cuarta Especializada acumuló tres amparos y, respecto del expediente que obtuvo tutela, inaplicó el art. 37.II de la Ley 1549, declaró desiertas las convocatorias al Tribunal Supremo de Justicia en Beni y Pando y al TCP en Pando, Cochabamba, Santa Cruz, Beni y Tarija, manteniendo la viabilidad electoral en los demás ámbitos que consideró conformes a los requisitos mínimos (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0770-S4, 2024, FJ III.8). El remedio, por tanto, no fue una mera declaración individual: produjo una fragmentación territorial del proceso electoral nacional.

En el razonamiento de la sentencia aparecen elementos que permiten comprender la lesión y la respuesta escogida. El Tribunal examinó meritocracia, idoneidad, reglas de conformación de listas y constitucionalidad aplicable al caso concreto. También recibió argumentos de la Asamblea Legislativa y del TSE según los cuales la etapa se encontraba precluida. La sentencia, sin embargo, excepcionó la preclusión en el contexto específico de las elecciones judiciales. Un elemento que reduce el riesgo de vacío institucional fue la existencia de la DCP 0049/2023, que dispuso la continuidad excepcional y temporal de las autoridades hasta la elección y posesión de sus reemplazos (TCP, Declaración Constitucional Plurinacional, 0049, 2023, parte resolutiva, punto 4º); esa circunstancia permitía sostener que la suspensión parcial no generaría acefalías inmediatas. Este elemento constituye una razón remedial jurídicamente relevante.

No obstante, la trazabilidad remedial es ambivalente. La SCP 0770/2024-S4 no omitió por completo el examen de alternativas frente a la lesión identificada. En el caso correspondiente al departamento de Beni, consideró la posibilidad de incluir al accionante en la nómina, pero descartó esa solución porque, tras casi dos meses de iniciada la fase de difusión de candidaturas, su incorporación tardía podía producir una nueva desigualdad respecto de quienes participaron desde el inicio (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0770-S4, 2024, FJ III.8). Asimismo, la sentencia diferenció territorialmente los efectos del remedio y preservó la continuidad electoral en los ámbitos que consideró conformes a los requisitos mínimos. Por ello, el problema de trazabilidad no radica en una ausencia absoluta de consideración de alternativas, sino en el carácter fragmentario de la comparación remedial: la resolución no sistematiza, con el mismo nivel de explicitud para cada departamento cuya convocatoria fue declarada desierta, la relación entre la lesión identificada, las alternativas jurídicamente disponibles en la fase alcanzada, sus efectos sobre terceros y la necesidad específica de una nueva convocatoria. Existen, por tanto, razones que permiten reconstruir la selección del remedio y, en determinados supuestos, una comparación expresa con una alternativa menos disruptiva; sin embargo, esa estructura comparativa no aparece desarrollada de manera uniforme respecto de todos los efectos territoriales de la decisión. En consecuencia, la valoración de la dimensión remedial se mantiene como ambivalencia.

La reciprocidad interorgánica se vuelve más clara con el ACP 0084/2024-ECA. El Presidente del TSE solicitó aclaración y sostuvo, entre otros argumentos institucionales, la preclusión y la unidad del proceso electoral. El Auto hizo lugar a la aclaración y precisó expresamente dónde debía proseguir la elección: Consejo de la Magistratura y Tribunal Agroambiental en el ámbito nacional, TSJ en siete departamentos y TCP en Chuquisaca, La Paz, Oruro y Potosí (TCP, Auto Constitucional Plurinacional, 0084-ECA, 2024). Esto muestra que la razón del órgano electoral ingresó válidamente y obtuvo una respuesta operativa. La aclaración tuvo además una traducción institucional inmediata: mediante el Auto TSE-RSP N.º 020/2024, el Tribunal Supremo Electoral dispuso la prosecución de las elecciones judiciales en atención a la SCP 0770/2024-S4 y al ACP 0084/2024-ECA (Órgano Electoral Plurinacional, 2024).

Sin embargo, la respuesta no agota la dimensión deliberativa. Existe reciprocidad en sentido mínimo porque el TCP recibe la objeción y clarifica el alcance del decisum; pero la fundamentación no reconstruye con igual intensidad por qué la unidad del proceso y la preclusión debían ceder exactamente en ese alcance ni diseña una transición completa para los departamentos excluidos. El resultado de la matriz es, por tanto, una ambivalencia: hay respuesta interorgánica identificable, pero la justificación de la intensidad y temporalidad del remedio podría ser más explícita.

La independencia requiere una cautela adicional. No es jurídicamente válido inferir parcialidad subjetiva de la sola circunstancia de que las decisiones incidan sobre la renovación del órgano constitucional. Pero los asuntos autorreferenciales elevan la exigencia de transparencia: identificación de eventuales causas de excusa, separación clara entre fundamento jurídico y efecto institucional, y exposición especialmente rigurosa de alternativas. La matriz no permite afirmar un déficit de independencia subjetiva; sí justifica un estándar reforzado de apariencia de imparcialidad y trazabilidad.

El hallazgo del bloque puede formularse sin convertir el desacuerdo institucional en una acusación de invasión competencial. La tutela constitucional de derechos dentro de un proceso electoral no es ilegítima por definición. El déficit relevante aparece cuando un remedio de alta intensidad necesita una justificación diferenciada sobre alternativas, temporalidad, terceros y transición institucional. En ese punto, la arquitectura normativa existente permite más trazabilidad de la efectivamente observada.

8.3. Límites de mandato: ratio, cambio de precedente y temporalidad

La línea sobre límites de mandato ofrece un problema distinto. La SCP 0084/2017 declaró la aplicación preferente del art. 23 de la Convención Americana y desplazó límites constitucionales y legales de reelección bajo una lectura de favorabilidad de los derechos políticos (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0084, 2017). La Opinión Consultiva OC-28/21 modificó de manera sustancial el contexto inte-

ramericano al sostener que la reelección presidencial indefinida no constituye un derecho humano autónomo y que su prohibición puede ser compatible con la Convención y con la protección de la democracia representativa (Corte IDH, Opinión Consultiva, OC-28/21, 2021).

La SCP 1010/2023-S4 incorporó ese cambio interpretativo dentro de una acción de amparo cuyo objeto inmediato estaba relacionado con la preselección de candidaturas judiciales. En su fundamentación, la Sala sostuvo que la OC-28/21 debía ser considerada y que el art. 23 de la CADH no impedía límites constitucionales a la reelección. Llegó además a afirmar que, agotados los períodos constitucionalmente permitidos, no correspondía un tercer ejercicio y utilizó la fórmula de una reelección continua o dos ejercicios discontinuos como límite compatible con alternancia y frenos y contrapesos (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 1010-S4, 2023, FJ III.5.2).

Aquí surge el primer problema de trazabilidad: el estatuto jurídico de esos razonamientos. La jurisprudencia boliviana ha señalado que el precedente vinculante se encuentra en la ratio decidendi y no en cualquier obiter dictum (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0846, 2012). El decisum de la SCP 1010/2023-S4 no resolvía directamente una acción abstracta contra las normas de reelección presidencial ni una candidatura presidencial concreta. Por ello, sostener que toda la argumentación sobre límites de mandato nació en 2023 como ratio plenamente consolidada sería excesivo. La clasificación más precisa es "criterio emergente con estatuto discutible": posee desarrollo jurídico denso y voluntad de orientar, pero su necesidad estricta para resolver el objeto procesal no es evidente.

El ACP 0083/2024-ECA transforma esa ambigüedad. Al resolver solicitudes de aclaración, enmienda y complementación, el propio TCP caracteriza el desarrollo de la SCP 1010/2023-S4 en términos de precedente, desarrolla la vinculatoriedad horizontal y vertical y aborda expresamente las modulaciones temporales ex tunc y ex nunc. Asimismo, precisa que el ejercicio de dos mandatos anteriores impide un tercer acceso al mismo cargo, incluso mediante vías de sucesión constitucional (TCP, Auto Constitucional Plurinacional, 0083-ECA, 2024). Esto aumenta la fuerza institucional del criterio y hace visible una voluntad de consolidación.

Pero esa clarificación genera una tensión jurídica que debe ser reconocida y no disimulada. La aclaración, complementación y enmienda está sujeta al límite de no alterar el fondo de la decisión (Art. 13, Ley 254, 2012). Si la SCP 1010/2023-S4 no había resuelto directamente la cuestión de un tercer mandato futuro, una precisión sustantiva sobre prohibiciones, sucesión y cómputo temporal puede ser leída como expansión material y no como mera aclaración. La matriz, por ello, califica esta etapa como ambivalente: el Auto mejora la trazabilidad del criterio, pero al mismo tiempo aumenta la duda sobre el vehículo procesal utilizado para precisarlo.

La SCP 0007/2025 ofrece un escenario institucionalmente más sólido para la consolidación. Se trata de control abstracto resuelto por Sala Plena, con normas sobre reelección directamente sometidas a examen. La sentencia reanaliza la SCP 0084/2017 a la luz de la OC-28/21, incorpora la posición desarrollada en la SCP 1010/2023-S4 y el ACP 0083/2024-ECA y afirma expresamente que corresponde dar por superado el entendimiento de 2017. Declara la constitucionalidad condicionada del art. 4.I de la Ley 381 en el sentido de permitir una sola reelección continua o discontinua y declara inconstitucionales fragmentos vinculados al cómputo de mandatos anteriores (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0007, 2025, FJ III.3.6).

En esta última decisión la operación jurisprudencial es mucho más reconstruible: existe un objeto normativo directamente relacionado, se identifica el precedente previo, se explica el cambio del marco interamericano y se declara de forma expresa la superación del entendimiento de 2017. Por ello, la categoría “consolidación” es defendible recién en 2025. La secuencia completa puede describirse como: a) criterio emergente y jurídicamente discutible en 2023 por la distancia entre objeto y razonamiento; b) clarificación institucional con tensión procesal en 2024; y c) consolidación en control abstracto en 2025.

La dimensión temporal exige otra distinción. Aplicar un nuevo criterio a una relación futura tomando como antecedente el número histórico de mandatos no equivale necesariamente a anular retroactivamente los efectos jurídicos de mandatos ya concluidos. La SCP 0007/2025 discute precisamente esta diferencia y rechaza que el reconocimiento de períodos anteriores implique, por sí solo, reabrir situaciones consoli-

dadas. La trazabilidad mejora cuando la sentencia separa "efecto sobre el pasado" de "uso del pasado como hecho jurídico para una elegibilidad futura". Aun así, por la sensibilidad del asunto, el estándar debería exigir una sección explícita sobre alcance temporal cada vez que el cambio jurisprudencial modifique condiciones de acceso a cargos electivos.

El resultado del bloque es mixto. La evolución jurisprudencial no es ilegítima por cambiar. Una corte constitucional debe poder revisar sus entendimientos cuando cambian argumentos, fuentes o estándares. El problema deliberativo aparece cuando el operador no puede distinguir con claridad cuándo una regla surge, cuál es su ratio, mediante qué vehículo se modifica y desde cuándo produce efectos. La SCP 0007/2025 corrige buena parte de esa incertidumbre, pero la secuencia anterior demuestra la utilidad de una metodología institucional más explícita de cambio de precedente.

8.4. Pluralismo jurídico: de la trazabilidad competencial a la trazabilidad normativa intercultural

El bloque intercultural requiere separar dos preguntas. La primera es competencial: ¿por qué corresponde conocer el asunto a una jurisdicción y no a otra? La segunda es normativa: ¿qué norma, procedimiento, autoridad, cosmovisión o razón propia fue identificada y qué función cumplió en la argumentación constitucional? Las decisiones inicialmente utilizadas, SCP 0026/2013 y SCP 0016/2019, son especialmente fuertes para la primera pregunta, pero no siempre para la segunda.

La SCP 0026/2013 sistematizó los ámbitos personal, material y territorial de la jurisdicción indígena originario campesina y rechazó una comprensión que la trate como excepción subordinada a la jurisdicción ordinaria (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0026, 2013). La SCP 0016/2019, dentro de un conflicto de competencias, examinó pertenencia, materia, territorio, autoridades propias y antecedentes comunitarios para reconocer competencia indígena originario campesina (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0016, 2019). En ambos casos puede reconstruirse de manera razonable por qué una jurisdicción resulta competente. El resultado en trazabilidad competencial es una fortaleza.

Sin embargo, la observación crítica consiste en que competencia y pluralismo argumentativo no son equivalentes. Una sentencia puede reconocer correctamente la jurisdicción indígena y, aun así, decir poco sobre el contenido de sus normas o procedimientos propios. Para evaluar la dimensión más exigente de la matriz es necesario acudir a resoluciones donde el TCP haya necesitado conocer materialmente ese contenido. La SCP 1422/2012 es particularmente útil.

En la SCP 1422/2012, el TCP formula el "paradigma del vivir bien" como pauta de interpretación inter e intracultural y estructura un test que incluye armonía axiomática, adecuación a la cosmovisión propia, respeto a ritualismos y procedimientos tradicionalmente utilizados y proporcionalidad y necesidad estricta (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 1422, 2012, FF.JJ. IV.5 y IV.8). Lo más relevante para la trazabilidad intercultural no es únicamente la formulación abstracta del test, sino su aplicación. La sentencia utiliza información producida por la entonces Unidad de Descolonización del Tribunal para reconstruir elementos de la cosmovisión de Poroma y la categoría khariwarmi como expresión de complementariedad entre mujer y hombre en la administración de justicia. Ese contenido propio no aparece como adorno antropológico: cumple una función jurídica al evaluar si la sanción impugnada era coherente con la propia cosmovisión comunitaria y con la protección reforzada de mujeres y menores.

Aquí sí pueden identificarse los componentes que exige la matriz: existe un sistema jurídico determinado; se identifica una fuente institucional de conocimiento intercultural; se reconstruye una práctica o categoría propia; se explica su conexión con el conflicto y se le asigna una función dentro del juicio constitucional. El resultado es una fortaleza de trazabilidad normativa intercultural, aunque no elimina la necesidad de discutir críticamente quién traduce, selecciona y valida la información cultural.

La SCP 0722/2018-S4 desarrolla y modula ese enfoque. Antes de aplicar el test del vivir bien, exige verificar características de la comunidad o pueblo, naturaleza del conflicto, condiciones particulares del accionante y existencia de autoridades propias con jurisdicción y competencia para resolver el problema. En el caso concreto identifica

la estructura organizacional de una comunidad campesina de Pando, su título colectivo, la naturaleza disciplinaria del conflicto y la existencia de normas y procedimientos internos articulados a una estructura sindical (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0722-S4, 2018, FF.JJ. III.2-III.3). La decisión no impone de inmediato un parámetro estatal sustantivo: primero pregunta si el propio sistema dispone de instancias capaces de resolver el conflicto.

Este desarrollo fortalece la reciprocidad intercultural porque reconoce que el control constitucional no debe sustituir automáticamente las autoridades y procedimientos propios. Al mismo tiempo, revela un riesgo. Toda traducción de una práctica indígena al lenguaje escrito de la sentencia puede simplificar, congelar o reordenar categorías que poseen significado contextual. Rojas Tudela (2024) advierte precisamente que el diálogo intercultural requiere una operación de traducción y no una simple aplicación de ponderación moderna; Montalván Zambrano (2019) sitúa esa práctica dentro de una jurisprudencia boliviana que se aparta de un pluralismo puramente débil. La trazabilidad, por ello, debe incluir no solo qué norma propia se identifica, sino quién la comunica, mediante qué método y con qué posibilidad de contradicción o precisión por la autoridad del sistema involucrado.

El bloque permite corregir una conclusión demasiado amplia de la versión inicial. Las SCP 0026/2013 y 0016/2019 demuestran con mayor fuerza trazabilidad competencial. Las SCP 1422/2012 y 0722/2018-S4 permiten sostener, además, que existen precedentes de trazabilidad normativa intercultural. No se sigue de ello que esa práctica sea uniforme en toda la jurisprudencia. La conclusión más precisa es que el ordenamiento y parte de la jurisprudencia contienen capacidades significativas para incorporar razones propias, pero su sistematicidad y metodología de documentación todavía pueden fortalecerse.

8.5. Síntesis comparada de resultados

La comparación confirma que la matriz no produce un diagnóstico uniforme. El bloque electoral presenta fortalezas en la identificación de la lesión y en la existencia de una respuesta institucional posterior, pero ambivalencias en la justificación diferenciada del remedio y de la tran-

sición. La línea sobre límites de mandato muestra una mejora progresiva de trazabilidad: el punto más débil está en el estatuto del razonamiento de 2023 y en el uso de la aclaración de 2024 para precisiones sustantivas; la fortaleza aparece en 2025 cuando Sala Plena identifica expresamente el precedente superado y el nuevo estándar. El pluralismo jurídico muestra una fortaleza competencial y, en decisiones seleccionadas, también una trazabilidad intercultural materialmente verificable.

Tabla 3. Resultados de aplicación de la matriz

BLOQUE / DECISIÓN	DIMENSIÓN	EVIDENCIA JURISPRUDENCIAL CONCRETA	VALORACIÓN	CONSECUENCIA ANALÍTICA
SCP 0770/2024-S4	Remedio	Inaplicación del art. 37.II Ley 1549; convocatorias declaradas desiertas por departamentos; continuidad en otros ámbitos	Ambivalencia	La sentencia considera una alternativa concreta y diferencia territorialmente el remedio, pero la comparación no se sistematiza para todos los departamentos afectados ni respecto de terceros y transición institucional.
ACP 0084/2024-ECA	Reciprocidad interorgánica	Solicitud del TSE sobre alcance; el TCP precisa territorios y órganos en los que continúa el proceso	Ambivalencia	Existe respuesta, pero la justificación sobre unidad, preclusión y transición podría ser más desarrollada.
SCP 1010/2023-S4	Evolución jurisprudencial	Relee límites de reelección desde OC-28/21 dentro de un amparo cuyo objeto principal era distinto	Ambivalencia	Existe un desarrollo argumentativo identificable, pero la relación entre el objeto procesal del amparo y el criterio sobre límites de mandato mantiene discutible su estatuto como ratio vinculante.
ACP 0083/2024-ECA	Evolución / temporalidad	Caracteriza precedente, desarrolla efectos temporales y precisa prohibición de tercer mandato	Ambivalencia	Mejora trazabilidad, pero tensiona el límite de no alterar el fondo mediante aclaración.

BLOQUE / DECISIÓN	DIMENSIÓN	EVIDENCIA JURISPRUDENCIAL CONCRETA	VALORACIÓN	CONSECUENCIA ANALÍTICA
SCP 0007/2025	Evolución jurisprudencial	Control abstracto; identifica SCP 0084/2017, OC-28/21 y jurisprudencia intermedia; declara superado el criterio de 2017	Fortaleza	Consolida la regla en un vehículo procesal directamente conectado con el objeto normativo.
SCP 0026/2013 y SCP 0016/2019	Interculturalidad competencial	Ámbitos personal, material y territorial; pertenencia, autoridades y antecedentes comunitarios	Fortaleza	Permiten reconstruir por qué corresponde la competencia indígena originario campesina.
SCP 1422/2012	Interculturalidad normativa	Test del vivir bien; información de Unidad de Descolonización; cosmovisión de Poroma; khariwarmi	Fortaleza	La norma/cosmovisión propia posee fuente identificable y función jurídica dentro del control constitucional.
SCP 0722/2018-S4	Reciprocidad intercultural	Identifica comunidad, naturaleza del conflicto, estructura organizacional y procedimientos propios antes del control tutelar	Fortaleza	Evita que el amparo sustituya automáticamente autoridades e instancias propias.

9. Discusión

Los resultados permiten volver sobre la pregunta de legitimidad sin reducirla a una disputa binaria. La evidencia del bloque electoral no demuestra que todo control judicial de un procedimiento electoral sea antidemocrático, como tampoco permite sostener que la sola invocación de derechos vuelva irrelevantes las consecuencias institucionales. La objeción más sólida es de proporcionalidad argumentativa: cuanto más intensa sea la intervención sobre un proceso democrático nacional, más exigente debe ser la explicación de por qué ese remedio, con esa extensión territorial y en ese momento, era necesario.

Este resultado dialoga críticamente con la literatura boliviana reciente. Herrera Áñez (2025) y Aguirre Heredia (2025) formulan objeciones de independencia y diseño del modelo electoral; Cruz Apaza (2025) pregunta si la materia podría convertirse en cuestión política no justiciable. La matriz aquí utilizada adopta una posición intermedia y más limitada: mientras la Constitución mantenga abierta la tutela constitucional, la respuesta no debería ser inmunizar el proceso frente a todo control, sino disciplinar la intensidad de la intervención mediante cargas reforzadas de motivación y transición. Esa salida conserva la tutela de derechos sin tratar la competencia electoral del TSE como una consideración irrelevante.

La línea sobre reelección muestra otra clase de problema. Calderon Vargas (2026) interpreta diversas secuencias del TCP desde el constitucionalismo abusivo y el cambio constitucional informal. El análisis deliberativo no necesita aceptar íntegramente esa calificación para reconocer un punto convergente: cuando la jurisprudencia modifica el sentido de reglas constitucionalmente sensibles, la identificación del vehículo, la ratio, el precedente desplazado y el efecto temporal se vuelve una condición básica de control público. La trazabilidad no impide cambios; busca impedir que su estructura jurídica dependa de reconstrucciones posteriores excesivamente inciertas.

La diferencia entre la SCP 1010/2023-S4 y la SCP 0007/2025 ilustra esa función. En 2023 existe una argumentación importante sobre límites de reelección, pero el objeto procesal introduce dudas sobre su estatuto. En 2025, el control abstracto sitúa la cuestión en el centro del litigio y el propio Tribunal declara expresamente superado el entendimiento de 2017. La matriz, por tanto, no juzga solo el contenido de la nueva regla; evalúa la calidad del tránsito entre reglas.

El bloque intercultural produce un hallazgo distinto y evita que el artículo se convierta en una narración exclusivamente deficitaria. La SCP 1422/2012 demuestra que el TCP ha desarrollado mecanismos capaces de identificar fuentes culturales propias y asignarles una función dentro de la decisión. La SCP 0722/2018-S4 muestra una preocupación por no sustituir inmediatamente a las autoridades internas. Estos precedentes respaldan la tesis de que el fortalecimiento puede construirse sobre capacidades normativas y jurisprudenciales existentes.

La objeción más fuerte a la categoría de trazabilidad es que una sentencia bien documentada puede seguir produciendo un resultado sustantivamente incorrecto o incluso abusivo. La objeción es válida. Por eso la trazabilidad se formula como condición instrumental y no como criterio suficiente de legitimidad. Su ventaja es otra: reduce la opacidad de la operación jurídica y hace posible discutir con mayor precisión si la decisión aplicó correctamente una norma, cambió un precedente de manera justificable, escuchó una razón institucional pertinente o comprendió adecuadamente un sistema jurídico distinto.

Otra objeción consiste en que mayores exigencias de respuesta y documentación podrían burocratizar la jurisdicción constitucional. El riesgo existe si la propuesta se convierte en checklists rígidos o en obligaciones de responder argumentos irrelevantes. De ahí que la matriz utilice criterios de materialidad: solo se exige trazabilidad reforzada cuando el argumento, remedio, cambio o fuente posee capacidad real de incidir en la solución. La finalidad no es aumentar páginas, sino mejorar la densidad justificativa en puntos de alto impacto.

Finalmente, la investigación confirma la necesidad de distinguir diseño normativo y práctica. Desde el diseño, Bolivia posee herramientas de motivación, precedente, modulación e interculturalidad. Desde la práctica, su utilización varía por controversia. Esa diferencia impide tanto afirmar una "crisis general" sobre la base de pocos casos como concluir que la sola existencia de normas garantiza deliberación suficiente.

10. Propuestas de fortalecimiento institucional

Los hallazgos justifican cuatro ejes de fortalecimiento. El criterio rector es de subsidiariedad de la reforma: cuanto mayor sea la rigidez del instrumento requerido, mayor debe ser la evidencia de que mecanismos menos intensos resultan insuficientes. Esto evita convertir cada déficit argumentativo en una demanda de reforma constitucional.

El primer eje es un estándar reforzado de justificación para decisiones de alto impacto. El actor principal es el propio TCP. El instrumento

inicial puede ser jurisprudencial: las Salas y Sala Plena pueden consolidar una práctica según la cual, cuando una decisión modifique un precedente estructural, altere sustancialmente un proceso electoral, produzca efectos generales sobre terceros o incida intensamente en competencias de otro órgano, la motivación contenga cuatro elementos mínimos: identificación del impacto, alternativas relevantes, razón de necesidad del remedio y alcance temporal. Si la práctica se vuelve contradictoria entre Salas, la Sala Plena dispone de mecanismos legales de unificación jurisprudencial (Art. 28, Ley 027, 2010). La salvaguarda es evitar una fórmula automática: el estándar se activa por intensidad, no por la materia nominal del caso.

El segundo eje es una metodología explícita de cambio y sistematización del precedente. Cada resolución que se relacione con una línea relevante debería identificar: regla previa, precedente que la contiene, analogía con el caso, operación realizada (aplicación, distinción, desarrollo, modulación, reconducción o superación) y efecto temporal. La Unidad de Jurisprudencia y las instancias técnicas del TCP pueden complementar esta práctica mediante líneas oficiales de navegación. Esas líneas deben tener naturaleza auxiliar, enlazar siempre al texto íntegro, mostrar decisiones fundadoras y posteriores y advertir expresamente que la síntesis no sustituye la ratio decidendi. La actualización debe registrar fecha y resolución que modifica la línea para evitar que un resumen administrativo adquiera apariencia de fuente autónoma.

El tercer eje es la respuesta interorgánica. La primera fase no requiere crear un derecho general de intervención de otros órganos. Puede operar sobre razones que ya ingresaron válidamente mediante informes, cooperación institucional, terceros interesados, audiencias o solicitudes procesales legalmente admisibles. Cuando una de esas razones sea determinante y se refiera a competencias o efectos institucionales directos, la sentencia debería identificarla y responderla. Solo si la práctica demuestra que las vías actuales son insuficientes, podría considerarse una modificación del Código Procesal Constitucional que permita informes técnicos de órganos constitucionales directamente afectados bajo condiciones estrictas: plazo breve, carácter no suspensivo salvo decisión motivada, acceso de las partes para contradicción, delimitación al ámbito competencial y ausencia absoluta de veto sobre la decisión.

El cuarto eje es la trazabilidad intercultural. La base jurídica ya existe en el pluralismo constitucional, las consultas de normas propias, la posibilidad de información complementaria y la experiencia institucional de instancias técnicas especializadas. La sentencia que necesite comprender contenido normativo propio debería identificar, en la medida pertinente al objeto: pueblo o comunidad, autoridad fuente, norma o práctica, forma en que se obtuvo la información, eventual traducción lingüística o cultural, discrepancias sobre el contenido y función de ese elemento en la decisión. Cuando la fuente provenga de una unidad técnica estatal, debe hacerse visible su metodología y, cuando sea posible, la validación o contradicción por autoridades del sistema involucrado. La salvaguarda principal es impedir que la exigencia documental termine imponiendo a los pueblos categorías ajenas como condición de reconocimiento jurídico.

Estas medidas no buscan aumentar ni reducir en abstracto el poder del TCP. Buscan hacer más reconstruible su ejercicio. Una justicia constitucional deliberativamente fortalecida combina autonomía decisoria con responsabilidad argumentativa proporcional a la intensidad de sus consecuencias.

Tabla 4. Diseño jurídico inicial de las propuestas

EJE	ACTOR RESPONSABLE	INSTRUMENTO INICIAL	SUPUESTO DE ACTIVACIÓN	CONTENIDO MÍNIMO	SALVAGUARDA
Justificación reforzada	Salas y Sala Plena del TCP	Desarrollo jurisprudencial; unificación si existen criterios contradictorios	Remedio estructural, cambio relevante de precedente, efectos generales o incidencia intensa sobre otro órgano	Impacto, alternativas, necesidad, temporalidad y terceros	No exigir mayor extensión, sino justificación material proporcional al impacto
Trazabilidad del precedente	TCP + unidad técnica de jurisprudencia	Metodología jurisprudencial y sistema oficial auxiliar de líneas	Aplicación, distinción o modificación de precedente vinculante	Regla previa, decisión fuente, operación, nueva regla y efecto temporal	La síntesis oficial no sustituye el texto ni la ratio del fallo

EJE	ACTOR RESPONSABLE	INSTRUMENTO INICIAL	SUPUESTO DE ACTIVACIÓN	CONTENIDO MÍNIMO	SALVAGUARDA
Respuesta interorgánica	TCP; eventualmente ALP para ajuste procesal	Primero práctica jurisprudencial; después reforma puntual del CPCo si fuera necesaria	Razón determinante de órgano directamente afectado que ingresa válidamente al expediente	Identificación, respuesta, incidencia; si hay informe técnico: plazo breve y contradicción	Sin veto, sin negociación política y sin suspensión automática
Trazabilidad intercultural	TCP y unidades técnicas especializadas	Desarrollo jurisprudencial y protocolo institucional compatible con CPCo	El caso exige conocer norma, procedimiento, autoridad o cosmovisión propia	Fuente, autoridad, contenido, método de conocimiento, objeciones y función argumentativa	No estatizar ni congelar el Derecho propio; validación y traducción intercultural cuando corresponda

Fuente: elaboración propia (2026).

11. Conclusiones

La investigación permite responder que el diseño boliviano contiene una arquitectura jurídica significativa compatible con varias exigencias de una justicia constitucional deliberativa. Existen deberes de motivación y comprensión, fuerza vinculante de las razones jurídicas, mecanismos de cooperación e información, capacidad de dimensionar efectos y un reconocimiento robusto del pluralismo jurídico. En consecuencia, el diagnóstico no puede formularse como ausencia normativa general.

La aplicación operativa de la matriz muestra, sin embargo, que esas capacidades no se materializan de manera uniforme. En las elecciones judiciales, la SCP 0770/2024-S4 permite reconstruir la lesión y la estructura básica del remedio, y el ACP 0084/2024-ECA demuestra que las razones del TSE ingresaron y generaron una aclaración operativa. El espacio de mejora se encuentra en la sistematización de la justificación comparativa del remedio, especialmente respecto de su alcance territorial, la transición temporal, los efectos sobre terceros y la respuesta más desarrollada a razones de unidad y preclusión. El resultado no es una afirmación de ilegitimidad de toda intervención constitucional electoral, sino una exigencia de proporcionalidad argumentativa.

La línea sobre límites de mandato confirma que la seguridad jurídica no exige inmovilidad jurisprudencial. El problema es la trazabilidad del cambio. La SCP 1010/2023-S4 introduce un criterio relevante, pero su distancia respecto del objeto principal del amparo vuelve discutible su estatuto como ratio plenamente consolidada. El ACP 0083/2024-ECA hace explícita la pretensión de precedente y desarrolla efectos temporales, aunque genera tensión con los límites de la aclaración. La SCP 0007/2025, en control abstracto, ofrece la fase de mayor fortaleza: identifica el precedente de 2017, explica la incidencia de la OC-28/21 y declara expresamente superado el entendimiento anterior.

El pluralismo jurídico produce un resultado diferente. Las SCP 0026/2013 y 0016/2019 evidencian trazabilidad competencial. Las SCP 1422/2012 y 0722/2018-S4 muestran además que la jurisprudencia boliviana ha desarrollado formas concretas de trazabilidad normativa intercultural, incluyendo identificación de cosmovisiones, estructuras organizativas y procedimientos propios. Por tanto, la propuesta no consiste en introducir interculturalidad en un sistema carente de ella, sino en sistematizar cómo se identifican, validan, contradicen y utilizan esas fuentes dentro de la motivación constitucional.

La contribución de la trazabilidad constitucional es deliberadamente limitada. No garantiza la corrección material de una sentencia ni reemplaza teorías sustantivas de derechos, democracia o pluralismo. Permite, sin embargo, evaluar una condición previa de responsabilidad institucional: que el itinerario jurídico mediante el cual se ejerce la autoridad pueda ser reconstruido y discutido. Allí donde el Tribunal posee la última palabra jurídica, la posibilidad de reconstruir sus razones se vuelve una forma mínima de control público compatible con su independencia.

Las propuestas derivadas del diagnóstico son graduales. El primer nivel debe ser jurisprudencial e institucional: estándares reforzados de motivación, metodología de precedente, líneas oficiales auxiliares y documentación intercultural. Un segundo nivel puede requerir ajustes procesales específicos si la experiencia demuestra que las vías actuales no permiten incorporar razones institucionales o información intercultural sin afectar igualdad y celeridad. La reforma constitucional debe reservarse para problemas estructurales verdaderamente an-

clados en el texto constitucional, como una eventual reconsideración del mecanismo de selección de magistraturas, materia que excede el objeto y el corpus de este artículo.

Finalmente, las conclusiones se circunscriben a las controversias seleccionadas. El corpus intencional no permite caracterizar la calidad deliberativa del TCP en su conjunto ni medir tendencias estadísticas. Sí permite demostrar que la legitimidad de ejercicio puede analizarse mediante preguntas verificables y que el fortalecimiento institucional no necesita comenzar necesariamente por una reconstrucción total del sistema. En un Estado plurinacional, la calidad de la justicia constitucional depende de no solo de quién está autorizado para pronunciar la última palabra, sino de que las razones, precedentes, remedios y fuentes normativas que sostienen esa palabra sean suficientemente identificables para ser discutidos, aplicados y, cuando corresponda, revisados.

Referencias

Aguirre Heredia, A. V. (2025). Justicia y poder en Bolivia. Autoritarismo, reformas constitucionales y su impacto en las elecciones judiciales. *Revista de Derecho de la UCB, 9*(16), 245–274. https://doi.org/10.35319/lawreview.202516121

Calderon Vargas, S. (2026). La doctrina del constitucionalismo abusivo y el Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia (2013–2025). *Revista Andina de Investigaciones en Ciencias Jurídicas, 3*(4), 147–186. https://doi.org/10.69633/9cpb7c89

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021, 7 de junio). La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-28/21, Serie A No. 28.

Cruz Apaza, R. R. (2025). Los comicios judiciales como political question. Una cavilación sobre la plausibilidad de la sustracción de las elecciones judiciales al control de constitucionalidad. *Revista de Derecho de la UCB, 9*(16), 165–209. https://doi.org/10.35319/lawreview.202516119

Dworkin, R. (1996). *Freedom's law: The moral reading of the American Constitution*. Harvard University Press.

Estado Plurinacional de Bolivia. (2009). Constitución Política del Estado. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Estado Plurinacional de Bolivia. (2010). Ley N.º 027 del Tribunal Constitucional Plurinacional, 6 de julio de 2010. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Estado Plurinacional de Bolivia. (2012). Ley N.º 254, Código Procesal Constitucional, 5 de julio de 2012. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Estado Plurinacional de Bolivia. (2024). Ley N.º 1549, Ley Transitoria para las Elecciones Judiciales 2024, 6 de febrero de 2024. Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Gargarella, R. (2014). "We the People" outside of the Constitution: The dialogic model of constitutionalism and the system of checks and balances. *Current Legal Problems, 67*(1), 1–47. https://doi.org/10.1093/clp/cuu008

Giuffré, C. I. (2024). The coming of age of deliberative constitutionalism. *Canadian Journal of Law & Jurisprudence, 37*(2), 397–426. https://doi.org/10.1017/cjlj.2024.14

Habermas, J. (1996). *Between facts and norms: Contributions to a discourse theory of law and democracy* (W. Rehg, Trans.). MIT Press.

Herrera Áñez, W. (2025). Las elecciones judiciales bolivianas son inconstitucionales. *Revista de Derecho de la UCB, 9*(16), 125–164. https://doi.org/10.35319/lawreview.202516118

Hübner Mendes, C. (2013). *Constitutional courts and deliberative democracy*. Oxford University Press.

Montalván Zambrano, D. (2019). El pluralismo jurídico y la interpretación intercultural en la jurisprudencia constitucional de Ecuador y Bolivia. *Ratio Juris, 14*(29), 147–185. https://doi.org/10.24142/raju.v14n29a7

Nino, C. S. (1998). *The constitution of deliberative democracy*. Yale University Press.

Órgano Electoral Plurinacional. (2024, 13 de noviembre). Auto TSE-RSP N.º 020/2024: Prosecución de las elecciones judiciales 2024 en atención a la SCP 0770/2024-S4 y el ACP 0084/2024-ECA. Tribunal Supremo Electoral.

Rivera Santiváñez, J. A. (2008). Legitimación democrática de los jueces constitucionales. En *Constitucionalismo y democracia en Iberoamérica* (Memoria N.º 12). Tribunal Constitucional / Ediciones Tupac Katari.

Rojas Tudela, F. (2024). Ponderación y diálogo intercultural. Jurisprudencia y práctica del Tribunal Constitucional Plurinacional. *Revista de Derecho de la UCB, 8*(15), 51–79. https://doi.org/10.35319/lawreview.202415107

Rojas Tudela, F. L. (2025). Cómo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional superó la Ley de Deslinde. *Revista Andina de Investigaciones en Ciencias Jurídicas, 2*(2), 49–70. https://doi.org/10.69633/95d2ff22

Silva, V. A. da. (2013). Deciding without deliberating. *International Journal of Constitutional Law, 11*(3), 557–584. https://doi.org/10.1093/icon/mot019

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2012a, 20 de agosto). Sentencia Constitucional Plurinacional 0846/2012.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2012b, 24 de septiembre). Sentencia Constitucional Plurinacional 1422/2012.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2013, 4 de enero). Sentencia Constitucional Plurinacional 0026/2013.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2017, 28 de noviembre). Sentencia Constitucional Plurinacional 0084/2017.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2018, 30 de octubre). Sentencia Constitucional Plurinacional 0722/2018-S4.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2019, 22 de marzo). Sentencia Constitucional Plurinacional 0016/2019.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2023a, 31 de julio). Sentencia Constitucional Plurinacional 0060/2023.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2023b, 11 de diciembre). Declaración Constitucional Plurinacional 0049/2023.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2023c, 28 de diciembre). Sentencia Constitucional Plurinacional 1010/2023-S4.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2024a, 1 de noviembre). Auto Constitucional Plurinacional 0083/2024-ECA.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2024b, 4 de noviembre). Sentencia Constitucional Plurinacional 0770/2024-S4.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2024c, 13 de noviembre). Auto Constitucional Plurinacional 0084/2024-ECA.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2025, 13 de mayo). Sentencia Constitucional Plurinacional 0007/2025.

Vargas Lima, A. E. (2016). La evolución de la justicia constitucional en Bolivia. Apuntes sobre el modelo de control concentrado y plural de constitucionalidad. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, (20), 369–404. https://doi.org/10.18042/cepc/aijc.20.13

Waldron, J. (1999). *Law and disagreement*. Oxford University Press.

Waldron, J. (2006). The core of the case against judicial review. *The Yale Law Journal, 115*(6), 1346–1406.

Zurn, C. F. (2007). *Deliberative democracy and the institutions of judicial review*. Cambridge University Press.

Justicia constitucional o jurisdicción constitucional. Sobre la necesaria autorrevisión o reconsideración de las resoluciones de los magistrados autoprorrogados del Tribunal Constitucional Plurinacional

Constitutional Justice or Constitutional Jurisdiction. On the Necessity of Self-Review or Reconsideration of the Rulings Issued by the Self-Extended Justices of the Plurinational Constitutional Court

Rodrigo René Cruz Apaza

Investigador independiente • Cochabamba - Bolivia
https://orcid.org/0000-0003-1043-5932 • rodriggcruz@gmail.com

Revista de Derecho de la UCB – UCB Law Review, Vol. 10, N.º 19, octubre de 2026, pp. 86-128
ISSN 2523-1510 (en línea), ISSN 2521-8808 (impresa)
DOI: https://doi.org/10.35319/lawreview.202619142
Recibido: 29 de mayo de 2026 • Aceptado: 2 de octubre de 2026

Financiamiento: la investigación no recibió financiamiento externo.

Resumen

El 3 de diciembre de 2017 fueron electos nueve magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, cuyo mandato constitucional de seis años debió concluir en diciembre de 2023; sin embargo, por las circunstancias políticas y judiciales del último año de su mandato, los miembros de la mencionada alta corte dispusieron la excepcional prorrogación de sus mandatos hasta que se pudiera concretar la preselección de candidatos y los respectivos comicios judiciales. Lo decidido fue de alta resonancia, dado que permitió que los magistrados "autoprorrogados" permanecieran en sus cargos hasta noviembre de 2025; pero sus ramificaciones no han sido suficientemente caviladas, especialmente respecto de la validez y conservación de los efectos de las re-

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

soluciones de ese período. En virtud a lo explanado, la presente investigación tiene por telos exponer una cohorte de premisas que justifiquen la imperiosa necesidad de proceder con la "autorrevisión" o "reconsideración" de las resoluciones suscritas por los magistrados autoprorrogados, cuando estas hubieren conculcado los principios de independencia e imparcialidad y/o vulnerado el contenido esencial de derechos fundamentales; superando las restricciones formales del postulado de la cosa juzgada en aras de satisfacer las exigencias materiales de justicia constitucional antes que las exigencias formales de jurisdicción constitucional.

Palabras clave: Jurisdicción constitucional; justicia constitucional; Tribunal Constitucional Plurinacional; autorrevisión de resoluciones; cosa juzgada constitucional.

Abstract

On December 3, 2017, nine justices of the Plurinational Constitutional Court were elected; their six-year constitutional term was scheduled to end in December 2023; however, owing to the political and judicial circumstances during the last year of their term, the members of the aforementioned high court ordered an exceptional extension of their terms until the shortlisting of candidates and the respective judicial elections could be finalized. This decision had far-reaching implications, as it allowed the "self-extended" justices to remain in office until November 2025; however, its ramifications have not been sufficiently considered, particularly regarding the validity and continued effects of rulings issued during that period. In light of the foregoing, the purpose of this study is to present a set of premises that justify the urgent need to proceed with the "self-review" or "reconsideration" of rulings issued by judges who have extended their own terms of office, when such rulings have violated the principles of independence and impartiality and/or infringed upon the essential content of fundamental rights; overcoming the formal restrictions of the doctrine of res judicata in order to satisfy the substantive requirements of constitutional justice rather than the formal requirements of constitutional jurisdiction.

Keywords: Constitutional jurisdiction, constitutional justice, Plurinational Constitutional Court, self-review of rulings, constitutional res judicata.

1. Introducción

Dinamizándose el particular procedimiento de integración del Tribunal Constitucional Plurinacional, mediante comicios regidos por sufragio universal previa preselección congresal, el 3 de diciembre de 2017 fueron electos nueve magistrados con un mandato constitucional de seis años –hasta 2023–; no obstante la precisión de las reglas sobre el período de funciones y que la Constitución no contempla ninguna disposición sobre extensiones extraordinarias de período de funciones judiciales, las susodichas autoridades permanecieron en sus cargos por disposición de la DCP N.° 0049/2023 de 11 de diciembre, que ordenó, de forma excepcional y temporal, la prórroga de sus mandatos hasta la elección y posesión de nuevos magistrados.

La decisión fue asaz cuestionada, en particular por la decisión del constituyente que dicta: "Son nulos los actos de las personas que usurpen funciones que no les competen, así como los actos de las que ejercen jurisdicción o potestad que no emane de la ley", art. 122 de la Constitución; pero fue tolerada por algunos miembros de la ciudadanía y los órganos de poder –por el expresidente de la República Luis Alberto Arce Catacora, especialmente– debido a una pluralidad de factores que justificaron (¿o forzaron?) su expedición: la deficiencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional para agilizar el proceso de preselección de candidatos sin incurrir en vicios de nulidad; la judicialización de las elecciones por parte de las salas constitucionales y el Tribunal Constitucional Plurinacional; la necesidad de garantizar el derecho de acceso a la justicia y la continuidad de su administración; el resguardo contra el nombramiento provisorio de magistrados por ley o por decreto supremo; entre otros.

De la cohorte de motivaciones enlistadas que cohonestaron los efectos de la autoprórroga de los magistrados electos en 2017, la no suspensión del funcionamiento de la jurisdicción constitucional fue una de las más cruciales, ya que se sostuvo sobre una necesidad orientada a evitar la conculcación de los valores de acceso a la justicia y continuidad de la administración de justicia constitucional en grado de revisión, una razón pública susceptible de comprensión por cualquier ciudadano prudente.

Siendo este el propósito a satisfacer para la admisibilidad de la excepcional extensión de mandatos judiciales, los nueve magistrados del tribunal constitucional tenían adscrito el deber de ejercer el control de constitucionalidad tutelar, normativo y competencial, con independencia e imparcialidad, respetando el contenido esencial de los derechos fundamentales y humanos del bloque de constitucionalidad; mas, esta obligación no fue desempeñada óptimamente: se acusó al alto tribunal de plegarse a las políticas del gobierno de turno para asegurar la defensa de su autoprórroga, y se denunció que algunos magistrados resolvieron causas favoreciendo indebidamente a intereses privados.

Habiéndose quebrantado el fuste que sustentaba la legitimidad de la autoprorrogación de los magistrados del tribunal constitucional: la administración de justicia constitucional independiente e imparcial, con respeto al contenido esencial de los derechos fundamentales y humanos; se configura un escenario propicio para urgir a que determinadas decisiones –autos, declaraciones y sentencias– evacuadas durante el período 2024-2025, sean "autorrevisadas" o "reconsideradas" por la sala plena o las diferentes salas de los magistrados electos que renovaron el personal del Tribunal Constitucional Plurinacional; en cuanto las exigencias materiales de justicia constitucional (respeto a los principios de independencia e imparcialidad, y el contenido esencial de los derechos fundamentales y humanos), antes que las exigencias formales de jurisdicción constitucional (mecánica reverencia a la autoridad del tribunal constitucional), demandan la excepcionalísima superación de las restricciones formales de cosa juzgada en aras de reparar las graves vulneraciones que hubieren cometido los magistrados autoprorrogados.

Al ser este el telos del presente escrito, se asumió un paradigma multidimensional de la experiencia jurídica (se consideran elementos axiológicos, normativos y fácticos); y se empleó la metodología hermenéutica y bibliográfico-doctrinal para la comprensión, interpretación y colecta de documentales normativas y teóricas pertinentes para el análisis constitucional (construcción de premisas y formulación de conclusiones).

2. Marco teórico y estado del arte

2.1. Una necesaria distinción conceptual: justicia constitucional o jurisdicción constitucional

Adverso a la posición de sinonimia, el profesor Héctor Fix-Zamudio (2001) arguye que la justicia constitucional es un concepto genérico que comprende: "al conjunto de mecanismos dirigidos a la obtención de la garantía de las disposiciones fundamentales"; mientras la jurisdicción constitucional es una categoría que debe reservarse para "los instrumentos de garantía o de justicia constitucional que se confieren a organismos judiciales estrictamente considerados, y todavía con mayor rigor, cuando los mismos poseen carácter especializado, es decir, cuando son tribunales constitucionales" (pp. 289-290). Por su parte, el profesor Pablo Dermizaky Peredo (2009) aseveraba que la justicia constitucional era aquel: "sistema de legislación, doctrina y jurisprudencia aplicables al control, defensa e interpretación de la Constitución Política del Estado"; y que la jurisdicción constitucional era el vehículo a través del cual se la realizaba, en cuanto "conjunto de normas sustantivas y adjetivas y de órganos encargados de administrar la justicia constitucional" (p. 8).

En unas publicaciones de reciente data sobre la cuestión abordada, el profesor Osvaldo Alfredo Gozaíni (2024) definió a la jurisdicción constitucional como el: "estudio del órgano judicial encargado de tutelar la vigencia efectiva de los derechos humanos (como norma fundamental), la supremacía constitucional y el cumplimiento de las pautas mínimas que regulan los procedimientos constitucionales"; y a la justicia constitucional como la "fuerza normativa de la Constitución" (p. 10). A partir de esta comprensión, el primer concepto responde a un "criterio orgánico u objetivo", y el segundo a un "criterio axiológico o subjetivo", *id est*, se diferencia entre "el poder jurisdiccional y el valor del pronunciamiento" para "precisar la función que tienen los jueces que realizan esa tarea tan particular que representa fiscalizar el principio de supremacía constitucional" (Gozaíni, 2019, pp. 48 y 136).

En atención a las desemejanzas precisadas, la jurisdicción constitucional guarda nexo con la existencia de un órgano constitucional de naturaleza judicial (ora un tribunal constitucional, ora una corte suprema, ora una sala constitucional) que vela por la vigencia de los derechos fundamentales y humanos, o, en un sentido más amplio o material, que ejerce una: "actividad estatal de índole *jurisdiccional* encargada de decidir en las cuestiones de *materia constitucional*" (Sagüés, T. 1, 1992, p. 10). La justicia constitucional por su parte presenta vinculación con el valor justicia y el orden axiológico que se optimiza con su realización (ora los derechos fundamentales y humanos, ora la supremacía constitucional, ora el régimen democrático y republicano).

La diferenciación referida fue necesaria para los fines de esta investigación por mor de la siguiente premisa: la existencia de un tribunal constitucional –jurisdicción constitucional– no significa *per se* que un Estado goce de una efectiva defensa del plexo axiológico –justicia constitucional– que lo informa. En efecto, la justicia constitucional, como la Democracia y el carácter constitucional, no es una categoría que se pueda analizar seriamente focalizándonos en su institución normativa –en la Constitución– o mediante juicios absolutos –es, o, no es–; razón por la que habrá mayores e inferiores niveles de justicia constitucional dependiendo de la calidad de las decisiones de los jueces que la administran, teniéndose como baremo la tutela eficaz de los principios, valores y derechos de las personas.

Ciñéndonos a lo argüido, si la jurisdicción constitucional expide resoluciones adversas al contenido deóntico de bienes constitucionales, estos gozarán de *autoridad orgánica*, mas no de *autoridad axiológica*; serán decisiones que serán cumplidas más por coerción y coacción –razones autoritativas– que por convicción –razonabilidad de lo fallado–.

2.2. La inmutabilidad de la cosa juzgada y sus excepciones en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Plurinacional

La *res judicata* es un instituto cuyo fundamento es la seguridad jurídica, que está expresamente reconocido en el art. 178.I de la Constitución como un principio que debe orientar la "potestad de impartir justicia", en virtud a que

este tiene por telos asegurar la estabilidad y ejecución de una resolución por las autoridades judiciales (del órgano judicial y del tribunal constitucional). No es por tanto un "efecto", sino una "cualidad" que adquieren las decisiones judiciales, la cual les confiere la *autoridad* de "irrevocabilidad" de sus contenidos dispositivos frente a las partes y terceros (Lino Palacio, 2003, pp. 533–534), que incrementa los niveles de certeza, confianza, y credibilidad del sistema jurídico; porque, como se cuestionaba Sócrates: "¿parece posible que subsista sin arruinarse aquella ciudad en la que las sentencias pronunciadas nada pueden, sino que son despojadas de su autoridad y destruidas por los particulares?" (Platón, 1994, p. 13).

La jurisprudencia constitucional ha abordado la cosa juzgada desde dos perspectivas: formal y material. La primera de ellas dota a la resolución judicial de "inimpugnabilidad o firmeza", caracteres que adquieren cuando se agotaron los recursos ordinarios y extraordinarios o cuando estos no fueron incoados oportunamente; a este efecto negativo se suma uno positivo, que exige la ejecución integral de lo decidido. La segunda le dota de vinculatoriedad frente a "otros órganos judiciales o administrativos", demandándose de estos la inhibición de conocer lo ya decidido en aras de velar por la paz social y la seguridad jurídica, así como eludir la prolongación indefinida de las contiendas y la emisión de resoluciones contradictorias (TC, Sentencia Constitucional, 0217, 2006-R). En suma, mientras la dimensión formal de la cosa juzgada imposibilita "reabrir el debate en el mismo proceso donde se dictó la resolución" por inimpugnabilidad; la dimensión material añade la "imposibilidad de modificar la decisión" por inmutabilidad, así como las propiedades de ejecutabilidad y coercibilidad con "efectos hacia el pasado y al futuro" (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0450, 2012).

No obstante la contundencia de lo dispuesto, el propio tribunal constitucional instituyó excepciones a la regla de cumplimiento de la cosa juzgada; así, determinó que la salvedad se presenta: "cuando existe de por medio una lesión al contenido esencial de un derecho fundamental", una excepción que se hizo extensible a la magistratura ordinaria y a la magistratura constitucional: "los fallos del Tribunal Constitucional como los de la Corte Suprema de Justicia, surten los efectos de cosa juzgada formal", siendo la "única excepción" la regla antes mencionada (TC, Sentencia Constitucional, 0217, 2006-R).

Ahondando en esta línea de razonamiento, la jurisdicción constitucional preceptuó que el "primer requisito de formación de una sentencia, se refiere a la obligación del juez de verificar el respeto al debido proceso y garantizar mediante criterios de interpretación de la legalidad ordinaria el respeto a principios y garantías de rango constitucional"; y que de no cumplirse este presupuesto de configuración de la decisión judicial, esta no será válida y podrá ser objeto de control de constitucionalidad, mismo que se sustenta en los principios de supremacía constitucional, seguridad jurídica y jerarquía normativa. Ergo, de incurrir los jueces en conculcación de derechos fundamentales y humanos, la resolución judicial no ostentará cosa juzgada, sino solo "cosa juzgada aparente" (TC, Sentencia Constitucional, 0668, 2010-R).

La apreciación genérica de la *res judicata* ha recibido atención particularizada cuando se trata de procesos ante el tribunal constitucional: generándose doctrina judicial sobre la cosa juzgada constitucional; sobre dicha materia, se ha referido que esta también cubre a situaciones "fácticas idénticas ya juzgadas" para impedir la interposición de medios impugnativos ordinarios o extraordinarios contra "cualquier resolución constitucional": como sentencias, autos y declaraciones constitucionales (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0251, 2018-S2). Son entonces "cualidades intrínsecas" de sus fallos la inmutabilidad, definitividad, vinculatoriedad y obligatoriedad (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0564, 2014).

En función a los fundamentos previamente trasuntados, la cosa juzgada constitucional permite visualizar una *cruz de inimpugnabilidad*, dado que una decisión que adquiere esta autoridad veda el cuestionamiento de lo resuelto por otras autoridades judiciales (v. gr. las salas constitucionales departamentales) y el propio tribunal constitucional, *id est*, se modela una inimpugnabilidad vertical y horizontal.

En corolario, debemos distinguir entre la cosa juzgada auténtica o legítima y la cosa juzgada aparente o apócrifa, ya que solo la primera puede receptar las notas de formalidad y materialidad que revisten a una resolución de inimpugnabilidad, inmutabilidad, ejecutabilidad, coercibilidad, vinculatoriedad y obligatoriedad. Esta regla instituida por razones de paz social y seguridad jurídica, solo admite una excepción

de índole axiológica: la derrotabilidad de la autoridad de *res judicata* por vulneración a derechos fundamentales y humanos, cuyo contenido esencial exige que la ritualidad sea relativizada por la necesidad de alcanzar una tutela judicial efectiva de los derechos.

Sin perjuicio de lo vertido, es menester precisar que la jurisprudencia constitucional acepta la superación de la cosa juzgada aparente de las resoluciones del órgano judicial, mas no de las resoluciones del Tribunal Constitucional Plurinacional; aunque la SC N.° 0217/2006-R parece entrañar una apertura a dicha posibilidad: atenuación de la cosa juzgada constitucional, la doctrina pretoriana predominante, entre ella la SCP N.° 0564/2014, enfatiza lo normado por el art. 203 de la Constitución: "Las decisiones y sentencias del Tribunal Constitucional Plurinacional son de carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio, y contra ellas no cabe recurso ordinario ulterior alguno".

2.3. La nulidad en materia constitucional y sus proyecciones

Por mor de los asiduos embates al orden constitucional y democrático por caudillos militares y civiles, el constituyente de 1871 decidió que eran: "nulos los actos de los que usurpen funciones que no les competen; así como los actos de los que ejercen jurisdicción o potestad que no emane de la ley" (art. 33); precepto que fue conservado en su sustancia hasta el actual art. 122 del texto fundamental: "Son nulos los actos de las personas que usurpen funciones que no les competen, así como los actos de las que ejercen jurisdicción o potestad que no emane de la ley".

Esta salvaguarda contra las vulneraciones al principio de separación de funciones y el postulado de la constitucionalidad y legalidad –de juridicidad, para mayor generalidad–, protege a las personas de las autoridades públicas y ciudadanos que invadan o se arroguen competencias asignadas o no adscritas a los departamentos del gobierno; preservándose de esta forma el Estado de Derecho, principio de organización que ordena que: "todo lo que no está expresamente autorizado por la ley está prohibido" (Guastini, 2001, p. 24), en cuanto "los pode-

res públicos son conferidos por la ley y ejercitados en las formas y con los procedimientos legalmente establecidos" (Ferrajoli, 2001, p. 31).

Actualmente, el contenido deóntico del art. 122 es objeto del recurso directo de nulidad, garantía regulada por los arts. 143-148 del Código Procesal Constitucional. Este orden adjetivo dispone que la finalidad del instituto procesal en comento es la "nulidad de los actos de Órganos o autoridades públicas que usurpen funciones que no les competen, así como ejercer jurisdicción o potestad que no emane de la Ley"; pero, también delimita su ámbito de protección: este no procede para nulificar las supuestas "infracciones al debido proceso" o resoluciones emitidas por autoridades judiciales, salvo que estas se hubieren expedidas "después de haber cesado o suspendidas en el ejercicio de sus funciones a causa de un proceso administrativo disciplinario en su contra".

Considerando el marco regulado por el código procesal constitucional, el recurso directo de nulidad no se constituye en un instrumento pertinente para revisar (y *a fortiori*, autorrevisar o reconsiderar) y dejar sin efecto las determinaciones de los magistrados autoprorrogados, en cuanto las vulneraciones al derecho al debido proceso son objeto de la acción de amparo constitucional, y la excepcional extensión de su mandato de seis años ostenta validez constitucional por disposición de la DCP N.° 0049/2023 de 11 de diciembre –resolución que no fue invalidada–; además, las señaladas autoridades no cesaron ni fueron suspendidas de sus funciones en virtud a un proceso disciplinario.

2.4. Estado del arte sobre la autorrevisión o reconsideración de las decisiones de la jurisdicción constitucional

Aunque este campo de estudio presente insuficiencia investigativa, existen importantes documentales jurisprudenciales, que aplicaron y/o fundamentaron, y doctrinarias, que teorizaron, de fuente nacional como comparada sobre la autorrevisión o reconsideración de las decisiones definitivas de una jurisdicción de cierre (un tribunal, corte o sala constitucional, o una corte suprema).

2.4.1. Fuentes constitucionales nacionales

a) Jurisprudencia

En el ámbito judicial, se registra la Sentencia Modificatoria N.° 001/2000 de 20 de enero, un precedente de envergadura debido a que se trata de una resolución *sui generis* en la jurisprudencia constitucional por la que el tribunal constitucional se facultó para reconsiderar y dejar sin efecto, de oficio y en sala plena, una sentencia constitucional cuando esta se basara en un error de hecho que afectara la seguridad jurídica, los intereses sociales y el Estado de Derecho; soslayándose las restricciones del art. 121.I del articulado fundamental de 2005, que disponía: "Contra las sentencias del Tribunal Constitucional no cabe recurso ulterior". En específico, se reconsideró y dejó sin efecto la SC N.° 013/00-R de 10 de enero.

De pasarse revista a la jurisprudencia ulterior depositada en la plataforma virtual del tribunal constitucional, se constata que esta instancia se abstuvo de reiterar esta excepcionalísima potestad en ulteriores casos. P. ej., el AC N.° 07/01-O de 15 de agosto negó la reconsideración de la SC N.° 056/01 de 17 de julio peticionada por los ministros de la Corte Suprema de Justicia: Carlos Tovar Gützlaff y Armando Villafuerte Claros; y el AC N.°0030/2004-O de 23 de noviembre rechazó la revocatoria de la SC N.° 0129/2004 de 10 de noviembre solicitada por el entonces presidente Carlos Diego Mesa Gisbert.

b) Doctrina

En la doctrina nacional, guiándose por las orientaciones del profesor Néstor Pedro Sagüés, el profesor Elías Hussein Rocha Kahalil, en su tesis de maestría intitulada: "La falta de independencia del Tribunal Constitucional Plurinacional expresada en la SCP N.° 0084/2017 de 28 de noviembre" –defendida en 2023–, teorizó los fundamentos de la Sentencia Modificatoria N.° 001/2000, distinguiendo entre la heterorrevisión (motivada por la decisión de la corte interamericana) y la autorrevisión (operada por el mismo tribunal constitucional). Deducimos entonces que este profesor acepta que las sentencias del tribunal constitucional sean objeto de autorrevisión, cuando se satisfagan los presupuestos de la Sentencia Modificatoria N.° 001/2000; y heterorrevisión, cuando una sentencia de la jurisdicción interamericana ordenara dejar sin efecto las mismas.

2.4.2. Fuentes constitucionales comparadas

a) Jurisprudencia

La corte suprema argentina ha sentado diversos precedentes que lo habilitan a enmendar sus propias decisiones: caso Alberto Luis Lucchini S.A.C.I.F v. Macrosa Crothers Maquinarias S.A.C.I.F.I.A. (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 1990, T. 313, Vol. 2, p. 1461); caso Delisia Rosa Rivero (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 1976, Vol. 296, p. 241); caso José Luis Felcaro v. Facultad de Arquitectura (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 1987, T. 310, Vol. 1, 858); caso Burmar S.A. v. Rodolfo Carlos Marincovich y otros (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 1998, T. 321, Vol. 2, p. 2468); caso Stella Maris Ferrari y otros v. Municipalidad Denecochea (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2000, T. 323, Vol. 1, p. 498); y caso Derecho, René Jesús (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2011, T. 334, Vol. 3, p. 1505).

En las causas precisadas, la alta corte argentina determinó que tenía competencia para dejar sin efecto sus propias decisiones en situaciones excepcionales con caracteres extraordinarios: v. gr., omisión de formulación de consideraciones sobre impugnaciones planteadas; evidentes errores materiales; contradicción manifiesta entre la parte considerativa y la parte dispositiva; entre otros supuestos.

En Perú, se tiene el caso Panamericana Televisión S.A., ya que en el Auto del Exp. N.° 04617-2012-PA/TC de 18 de noviembre de 2014 los magistrados Marianella Leonor Ledesma Narváez y Eloy Andrés Espinosa-Saldaña Barrera expidieron votos singulares donde justificaron la permisión del tribunal constitucional para nulificar una previa determinación suya.

La segunda autoridad arguyó que el mentado tribunal disponía de una "Potestad nulificante inherente" en supuestos de "vicios graves", citando para respaldar su afirmación catorce resoluciones de nulidad por razones de forma (p. ej., cuando no se notificó al magistrado correspondiente para dirimir el asunto) y de fondo (v. gr., cuando no se valoró un medio probatorio);

En aras de no afectar irrazonablemente el postulado de la seguridad jurídica, enlistó tres presupuestos para la operatividad de la excep-

cional nulificación de las resoluciones del tribunal constitucional: 1) la existencia de "vicios graves de procedimiento" referentes a las formalidades necesarias y constitutivas para la expedición de una decisión válida, y atinentes a la tramitación en sede del tribunal que afecten manifiestamente el derecho a la defensa; 2) la configuración de "vicios o errores graves de motivación" en el conocimiento probatorio, en la coherencia narrativa, consistencia normativa y/o congruencia respecto del objeto del proceso, y la disposición de mandatos imposibles de cumplimiento, transgresores las competencias constitucionales o legales estatuidas, o cuyos destinatarios sean sujetos que no intervinieron en el caso; 3) la constatación de "vicios sustantivos contra el orden jurídico–constitucional", que comprende decisiones que contravienen arbitrariamente precedentes constitucionales, inconcusa doctrina jurisprudencial, o que contravienen manifiesta e injustificadamente bienes o atribuciones reconocidos constitucionalmente (Voto singular de Espinosa-Saldaña Barrera, Auto del Exp. N.° 04617-2012-PA/TC de 18 de noviembre de 2014, pp. 3, 6 y 11).

En la misma gestión, el 20 de noviembre, los magistrados abordados volvieron a emitir votos singulares en el Auto del Exp. 03700-2013-PA/TC reafirmando su posición respecto a la facultad que ostenta el tribunal constitucional para dejar sin efecto sus propias decisiones.

En la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana es dable hallar el Auto de 27 de junio de 1996 emitido, que dispuso que las normas vigentes en su sistema conferían "a las nulidades de los procesos que se llevan en la Corte Constitucional un carácter extraordinario, por lo cual deben ser interpretadas y aplicadas de manera restrictiva, sin lugar a extensiones ni analogías". El razonamiento referido fue ratificado por los autos de 5 de junio de 1997, n.° 050/00 de 17 de mayo y n.° 062/00 de 21 de junio.

Especial mención amerita el Auto N.° 022/14 de 5 de febrero, que suscribe la doctrina jurisprudencial mencionada con antelación y sostiene que la posibilidad de nulificar sentencias de revisión de acciones de tutela puede ser impetrada o activada oficiosamente, que se trata de una "medida de carácter excepcional" que requiere para su aplicabilidad la satisfacción de presupuestos formales (p. ej., exclusión

de partes y terceros interesados con derecho de participación en el proceso constitucional) y materiales de procedencia (p. ej., cuando la sala de revisión modifica la jurisprudencia sentada por la corte).

b) Doctrina

Analizando la cuestión de la autorrevisión, el profesor Sagüés afirma que tanto los tribunales constitucionales como las cortes supremas no están exentas de la "posibilidad de dictar sentencias erróneas, incluso escandalosas" por mor de que, en cuanto humanos, no se ostenta el don de la infalibilidad judicial; consciente de las limitaciones terrenas –p. ej., epistémicas y éticas– de los operadores de las magistraturas, el mentado autor reconoce que pueden existir fallos inadmisibles, repudiables, culposos y dolosos debido a que en ocasiones las resoluciones pueden ser producto de la "mala praxis forense", las "cegueras axiológicas, complicidades políticas, ideologismos talibánicos de todo color y hasta, quizá, tráfico de influencias, trueque de favores con particulares u otros órganos del Estado, o soborno liso y llano" (Sagüés, 2016, pp. 228 y 229).

Considerando lo razonado, juzga que en determinados casos será viable articular una autorrevisión de lo decidido, en particular en casos donde el órgano de cierre emita decisiones susceptibles de adscripción en la fórmula de Radbruch (la injusticia extrema no es derecho); pudiendo prever esta atribución legal o jurisprudencialmente.

Continuemos con la propuesta de Castillo Córdova. Abordando la posible inconstitucionalidad de las decisiones del tribunal constitucional, se anota que la cuestión debe ser cavilada desde dos perspectivas: una procedimental, y otra material. A partir de la primera, todo fallo de una máxima instancia judicial es formalmente constitucional en cuanto no se previó medios impugnativos ordinarios o extraordinarios en contra suya; por medio de la segunda, se predica que las decisiones de la jurisdicción constitucional pueden ser materialmente inconstitucionales por contravenir palmariamente las disposiciones de la Constitución (Castillo Córdova, 2021).

Describiendo la índole procesal de la reconsideración, el profesor peruano señala que la naturaleza de este responde al carácter de recurso; el órgano que lo resuelve es el mismo que lo expidió, el tribunal cons-

titucional; su procedencia es excepcional, solo es viable en casos de agresiones manifiestas a las exigencias de justicia; y debe ser formulado con argumentos razonables de corte jurídico –carácter manifiestamente inconstitucional– y fáctico –omisión de consideración de un elemento de hecho–. Con base a estas premisas, concluye que "se ha de prever un nuevo recurso en el seno del proceso constitucional que dio origen a la sentencia inconstitucional" (Castillo Córdova, 2021, p. 534).

3. Prisma y metodología de la investigación

El objeto de indagación delimitado: la necesidad de reconsiderar las resoluciones del Tribunal Constitucional Plurinacional durante el período 2024-2025, exige que el análisis constitucional no se restrinja a la dimensión existencial (emisión de autos, sentencias y declaraciones) y la dimensión normológica (la Constitución y otras disposiciones), dado que la proposición de reexaminar las decisiones de la jurisdicción constitucional se fundamenta especialmente en una tercera dimensión de la experiencia jurídica: la axiológica (la justicia y otros valores); la perspectiva adoptada es entonces tri o multidimensional, haciéndose hincapié en esta oportunidad en el factor valorativo de la justicia constitucional que justifica la autorrevisión cuando se hubiere vulnerado los principios de independencia e imparcialidad, así como el contenido esencial de derechos fundamentales (Reale, 1997).

Los métodos empleados para el desarrollo de la investigación fueron el hermenéutico (Gómez García, 2016) y el bibliográfico- doctrinal (De Ballón, 2004), en razón a que se realizó recopilaciones, decodificaciones y contextualizaciones de textos de índole jurídica y doctrinaria; mismos que fueron interpretados para comprender su significado y construir premisas que coadyuvaron a la modelación de conclusiones.

Se empleó asimismo el método –de interpretación– comparado (Häberle, 2016), en razón a que para la construcción del estado del arte no solo se buceó jurisprudencia constitucional nacional, sino que se consultó la experiencia argentina, peruana –en particular los votos singulares precisados– y colombiana; la preferencia por estos Estados

responde a la analogía organizativa que presentan respecto al sistema constitucional boliviano: son Estados Constitucionales, con modelos judiciales de control de constitucionalidad en los que se pudo dar por adverado la operatividad del dispositivo procesal de la autorrevisión. La selección de jurisprudencia se basó más en criterios temáticos que cronológicos, *id est*, se realizó indagaciones de sus repertorios pretorianos en distintas gestiones (p. ej., 1990, 2000, 2012) en aras de identificar resoluciones –sentencias, autos– en los que se hubiere fundamento o determinado la autorrevisión de decisiones previas.

4. Resultados

En función al desarrollo teórico y jurisprudencial hilvanado es plausible establecer las siguientes proposiciones –datos– que son de relevancia para la fundamentación ulterior de lo pretendido por el presente *paper*.

Primera. Si se privilegia los factores axiológicos y orgánicos en su definición, es dable distinguir a la justicia constitucional, como un valor superlativo de obligatoria satisfacción, de la jurisdicción constitucional, como una institución encargada de optimizarla. A partir de esta distinción de planos, una decisión errada de un tribunal constitucional o corte suprema puede ostentar autoridad orgánica mas no autoridad axiológica.

Segunda. Una decisión que adquiera calidad de *res judicata*, tanto formal y material, goza de inimpugnabilidad, inmutabilidad, ejecutabilidad, coercibilidad, vinculatoriedad y obligatoriedad para las partes y terceros. Pero, en cuanto regla, esta admite una excepción de corte axiológico: la cosa juzgada espuria o fraudulenta no produce los efectos jurídicos antes enlistados cuando para su configuración se hubiere conculcado el contenido esencial de los derechos fundamentales y humanos. El Tribunal Constitucional Plurinacional prohíja esta doctrina para la impugnación de las resoluciones de los jueces de la jurisdicción ordinaria, mas es propenso a restringirla cuando se trata de la cosa juzgada constitucional, invocándose el art. 203 de la Constitución; esto significaría que la *res judicata* constitucional ostenta un plus o reforzamiento respecto a la *res judicata* ordinaria.

Tercera. Aunque la nulidad de los actos de aquellos que usurpen funciones o ejerzan jurisdicción o potestad que no emana de la Constitución y la ley, sea una sanción contemplada por el constituyente, la nulidad en materia constitucional debe ser aplicada con suma prudencia y cavilando sobre sus proyecciones (temporales y materiales) en aras de no afectar a la seguridad jurídica, el orden público y la paz social.

Cuarta. La autorrevisión o reconsideración de las resoluciones de un tribunal constitucional o corte suprema es una práctica jurisprudencial excepcional en la región hispanoamericana, en cuanto ha sido dinamizada en determinados casos por el Tribunal Constitucional boliviano, la Corte Suprema Argentina, el Tribunal Constitucional Peruano y la corte constitucional colombiana. La doctrina que teorizó sobre este dispositivo admite su operatividad, en particular ante supuestos de injusticia extrema que conculcan principios de derecho natural –Sagüés– o de inconstitucionalidad manifiesta por vulneración de una exigencia de justicia –Castillo Córdova–.

5. Discusión

5.1. ¿Por qué autorrevisar o reconsiderar las decisiones del Tribunal Constitucional Plurinacional del período 2024-2025?

Es hacedero postular al menos tres razones nucleares que motivan y exigen que las resoluciones –autos, declaraciones y sentencias– de los magistrados autoprorrogados sean reexaminadas superando las restricciones formalistas de la cosa juzgada constitucional: la deslegitimación de la excepcional extensión del período de funciones dispuesto por el constituyente; la vulneración de los principios de independencia e imparcialidad así como el contenido esencial de derechos fundamentales y humanos; y la superación de la cosa juzgada constitucional por razones de justicia material y prevalencia del derecho sustancial.

5.1.1. La deslegitimación de la autoprorrogación de mandatos constitucionales

Por imperio del art. 200 de la Constitución el tiempo de ejercicio de los cargos de la magistratura constitucional son los mismos que los del Tribunal Supremo de Justicia –art. 183.I–: seis años, no contemplándose ninguna autorización expresa o tácita para la prorrogación excepcional del período de funciones.

En cumplimiento al procedimiento de elección regulado por el constituyente, el 3 de diciembre de 2017 se celebraron comicios judiciales para designar a nueve magistrados del Tribunal Constitucional Plurinacional, quienes administrarían justicia constitucional hasta la gestión 2023. Empero, debido a una serie de factores que se suscitaron durante el último año de funciones, en especial la "hiperjudicialización de las elecciones judiciales" (Cruz Apaza, 2025b, p. 184); el mandato constitucional de seis años fue ampliado por la propia judicatura mediante la autoprórroga de funciones, un acto que fue ásperamente censurado por la doctrina nacional porque supuso la violación de uno de los principios fundamentales de la función judicial enseñado por Edward Coke: "*quia aliquis non debet esse Judex in propria causa, imo iniquum est aliquem sui rei esse judicem*" –porque nadie debe ser juez en su propia causa, de hecho, es injusto que alguien sea juez en su propio caso– (citado en Sheppard, 2003, p. 275).

La reprochada decisión se plasmó en la DCP N.° 0049/2023 de 11 de diciembre, que dispuso por unanimidad la autoprorrogación excepcional de mandatos constitucionales. Soslayando los percances en la etapa de preselección de magistrados en el congreso en 2024, se definió el 15 de diciembre del mismo como el día para la concreción de elecciones judiciales; pero, la SCP N.° 0770/2024-S4 de 4 de noviembre declaró desierta la convocatoria a magistrados del tribunal constitucional en los departamentos de Pando, Cochabamba, Santa Cruz, Beni y Tarija.

Lo resuelto socavó aún más la credibilidad democrática de la jurisdicción constitucional, en cuanto dicha judicatura –su pleno o una sola de sus salas– se tradujo en el árbitro definitivo de la culminación de sus funciones.

Por mor de las conculcaciones enlistadas, incumplimiento del período constitucional de mandatos y vulneración del postulado de que nadie puede ser juez y parte en su propia causa, la excepcional autoprorrogación de funciones no gozó de amplia aceptación ciudadana y académica; no se refiere absoluta porque, en efecto, existen discursos razonables para defender su dictación: garantizar la seguridad jurídica, la continuidad de la administración de justicia, proteger el derecho de acceso a la justicia, entre otras.

En virtud a lo referido, es necesario distinguir planos: la validez formal de la autoprórroga, de la validez material de específicas decisiones que se dictaron durante la vigencia de la extraordinaria extensión de mandatos, las cuales fueron cuestionadas por haberse favorecido intereses privados y político-partidarios.

En atención a lo argüido, se propuso que una vez que cesaran en sus funciones los magistrados autoprorrogados se debería reflexionar sobre qué hacer con el estado de cosas configurado desde la DCP N.° 0049/2023, teniéndose en cuenta dos opciones de nulidad: una sujeta a la "estricta formalidad", que proscribe revisar las resoluciones evacuadas aun cuando estas hubiesen incurrido en vulneración a bienes constitucionales; y otra ceñida a la "prudencia jurídico-política" (Cruz Apaza, 2024, p. 540), que sugiere una aplicación moderada de la nulidad ante supuestos de duda razonable (violación de los principios de independencia e imparcialidad) y manifiesta inconstitucionalidad (vulneración del contenido esencial de derechos fundamentales y/o inaplicación de postulados hermenéuticos).

En consecuencia, aunque la excepcional extensión del período de funciones de los magistrados del tribunal constitucional es válida en términos formales, esto no obsta que se alegue su deslegitimación por mor de la arbitrariedad de determinadas decisiones que se pronunciaron durante su período de vigencia; las cuales no deben gozar de validez material en razón a que se conculcaron los principios de independencia e imparcialidad, se vulneró el contenido esencial de derechos fundamentales, y se inaplicaron postulados hermenéuticos dogmáticos u orgánicos. Son ese cúmulo de resoluciones los que motivan a colegir que los magistrados instrumentalizaron la autoprórroga

en *pro domo sua* y de terceros, enalteciendo el principio de autoridad de la jurisdicción constitucional antes que la optimización de exigencias de justicia constitucional.

5.1.2. Casos de justicia dependiente y parcializada

Retomando el argumentado del subacápite anterior, si una sentencia carece de legitimidad porque su emisión no respondió a razones de justicia, sino a razones de conveniencia (complicidades políticas, tráfico de influencias, trueque de favores, soborno, dirá el profesor Sagüés); esta no debería gozar del blindaje de la cosa juzgada, ni aunque provenga de un tribunal de cierre, y *a fortiori* cuando se trata de un tribunal constitucional o corte suprema cuya ampliación excepcional de mandatos fue dictada para garantizar la continuidad de la administración de justicia constitucional antes que la jurisdicción constitucional.

Aunque existen múltiples denuncias de casos resueltos sin atención a los principios de independencia e imparcialidad, nos limitaremos a precisar algunos casos bulliciosos que impelieron a la opinión pública a criticar a la magistratura constitucional autoprorrogada:

a) *La SCP N.° 0776/2024-S4 de 14 de noviembre y el destierro partidario del expresidente Morales Ayma*. Este fallo declaró como válidos todos los actos efectuados por el Congreso Nacional Ordinario del MAS-IPSP que se celebró en El Alto, reconociendo implícitamente a Grover García Carballo como dirigente del mentado partido; e invalidó lo obrado por el Congreso Nacional Ordinario del MAS-IPSP efectuado en Lauca Ñ, desconociendo tácitamente la representación del ciudadano Morales Ayma, formidable opositor del gobierno del entonces presidente Arce Catacora que pretendía conservar la sigla con fines electorales. Las resoluciones del juez de garantías y las salas constitucionales elevadas en revisión de esta sentencia datan de diciembre de 2023. Firman esta sentencia Hurtado Zamorano y Espada Navía.

b) *La SCP N.° 0007/2025 de 13 de mayo y el ostracismo de la política nacional del expresidente Morales Ayma*. Por esta determinación, aprobada por unanimidad, se preceptuó que el

art. 168 de la Constitución solo permite la reelección por una sola vez, sea "de forma continua o discontinua", vedándose la posibilidad de alcanzar un "tercer mandato"; debido a esta interpretación, el líder tradicional del MAS-IPSP tenía anegado la oportunidad de candidatear para Presidente de la República por cualquier otro partido político. La comentada sentencia fue producto de una acción de inconstitucionalidad abstracta presentada en septiembre de 2024, y el fallo fue suscrito por los cinco magistrados autoprorrogados y los cuatro electos.

c) *La SCP N.° 0016/2024-S3 de 7 de febrero, un fallo meteórico*. El tribunal constitucional suele demorar entre dos a tres años en resolver acciones de defensa tutelares en grado de revisión, p. ej., la SCP N.° 0572/2025-S3 de 16 de junio, notificada el 22 de octubre, ventiló una acción de amparo cuyo ingreso se registra el 17 de mayo de 2023 (más de dos años después y cuando una de las partes feneció); esta previa referencia fue necesaria porque la SCP N.° 0016/2024-S3 presentó una celeridad inigualable en su emisión, si se considera que la acción de libertad que ventiló fue ingresada el 30 de enero de 2024, *id est*, la causa fue resuelta en ¡una semana! Es menester precisar que el caso versaba sobre la liberación de fondos retenidos en el sistema financiero nacional a raíz de un proceso ejecutivo incoado contra COTAS R.L. Los magistrados autoprorrogados infraescritos son Petronilo Flores Condori y Hurtado Zamorano.

La anotación de las fechas y los magistrados no es de poca monta, estos permiten evidenciar la recurrencia y celeridad con que determinados magistrados autoprorrogados expidieron decisiones en las que estaban involucrados intereses políticos y económicos: si un caso ordinario, de personas comunes, demora en resolverse entre dos y tres años, la SCP N.° 0776/2024-S4 (ventilada en menos de un año), SCP N.° 0007/2025 de 13 de mayo (zanjada en menos de nueve meses), la SCP N.° 0016/2024-S3 (emitida en una semana y sin haberse dispuesto el adelanto de sorteo de causa) y otras que no fueron publicitadas, motiva a sostener indicios de duda razonable respecto de la independencia e imparcialidad con la que fueron resueltas.

5.1.3. ¿Un grillete insoslayable? La superación de la cosa juzgada constitucional

En aras de prevenir la incertidumbre jurídica respecto a la definición de los derechos y deberes en las relaciones interpersonales y la vigencia de las disposiciones subconstitucionales, permitiéndose la activación de acciones de defensa indefinidamente y la configuración de decisiones contradictorias; el constituyente decidió que las resoluciones de la jurisdicción constitucional fueran de "carácter vinculante y de cumplimiento obligatorio", no cabiendo contra ellas "recurso ordinario ulterior alguno" (art. 203).

Profusa jurisprudencia sobre la cosa juzgada en general y la cosa juzgada constitucional en particular ha optado por fortificar este postulado, en especial cuando se trata de las resoluciones del tribunal constitucional, pero y como fue anotado con antelación, existe la SC N.° 0217/2006-R que admite que la cosa juzgada de los fallos de la magistratura antes referida recepta una "única excepción" consistente en: la "lesión al contenido esencial de un derecho fundamental".

El razonamiento precisado, aislado en su aplicación, mas reafirmado y transcrito en sentencias de reciente data –v. gr., la SCP N.° 0179/2025-S4 de 2 de abril–, es un precedente clave para superar los pestillos formales de la cosa juzgada constitucional que blinda las decisiones de los magistrados autoprorrogados sobre las que se tiene juicios fundados de duda razonable e inconstitucionalidad manifiesta: conculcación de los principios de independencia e imparcialidad, vulneración al contenido esencial de derechos fundamentales, e inaplicación de postulados hermenéuticos dogmáticos y hermenéuticos.

Evidenciándose dos líneas jurisprudenciales sobre la cosa juzgada constitucional: una que veda toda impugnación a las resoluciones del tribunal constitucional, y otra que permite excepcionalmente su cuestionamiento; los intérpretes definitivos de la Constitución boliviana deberían preferir la segunda trayectoria exegética, dado que esta es congruente con el principio pro persona, la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, y la doctrina del estándar de protección más alto, criterios propios de un Estado que privilegia razones de justicia antes que razones de autoridad.

Desde la promulgación de la Constitución en vigor la jurisdicción constitucional ha sostenido que la función judicial tiene la obligación de optimizar la "justicia material" y la "prevalencia del derecho sustancial sobre el formal", lo que significa que: "siempre que el derecho sustancial se pueda cumplir a cabalidad, el incumplimiento u inobservancia de las formalidades no debe ser causal para que aquél no surta efecto" (TC, Sentencia Constitucional, 2029, 2010-R).

Inmersos en este marco deóntico, y cuando se trate de procesos constitucionales tutelares, el intérprete debe buscar, por exigencia del principio *pro homine*, el: "entendimiento o sentido interpretativo que más optimice un derecho fundamental, a contrario sensu, debe dejarse de lado aquellas interpretaciones que sean restrictivas y que se encuentren orientadas a negar su efectividad" (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0261, 2013); es menester evitar entonces exégesis literales y ritualistas de una disposición que pudieran menoscabar el alcance de la cobertura a alguno de los elementos de los derechos fundamentales y humanos.

En resistencia a la superación de la cosa juzgada constitucional se argüirá la existencia de jurisprudencia de fecha reciente que veda este supuesto, no obstante, ante dos criterios disímiles acerca de la *res judicata* en materia constitucional, se tiene la obligación de preferir el criterio hermenéutico que amplíe la defensa de los derechos fundamentales y humanos; porque para la jurisdicción constitucional: "el precedente constitucional en vigor, resulta aquél que acoja el estándar más alto de protección del derecho fundamental o garantía constitucional invocado" (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 087, 2014-S3).

En virtud a que *la forma no debe ahogar a la sustancia*, la obligación de alcanzar justicia constitucional conmina a que la cosa juzgada constitucional de los autos, declaraciones y sentencias de los magistrados autoprorrogados, en los que se acredite la violación de los principios de independencia e imparcialidad y/o el contenido de derechos constitucionales –de fuente nacional e internacional–; sea soslayada, por cuanto la *res judicata*, cuyo fundamento es "la aspiración de justicia" (Alsina, 1961, T. IV, p. 184) cede ante injusticias constitucionales: vulneración de los principios de independencia e imparcialidad, conculca-

ción del contenido esencial de derechos fundamentales, e inaplicación de postulados hermenéuticos dogmáticos y orgánicos. Es admisible adherir también el criterio del profesor Eduardo J. Couture (1958), respecto a que la: "cosa juzgada obtenida con dolo, no vale como cosa juzgada" (p. 491), porque la cosa juzgada constitucional obtenida dolosamente por el contubernio entre los magistrados autoprorrogados y una de las partes, carece de legitimidad y se presenta como cosa juzgada constitucional espuria o fraudulenta

Ergo, el contenido considerativo y dispositivo de las decisiones que incursionen en duda razonable o inconstitucionalidad manifiesta ameritan ser reevaluados, porque, como enseña el caso Riggs vs. Palmer (1889), *nadie debería poder beneficiarse de su propio fraude, agravio o iniquidad*.

5.2. Habilitación constitucional

El orden constitucional vigente configura a Bolivia como un Estado de Derecho (art. 1) fundado en los principios y valores: *ñandereko* –vida armoniosa– (art. 8.I), transparencia (art. 8.II), independencia, imparcialidad, armonía social y respeto a los derechos (art. 178.I); postulados que adscriben a la jurisdicción constitucional la obligación de administrar justicia constitucional con probidad, y que, tras la conclusión de la autoprórroga de mandatos de los magistrados electos en 2017, exigen que se reconsidere las decisiones expedidas durante el período de extensión excepcional de funciones que presentan duda razonable o inconstitucionalidad manifiesta.

La teleología de la justicia constitucional, los principios enrolados, en complementación con los principios y doctrinas del pro persona, la justicia material, la prevalencia del derecho sustancial sobre el formal y el estándar de protección más alto; son entonces el fulcro constitucional habilitante para la legítima activación de la facultad de autorrevisión o reconsideración de las determinaciones del tribunal constitucional autoprorrogado.

Congruente con el orden de ideas trazado, es menester recordar que la jurisprudencia constitucional –como fuente de derecho– prevé la Sentencia Modificatoria N.° 001/2000, cuyos fundamentos: la vigencia del Estado de Derecho y la seguridad jurídica, así como la evitación de

perjuicios a los intereses sociales en general; coadyuvan a afianzar la necesidad de reexaminar específicas resoluciones de los magistrados autoprorrogados. Por descontado que se tiene noticia de que el precedente citado no fue aplicado en otra oportunidad y que se restringió su aplicación; no obstante, y en sujeción al canon del estándar de protección más benigno y el principio *pro homine*, existen suficientes razones materiales para que los magistrados en funciones prohíjen o, mejor, reasuman y modulen la *ratio decidendi* de la Sentencia Modificatoria N.° 001/2000, así como dimensionen las proyecciones de la excepcional autorrevisión: se reconsiderará las decisiones que hubieren sido dictadas en las gestiones 2024 y 2025, donde se acredite una justicia dependiente y parcializada, vulneración del contenido esencial de derechos fundamentales y humanos, o la inaplicación de principios hermenéuticos dogmáticos y orgánicos.

Complementando lo vertido, resulta imprescindible aducir los arts. 179.III y el art. 196.I de la Constitución, que concesionan en conjunto la potestad de administrar justicia constitucional precautelando "el respeto y la vigencia de los derechos y las garantías constitucionales", la mayestática teleología del control de constitucionalidad; esta superlativa función es de primera relevancia porque sirve para negar la calidad de cosa juzgada constitucional a aquellas decisiones de los magistrados autoprorrogados que presenten arbitrariedad por duda razonable o inconstitucionalidad manifiesta.

Ergo, la facultad de autorrevisión o reconsideración de las resoluciones del Tribunal Constitucional Plurinacional es una competencia prevista implícitamente en la Constitución (particularmente en los arts. 179.III y 196.I); que fue en un primer momento explicitada y fundamentada jurisprudencialmente (Sentencia Modificatoria N.° 001/2000). Por mor de estas habilitaciones normativas, correspondería que el alto tribunal de la jurisdicción constitucional explicite una vez más dicha atribución reasumiendo el precedente del año 2000 (actualizando las argumentaciones con las disposiciones del articulado fundamental vigente), y modulando sus presupuestos de activación y proyecciones (estos últimos detalles procesales serán precisados ulteriormente).

5.3. El dispositivo a articular: su dinámica y el tipo de control que comporta

Debido a que la autorrevisión o reconsideración no se trata de un nuevo proceso constitucional y se plantea ante el mismo órgano emisor de la resolución a reexaminar, esta asume el perfil procesal de un "remedio" y no el de un "recurso"; porque, mientras los primeros son "instrumentos que pretenden la corrección de los actos y resoluciones judiciales, ante el mismo juez que los ha dictado", los segundos son "instrumentos que se pueden interponer dentro del mismo procedimiento generalmente ante un órgano judicial superior por violaciones cometidas tanto en el mismo procedimiento como en las resoluciones judiciales respectivas" (Fix-Zamudio y Ovalle Favela, 1991, p. 103 y 105).

La autorrevisión o reconsideración será entendida entonces como un remedio porque se rige por los principios por contrario imperio y dispositivo: la autoridad que pronunció una decisión tiene la potestad de invalidarla cuando la parte interesada así lo impetre, no requiriéndose la impugnación ante un tribunal superior en grado porque este no existe a nivel nacional (la corte interamericana se ha munido de la atribución de invalidar fallos de última instancia de las jurisdicciones nacionales, lo que supone una heterorevisión); no obstante, excede este marco conceptual porque, como lo autoriza la Sentencia Modificatoria N.° 001/2000, este instituto puede ser activado *motu proprio*: los magistrados electos, advertidos de la duda razonable o manifiesta inconstitucionalidad de una resolución de los magistrados autoprorrogados, tienen la facultad de promover la reevaluación de oficio.

En caso de que esta competencia sea dinamizada, los magistrados en funciones ejercerán un control de constitucionalidad singular, un *autocontrol de constitucionalidad*.

5.4. Reglas para la operatividad

Constituyendo un instituto de corte adjetivo para efectivizar categorías sustantivas que pudieron haber sido conculcadas durante el período que duró la excepcional autoprorrogación de mandatos, que incidirá sobre la parte dispositiva de una pluralidad de autos, declaraciones y

sentencias constitucionales; la autorrevisión o reconsideración debe estar ceñida a una cohorte de preceptos que limiten su aplicación, siendo estos los que a continuación se precisan:

a) **Proyección temporal.** En principio solo las resoluciones (autos, declaraciones y sentencias) emitidas en las gestiones que duró la autoprórroga de mandatos de los magistrados electos en 2017 pueden ser objeto de autorrevisión o reconsideración, *id est*, las decisiones que fueron pronunciadas en las gestiones 2024 y 2025. Esto incluye las determinaciones que se expidieron durante el período de coexistencia entre magistrados electos y magistrados autoprorrogados, dado que, habiendo conservado convenientemente los segundos la mayoría en el tribunal constitucional –cinco– estos organizaron la directiva y la composición de las salas de tal forma que subordinaban los criterios de los primeros; v. gr., en un caso donde el magistrado electo Boris Wilson Arias López disintiera con el proyecto de sentencia de la magistrada autoprorrogada Karem Lorena Gallardo Sejas por carecer de razonabilidad, el bosquejo sería aprobado al final porque el presidente era el magistrado autoprorrogado Hurtado Zamorano. Ergo, es asaz probable que una serie de resoluciones hayan sido emitidas bajo esta modalidad.

   Siguiendo el ejemplo de la Sentencia Modificatoria N.° 001/2000, la autorrevisión, como competencia adscrita y como remedio a disposición de las partes, debería comenzar su operatividad –resolución de pretensiones de esta índole– desde la fecha en que se expida la primera sentencia modificatoria por una de las salas o el pleno del Tribunal Constitucional Plurinacional, fungiendo esta resolución como una normativa habilitante más; empero, considerando que la autoprorrogación de mandatos fue una medida excepcional y extraordinaria cuya finalidad fue garantizar la continuidad de la administración de justicia constitucional, misma que fue deslegitimada –no invalidada– por los antecedentes expuestos en anteriores acápites, se juzga que el período 2024-2025 es un escenario propicio para la reconsideración de las decisiones del alto tribunal, en cuanto en él se produjeron serias arbitrariedades (dudas razonables sobre la independencia e

imparcialidad de los magistrados, e inconstitucionalidades manifiestas) en determinados casos, los cuales no deben gozar de la propiedad de auténtica cosa juzgada constitucional.

Además, se refirió la expresión "en principio", porque se juzga que una vez que se dinamice la competencia de autorrevisión el tribunal constitucional podrá ejercer esta en ulteriores gestiones en excepcionalísimos casos, guardando deferencia por el principio de seguridad jurídica y realizando interpretaciones previsoras.

b) **Proyección material.** Las resoluciones (autos, declaraciones y sentencias) sobre las que procede el remedio de autorrevisión o reconsideración son aquellas donde se acredite o advierta, que hubo vulneración a los principios de independencia e imparcialidad, conculcación a un elemento del contenido esencial de un derecho fundamental o humano, o inaplicación de un principio hermenéutico en materia dogmática u orgánica; esto significa que se debería privilegiar el reexamen de las decisiones que ventilaron acciones de defensa tutelares (v. gr., acciones de amparo). Esto sin embargo no obsta a que se reevalúe decisiones de procesos constitucionales normativos (p. ej., acciones de inconstitucionalidad abstracta) y competenciales (p. ej., recursos directos de nulidad), ya que en ellos también pudo haber desconocimiento de disposiciones y principios de rango constitucional.

c) **Legitimación activa.** Están facultados para solicitar la autorrevisión o reconsideración las personas cuyo proceso constitucional hubiere sido resuelto por una actuación judicial adversa a los principios de independencia e imparcialidad, vulnerándose el contenido esencial de sus derechos fundamentales o inaplicándose criterios hermenéuticos vinculantes; en las garantías constitucionales normativas y competenciales, esta recaerá en la autoridad que hubiere motivado su incoación. La legitimación activa se extiende además a los magistrados electos en el ejercicio de sus labores de reexamen por iniciativa propia.

d) **Autoridad competente y procedimiento de admisión.** En función a la organización dispuesta por la ley n.° 027, existen dos entidades competentes para resolver remedios de autorrevisión o reconsideración: las salas y la sala plena del Tribunal Constitucional Plurinacional; así, las salas tendrán la facultad

de reevaluar las decisiones emitidas en acciones de defensa tutelares, y la sala plena podrá hacerlo en procesos constitucionales que requieren la mayoría absoluta del pleno. Para la admisión de la autorrevisión cuando esta fuere promovida por una de las partes, la solicitud debe ser presentada de forma escrita y procurando satisfacer los requisitos de procedencia.

e) **Presupuestos.** El impetrante ostenta la carga procesal de acreditar jurídica y fácticamente que el auto, declaración o sentencia constitucional plurinacional, dictada en un proceso constitucional tutelar, normativo o competencial, presenta vicios de forma o de fondo que permiten sustentar una duda razonable o inconstitucionalidad manifiesta en la parte considerativa y/o dispositiva del fallo constitucional. V. gr., la sala de revisión omitió indebidamente valorar un elemento probatorio adherido al proceso constitucional oportunamente (violación del derecho a la valoración razonable de la prueba); prescindió del análisis de un elemento de hecho o de un agravio jurídico relevante justificado argumentativamente (vulneración del derecho a una resolución fundamentada y motivada suficientemente); no aplicó la jurisprudencia más benigna a los derechos impetrados en tutela o, en su defecto, no se vertió razones que motivaron a la inaplicación (desconocimiento del estándar de protección más alto y el principio *pro homine*); se abstuvo de fallar conforme a un precedente constitucional cuando los hechos del caso resuelto son análogos a los de una causa previamente zanjada (transgresión de los principio-derechos a la igualdad y seguridad jurídica); incurrió en formalismos excesivos en procesos que versaron sobre derechos fundamentales de la niñez, adolescencia, ancianidad y comunidades indígenas (postergación del principio del interés superior del niño, del derecho de especial estima y consideración protectora de los adultos mayores, y el postulado del pluralismo jurídico); resolvió el caso meteóricamente, en una semana, tres o seis meses (conculcación del derecho al juez independiente e imparcial); entre otros supuestos de lesión a derechos fundamentales y postulados que rigen la administración de justicia constitucional.

f) Oportunidad. Como el tribunal constitucional no se encuentra en la actualidad dotado de sus nueve magistrados conforme lo ordena la ley n.° 027, podría argüirse la necesidad de que las personas afectadas en sus derechos fundamentales aguarden hasta que dicha instancia esté completamente integrada; empero, dado que las razones de justicia constitucional exigen la pronta reparación de los daños irrogados para evitar su posterior irreparabilidad, se juzga que los magistrados en funciones podrían comenzar a recepcionar y resolver las solicitudes de autorrevisión de las diferentes salas de forma provisional, hasta que se complete el número de magistrados faltantes.

Se juzga que el plazo de cinco años para incoar una solicitud de autorrevisión, desde la primera sentencia que explicite dicha competencia reasumiendo y modulando los alcances de la Sentencia Modificatoria N.° 001/2000, así como fundándose en disposiciones directamente estatuidas; es razonable porque es un período de tiempo suficientemente extenso para que las personas afectadas por una resolución de los autoprorrogados ejerzan su derecho a la defensa asesorándose y reuniendo las pruebas pertinentes para formular su petición de reconsideración.

¿Por qué no un lapso más amplio?, por el principio de responsabilidad, expresado en el interés en la urgente reparación de los daños y perjuicios ocasionados por la parte agraviada; por el principio de necesidad de pronta reparación de las conculcaciones, dado que estas podrían tornar insusceptibles de corrección cuanto más tiempo transcurra debido a la consolidación de derechos de terceros de buena fe; y por la obligación de clausurar los debates de hecho y derecho en instancia constitucional, todos los procesos deben tener un comienzo y un fin, motivo por el que el plazo para la interposición de solicitudes de autorrevisión no debe ser *sine die*.

La regla temporal referida, que se perfila como un plazo de índole judicial, es objetiva porque se plasma en un documento normativo (sentencia modificatoria) que será publicitado por los diferentes canales de comunicación del tribunal constitu-

cional, pudiendo ser coadyuvado por la gaceta oficial; y está constitucionalmente justificada, dado que se basa en la necesidad de otorgar un plazo amplio para ejercitar el derecho a la defensa en sede constitucional, y procurar la firmeza de aquellas decisiones que no fueren objeto de pretensiones de reconsideración.

En aras de resguardar la seguridad jurídica y la paz social y el derecho a interponer una petición de autorrevisión, la reconsideración solo se podrá interponer una vez por caso, debiendo el tribunal constitucional anoticiar del precedente habilitador y el plazo para las incoaciones de este remedio por sus medios de comunicación oficial.

g) **Derecho a la defensa.** Ordenada la admisión de la reconsideración, la sala competente notificará a la parte adversa y al tercero interesado para que se pronuncien; en ejercicio de la facultad prevista en el art. 8 del código procesal constitucional, la sala podrá convocar a audiencias públicas para la fundamentación de la pretensión de autorrevisión y su refutación.

h) **Recusaciones y/o excusas.** En sujeción a los arts. 20-23 del código procesal constitucional y los arts. 27-28 de la ley del órgano judicial –por aplicación supletoria ante omisiones del primer cuerpo adjetivo–, y considerando que los cuatro magistrados en funciones pudieron haber patrocinado diversas acciones de defensa u otros procesos constitucionales antes de asumir el cargo judicial; estos pueden ser recusados y receptan el deber de excusarse de conocer las autorrevisiones en los supuestos indicados en los preceptos mentados. De aprobarse la excusa o recusación, deberán ser convocados los suplentes de los magistrados afectados por estos institutos de garantía de la independencia e imparcialidad.

i) **Composición y quorum.** En respeto al diseño previsto por la ley del tribunal constitucional (arts. 29, 30.6 y 31) y el código procesal constitucional (art. 10.II), en las causas que se resuelven en instancia de revisión –v. gr., acciones de defensa tutelares– las salas que conozcan pretensiones de autorrevisión deben estar conformados por dos magistrados, interviniendo

el presidente en calidad de dirimidor en casos de empate. Los procesos constitucionales de sala plena (p. ej., acciones de inconstitucionalidad) requerirán para la admisión o rechazo de la petición de reconsideración la mayoría absoluta de los miembros presentes: por la composición actual, tres votos.

j) Estándar de prueba. En virtud a que se trata de un remedio procesal extraordinario, las pruebas que acrediten la credibilidad de la violación de los principios de independencia e imparcialidad (y otros principios que orientan la hermenéutica constitucional), así como la vulneración del contenido esencial de los derechos fundamentales y postulados hermenéuticos dogmáticos y/o orgánicos, deben ceñirse a un baremo probatorio razonable y suficientemente argumentado por el impetrante; *id est*, se deberá adjuntar los respaldos probatorios pertinentes que acrediten que los magistrados autoprorrogados fallaron su causa con indebida celeridad (v. gr., contraste de fecha de ingreso y de resolución registrados en la plataforma virtual del tribunal constitucional, respaldado por notario de fe pública), o no optimizaron un derecho fundamental debido al apartamiento de los estándares más altos de protección (p. ej., una sentencia constitucional que prevé mayores niveles de protección fue omitida en la parte considerativa y dispositiva).

Se estima que la valoración probatoria que efectúen los magistrados que atiendan la pretensión de autorrevisión no debe someterse celosamente a estándares probatorios, sino que debe primar criterios de *razonabilidad* y *verdad material*, enfrentándose en cada especie: "con la realidad y sus múltiples caras tal y como es, seleccionando la que el juez pueda justificar que es más razonable"; la recomendación estriba en que si bien los estándares han sido modelados para controlar la actividad judicial, estos no han conseguido "una mejor justicia, ni estos han logrado poseer el empirismo necesario para ser considerados realmente científicos" (Nieva-Fenoll, 2020, p. 138). Podría alegarse la necesidad de decantarse por el criterio de la "alta convicción íntima" –*high intime conviction*– o el "estándar de preponderancia mínima" –*low preponderance standard*–; pero, dado que todavía no se ha descubierto "el

mecanismo psicológico para la aplicación de los estándares de prueba", resulta prudente no encorsetarse en un modelo específico (Clermont, 2009, p. 487).

Por tanto, la carga de la alegación –exposición de razones– es responsabilidad del peticionante de reconsideración; el umbral de admisibilidad probatorio es amplio, dado que se funda en criterios de razonabilidad y verdad material; y, en sujeción a lo sugerido por el profesor Nieva-Fenoll y Clermont, se reitera que el estándar probatorio para resolver el fondo estará ceñido a un baremo probatorio razonable y suficientemente argumentado.

k) **Duda razonable e inconstitucionalidad manifiesta.** Una decisión del máximo tribunal de un Estado puede incurrir en arbitrariedad en diferentes supuestos, para los propósitos de autorrevisión uno de ellos es la duda razonable que alude a la independencia e imparcialidad con la que se conoció y resolvió el caso, la cual puede presentarse cuando la acción de defensa remitida en revisión fue ventilada con una celeridad sospechosa; como se tuvo oportunidad de comentar, los procesos constitucionales tutelares suelen demorar un año o más en ser resueltos por alguna de las salas del tribunal constitucional, razón por la que el zanjamiento en una semana, tres o seis meses permite dubitar sobre la actuación independiente e imparcial, una duda que se agrava cuando no se dispuso el adelanto de sorteo de causa ni su pronta resolución por el correspondiente auto constitucional.

   Para que la duda razonable goce de mayor solidez, dado que por sí misma puede no ser suficiente para motivar una reconsideración, se juzga menester acreditar la inconstitucionalidad manifiesta, que hace referencia a la constatación de la vulneración del contenido esencial de un derecho fundamental, o la inaplicación de un principio hermenéutico dogmático u orgánico; esta arbitrariedad puede presentarse por ejemplo cuando no se otorgó tutela a un derecho con base al estándar de protección más alto y el principio *pro homine*, o cuando una de las

pruebas relevantes o líneas de impugnación para resolver el caso fue omitida en su valoración y motivación.

Ergo, los dos supuestos pueden operar de forma acumulativa –concurrencia– o de forma independiente –alternativamente–, dependiendo del grado de afectación al principio de independencia e imparcialidad y la vulneración al contenido esencial de un derecho fundamental, o la desatención a de un postulado interpretativo dogmático u orgánico; v. gr., puede que un caso haya demorado en resolverse como regularmente acaece, lo que impediría sospechar el interés posible que se tendría sobre él, mas esto no obsta a que un análisis constitucional acredite que en la ventilación de fondo se hubiere inaplicado un estándar de protección más alto.

l) **Dimensionamiento de los efectos.** Existen casos (v. gr., acciones de amparo, acciones de inconstitucionalidad, recursos directos de nulidad) que por el impacto que tuvieron en la configuración de relaciones jurídicas de terceros que obraron de buena fe, exigen que los efectos de la reconsideración o autorrevisión sean moderados en sus alcances para guarecer los derechos y deberes contraídos. En virtud a lo referido, algunos casos admitirán que la resolución modificatoria ostente efectos retroactivos –p. ej., anulación de nombramientos que no cumplieron los requisitos exigidos por la normativa interna, caso de exámenes de titulación de docentes en universidades públicas–; o efectos prospectivos –v. gr., personas que avasallaron un inmueble y que no fueron expulsados en un primer momento, deberán ser desalojados y amonestados de volver a incurrir en vías de hecho–. Respecto a los alcances, la autorrevisión no debe afectar situaciones consolidadas por terceros de buena fe. Además, se dejará constancia expresa de la definitividad de la resolución modificatoria ejecutoria el proceso constitucional, informándose la inviabilidad de impugnaciones por otros recursos ordinarios o extraordinarios.

5.5. Un caso digno de autorrevisión o reconsideración

Pendientes del acontecer judicial nacional, el autor juzga que existen un caso que amerita la activación, ora de oficio, ora a petición de parte, de la facultad de reevaluación de decisiones constitucionales por las implicancias que tuvo en los derechos de una persona de la tercera edad; para los fines de este subcapítulo, se denominará a este como el caso "Anciano Despojado".

El caso del Anciano Despojado se trata de un ciudadano de más de 75 años de edad que fue privado de su derecho a la vivienda junto a su familia en 2016, derecho que ejercía de forma ininterrumpida en un inmueble que adquirió en 2005, por causa de un proceso de concurso necesario; con el propósito de recuperar su vivienda, el anciano incoó una acción de amparo, pero esta fue resuelta por la sala constitucional tercera del Tribunal Departamental de Justicia de Cochabamba mediante Resolución Constitucional N.° 119/2023 de 4 de octubre de 2023 denegando la tutela impetrada. En grado de revisión, la negativa de protección fue confirmada por la SCP N.° 0008/2024-S2 de 30 de enero.

No obstante la determinación del tribunal constitucional, se estima que el caso presenta una serie de vicios de forma y de fondo que demeritan la calidad de cosa juzgada constitucional de la sentencia de revisión, siendo estos los que a continuación se enlista: la jurisdicción constitucional en grado de revisión no atendió debidamente las afirmaciones probadas de que el proceso civil donde se emitió el mandamiento de desapoderamiento de la vivienda se fundó en informes (los n.° 245/2015 y 692/2015 del Director de Urbanismo y Trámites Administrativos de la Sub-Alcaldía Itocta de la Alcaldía de Cochabamba) con datos falsos expedidos por la alcaldía de Cochabamba; ya que, habiendo el juez civil ordenado que se ubicara el lote de terreno rematado y adjudicado que tenía por matrícula 3.01.1.01.0016653, la alcaldía señaló equivocadamente ubicaciones que correspondían al inmueble 3.01.1.01.0010378, donde vivía el anciano despojado. No se consideró el memorial de 8 de septiembre de 2016 (presentado al Juzgado Público Segundo en lo Civil y Comercial de la capital de Cochabamba), donde la propia institución municipal informó al juzgado que se tuvo

un "error involuntario" al carecer de planos geo-referenciados y por haber confiado en la buena fe del adjudicatario. No estimó el hecho de que la autoridad que introdujo los datos erróneos fue condenada por el delito de falsedad ideológica mediante sentencia condenatoria –ejecutoriada– de 25 de junio de 2020, documental que no es referida en la sentencia constitucional.

La SCP N.° 0008/2024-S2, dictada por las magistradas autoprorrogadas Gallardo Sejas y Brigida Celia Vargas Barañado, fue pronunciada con una extrañada celeridad y el buscador de causas del tribunal constitucional reporta datos erróneos: la resolución constitucional de primera instancia es de octubre de 2023, pero la fecha de ingreso en plataforma indica 24 de marzo de 2023; y aunque en la sentencia de revisión consta 30 de enero, su notificación acaeció el 27 de febrero de 2024. *Id est*, la causa fue zanjada *en menos de cinco meses*.

En virtud a lo expuesto, se comprende que la SCP N.° 0008/2024-S2 debe ser reconsiderada porque, en primer orden, existe una palmaria violación al derecho a la vivienda de una persona de la tercera edad, cuyo inmueble fue confundido con otro rematado por la falsedad en la información aportada por la alcaldía de Cochabamba, existiendo incluso una sentencia condenatoria ejecutoriada que acredita estos supuestos. En segundo orden, se duda de que la sentencia de revisión haya sido expedida por magistrados independientes e imparciales por la celeridad con que se dictó. En tercer orden, se postergó el principio pro persona y prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, porque se prefirió aplicar la autorrestricción formal de la jurisdicción constitucional para no revisar la interpretación de la jurisdicción ordinaria aduciendo que el accionante no habría vertido argumentos suficientes; es necesario recordar que estas limitaciones procesales fueron superadas por la SCP N.° 0919/2014 de 15 de mayo, que dispuso que la carga argumentativa "no puede aplicarse para denegar la activación de la jurisdicción constitucional en la revisión de la jurisdicción ordinaria", y que, en aras de descolonizarlos de los positivismos que impiden el acceso a la justicia constitucional, el requisito mentado cede ante "un evidente acto jurisdiccional vulneratorio de derechos y garantías constitucionales". En cuarto orden, se desatendió las alegaciones sobre la vulneración del derecho a la legalidad de la prueba: porque se

privó de la vivienda fundándose en informes de la alcaldía viciados de nulidad. En quinto orden, no hubo valoración razonable de todos los elementos probatorios acompañados a la acción de amparo, la sentencia condenatoria ejecutoriada por el delito de falsedad ideológica no fue mencionada ni valorada, siendo la documental principal para acreditar que el desapoderamiento de la vivienda fue arbitrario.

Al ser estos los defectos, de forma y de fondo, que se pueden endilgar a la SCP N.° 0008/2024-S2, esta necesita ser autorrevisada para que el anciano despojado acceda a una auténtica justicia constitucional y pueda retornar a su vivienda. ¿Cuáles serían los efectos de la reconsideración? Primero, la declaración de modificación de la parte dispositiva de la SCP N.° 0008/2024-S2; segundo, la orden de concesión de tutela del derecho a la vivienda del anciano despojado, disponiéndose que este retorne inmediatamente al inmueble del que fue arbitrariamente desapoderado.

6. Conclusiones

La mantención de validez de las decisiones (autos, declaraciones y sentencias) pronunciadas por los magistrados autoprorrogados del Tribunal Constitucional Plurinacional, durante el período 2024-2025, es un asunto pendiente de resolución y cavilación jurídica en los planos institucional y académico. Desde la culminación de la autoprórroga hasta el presente (septiembre de 2026), no se ha observado un pronunciamiento explícito y serio de las autoridades públicas en general y de los magistrados del tribunal constitucional en particular; y las opiniones doctrinales son escasas: María Elena Attard Bellido (El Deber, 2025) y Walter Alfredo Raña Arana (2026), han propuesto la necesidad de realizar una “auditoria constitucional” y habilitar un “mecanismo extraordinario de revisión” de los fallos dictados por los magistrados autoprorrogados, respectivamente.

Esta temática fue abordada por parte de los cinco magistrados autoprorrogados antes de su desapoderamiento de las oficinas del tribunal constitucional, ya que, previniendo que se dinamizara un dispositivo extraordinario para reevaluar sus cuestionadas decisiones, expidieron

el ACP N.° 0087/2025-O de 24 de noviembre –su carta de despedida–, en el que ordenaron el "cese de sus funciones" en el plazo de diez días hábiles y la firmeza y vigencia de "todos los actos ejecutados", invocando el principio de legalidad y seguridad jurídica.

No obstante, por mor de la actitud asumida por los magistrados autoprorrogados durante 2024 y 2025, habiendo concluido el mandato del presidente que garantizaba su seguridad personal, y aun cuando el art. 203 de la Constitución pudo ser alegado; las salas constitucionales de Potosí y Santa Cruz determinaron de forma categórica el cese inmediato de los magistrados autoprorrogados. Este suceso fue de resonancia institucional, dos resoluciones de salas constitucionales departamentales –judicaturas *a quo*– desconocieron parcialmente la parte dispositiva de una resolución de la mayoría del tribunal constitucional –magistratura *ad quem*–, *id est*, la necesidad material de reencauzar la justicia constitucional fue superior a las formalidades de la jurisdicción constitucional.

Empero, queda un saldo a zanjar en aras de no perpetuar la injusticia constitucional en el país pretextando la cosa juzgada constitucional: el por tanto tercero del ACP N.° 0087/2025-O, mismo que debe ceder en determinados casos donde se constate la palmaria conculcación de los principios de independencia e imparcialidad, la violación del contenido esencial de derechos fundamentales y humanos, y la inaplicación de postulados hermenéuticos dogmáticos y/o orgánicos.

La jurisdicción constitucional, órgano de poder que dinamiza el control de constitucionalidad permanece en funciones, mas, la justicia constitucional, como ideal al que aspira la nación boliviana, mantiene máculas que deben ser prontamente raídas para dar por adverado que en el régimen constitucional aprobado en 2009 prima la sustancia antes que la forma, y que la cosa juzgada constitucional no es una institución absoluta para inmortalizar la injusticia constitucional.

Referencias

Alsina, H. (1961). Tratado teórico práctico de Derecho Procesal Civil y Comercial. (2a ed., Vol. IV). Ediar Soc. Anon. Editores.

Castillo Córdova, L. (2021). Constitución y Tribunal Constitucional. Zela.

Clermont, K. M. (2009). Standards of proof revisited. *Cornell Law Faculty Publications*, 33, 469-487.

Corte Constitucional de Colombia, *Auto de 27 de junio de 1996*.

Corte Constitucional de Colombia, *Auto de 5 de junio de 1997*.

Corte Constitucional de Colombia, *Auto N.° 050/00 de 17 de mayo*.

Corte Constitucional de Colombia, *Auto N.° 062/00 de 21 de junio*.

Corte Constitucional de Colombia, *Auto N.° 022/14 de 5 de febrero*.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (1990). *Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. (T. 313, Vol. 2). Gráfica San Lorenzo S.L.R.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (1976). *Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. (Vol. 296). Talleres Gráficos Mundial S.R.L.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (1987). *Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. (T. 310, Vol.1). Departamento de Jurisprudencia y Publicaciones del Tribunal.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (1998). *Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. (T. 321, Vol. 2). La Ley S.A.E.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2000). *Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. (T. 323, Vol. 1). La Ley S.A.E.

Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2011). *Fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*. (T. 334, Vol. 3). La Ley S.A.E.

Court of Appeals of New York. (1889). *Riggs v. Palmer*.

Couture, E. J. (1958). *Fundamentos de Derecho Procesal Civil*. (3a ed.). Depalma.

Cruz Apaza, R. R. (2024). Ley vs. Sentencia: un capítulo de insubordinación legislativa y una osada pretensión de nulidad de obrados por causa de la DCP N.° 0049/2023 de 11 de diciembre. *Revista Jurídica de la Escuela de Jueces del Estado de Bolivia*, 5, 530-541.

Cruz Apaza, R. R. (2025a). La justicia con perspectiva de adulto mayor. Su violación por la jurisdicción constitucional y la alcaldía de Cochabamba en el caso Anciano despojado. *Metron Ariston*, 1 (2), 54-83.

Cruz Apaza, R. R. (2025b). Los comicios judiciales como *political question*. Una cavilación sobre la plausibilidad de la sustracción de las elecciones judiciales al control de constitucionalidad judicial. *Revista de Derecho de la UCB – UCB Law Review*, 9 (16), 165-209.

De Ballón, J. (2004). *Métodos y técnicas de investigación*. Universidad Mayor de San Simón.

Dermizaky Peredo, P. (2009). Efectos de las sentencias constitucionales. *Revista Boliviana de Derecho*, 8, 6-26.

El Deber. (26 de noviembre de 2025). *La abogada constitucionalista María Elena Attard analiza las consecuencias jurídicas tras el cese de los magistrados autoprorrogados*. Facebook. https://www.facebook.com/watch/?v=1828442474497030

Ferrajoli, L. (2001). Pasado y futuro del estado de derecho. *Revista internacional de filosofía política*, 17, 31-46.

Fix-Zamudio, H., & Ovalle Favela, J. (1991). *Derecho Procesal*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Fix-Zamudio, H. (2001). *Justicia Constitucional, Ombudsman y Derechos Humanos*. (6a ed.). Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Gómez García, J. A. (2016). El método hermenéutico aplicado a los estudios de usuarios de la información. En J.J. Calva González (Ed.), *Comunidades de usuarios, necesidades de información y servicios bibliotecarios: investigaciones* (pp. 1-28). Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas y Para la Información.

Gozaíni, O. A. (2019). *Estudios de Derecho Procesal Constitucional. Lecciones de Derecho Procesal Constitucional*. Editorial Jusbaires.

Gozaíni, O. A. (2024). Justicia y jurisdicción constitucional. *Ratio decidendi*, 1 (1), 1-19.

Guastini, R. (2001). *Estudios de Teoría Constitucional*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Häberle, P. (2016). *El Estado constitucional*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Lino Palacio, E. (2003). *Manual de Derecho Procesal Civil*. (17a ed.). Abeledo Perrot.

Nieva-Fenoll, J. (2020). Carga de la prueba y estándares de prueba: dos reminiscencias del pasado. *Estudios de Derecho*, 77 (170), 117-148.

Platón. (1994). *Critón*. Centro de Estudios Constitucionales.

Raña Arana, W. A. (23 de enero de 2026). Se fueron los magistrados, quedan las sentencias: dilema constitucional. *Correo del Sur*. https://correodelsur.com/opinion/20260123/se-fueron-los-magistrados-quedan-las-sentencias-dilema-constitucional.html.

Reale, M. (1997). *Teoría Tridimensional del Derecho. Una visión integral del Derecho*. Tecnos.

Rocha Kahalil, E. H. (2023). *La falta de independencia del Tribunal Constitucional Plurinacional expresada en la SCP N.° 0084/2017 de 28 de noviembre* [Tesis de maestría, Universidad Nacional del Oriente].

Sagüés, N. P. (1992). *Derecho Procesal Constitucional. Recurso Extraordinario*. (3a ed., T. 1.). Editorial Astrea.

Sagüés, N. P. (2016). *La Constitución bajo tensión*. Instituto de Estudios Constitucionales.

Sheppard, S. (2003). *The selected writings and speeches for Sir Edward Coke*. (Vol. One). Liberty fund.

Tribunal Constitucional de Perú, *Auto del Exp. N.° 04617-2012-PA/TC de 18 de noviembre de 2014* (Voto Singular de la magistrada Marianella Leonor Ledesma Narváez).

Tribunal Constitucional de Perú, *Auto del Exp. N.° 04617-2012-PA/TC de 18 de noviembre de 2014* (Voto Singular del magistrado Eloy Andrés Espinosa-Saldaña Barrera).

Tribunal Constitucional de Perú, *Auto del Exp. 03700-2013-PA/TC de 20 de noviembre de 2014* (Voto Singular de la magistrada Marianella Leonor Ledesma Narváez)

Tribunal Constitucional de Perú, *Auto del Exp. 03700-2013-PA/TC de 20 de noviembre de 2014* (Voto Singular del magistrado Eloy Andrés Espinosa-Saldaña Barrera).

Tribunal Constitucional, *Auto Constitucional N.° 07/01-O de 15 de agosto*.

Tribunal Constitucional, *Auto Constitucional N.° 0030/2004-O de 23 de noviembre*.

Tribunal Constitucional, *Sentencia Constitucional N.° 013/00-R de 10 de enero*.

Tribunal Constitucional, *Sentencia Constitucional N.° 0129/2004 de 10 de noviembre*.

Tribunal Constitucional, *Sentencia Constitucional N.° 0217/2006-R de 7 de marzo*.

Tribunal Constitucional, *Sentencia Constitucional N.° 0668/2010-R de 19 de julio*.

Tribunal Constitucional, *Sentencia Constitucional N.°* 2029/2010-R de 9 de noviembre.

Tribunal Constitucional, *Sentencia Modificatoria N.° 001/2000 de 20 de enero*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Auto Constitucional Plurinacional N.° 0087/2025-O de 24 de noviembre*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0450/2012 de 29 de junio*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0261/2013 de 8 de marzo*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0564/2014 de 10 de marzo*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0919/2014 de 15 de mayo*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 087/2014-S3 de 27 de octubre*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0251/2018-S2 de 12 de junio*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Declaración Constitucional Plurinacional N.° 0049/2023 de 11 de diciembre*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0008/2024-S2 de 30 de enero*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0016/2024-S3 de 7 de febrero*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0531/2024-S3 de 19 de julio*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0770/2024-S4 de 4 de noviembre*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0776/2024-S4 de 14 de noviembre*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0179/2025-S4 de 2 de abril*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0007/2025 de 13 de mayo*.

Tribunal Constitucional Plurinacional, *Sentencia Constitucional Plurinacional N.° 0572/2025-S3 de 16 de junio*.

La dignidad humana como fundamento normativo de la decisión judicial. Estudio de su operatividad en sistemas principialistas y garantistas

Human Dignity as a Normative Foundation of Judicial Decision-Making. A Study of Its Operability in Principle-Based and Guarantism Systems

Henry Carlos Plata Mamani

Universidad San Francisco Xavier de Chuquisaca • Sucre - Bolivia
https://orcid.org/0009-0004-6965-1247 • henryplata93@gmail.com
Revista de Derecho de la UCB – UCB Law Review, Vol. 10, N.º 19, octubre de 2026, pp. 129-157

ISSN 2523-1510 (en línea), ISSN 2521-8808 (impresa)
DOI: https://doi.org/10.35319/lawreview.202619143
Recibido: 14 de agosto de 2026 • Aceptado: 25 de septiembre de 2026

Financiamiento: la investigación no recibió financiamiento externo.

Resumen

Este artículo analiza la dignidad humana como fundamento normativo de la decisión judicial y su operatividad en modelos principialistas y garantistas. Mediante un enfoque cualitativo, examina una muestra intencional de máxima variación integrada por las SCP 1624/2013, 0076/2017 y 2007/2013, así como por la Sentencia T-881/02 de la Corte Constitucional de Colombia, empleada como parámetro comparado. El análisis aplica un protocolo orientado a identificar los hechos relevantes, las mediaciones normativas, la consecuencia jurídica y la incidencia de la dignidad en cada decisión. Los resultados distinguen tres formas de intervención: fundamento decisorio, criterio interpretativo y argumento complementario. Desde una lectura garantista, se proponen criterios dirigidos a mejorar la motivación judicial, la identificación de la *ratio decidendi* y el uso institucional del precedente constitucional, dentro de los límites exploratorios del *corpus* examinado.

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

Palabras clave: Dignidad humana; argumentación jurídica; decisión judicial; principialismo; garantismo; precedente constitucional.

Abstract

This article analyzes human dignity as a normative ground for judicial decision-making and its operation within the theoretical frameworks of principialism and guarantism. Using a qualitative approach, it examines a purposive maximum-variation sample comprising SCP 1624/2013, 0076/2017, and 2007/2013, together with Judgment T-881/02 of the Colombian Constitutional Court, which serves as a comparative benchmark. The analysis applies a protocol designed to identify the relevant facts, normative mediations, legal consequence, and role played by dignity in each decision. The findings distinguish three functions of dignity: a decisional ground, an interpretive criterion, and a complementary argument. From the perspective of guarantism, the article proposes criteria for improving judicial reasoning, identifying the *ratio decidendi*, and strengthening the institutional use of constitutional precedent, within the exploratory limits of the *corpus* examined.

Keywords: human dignity; legal reasoning; judicial decision-making; principialism; guarantism; constitutional precedent.

1. Introducción

En Bolivia, el art. 22 de la Constitución Política del Estado (CPE) dispone que la dignidad y la libertad de la persona son inviolables y atribuye al Estado el deber primordial de respetarlas y protegerlas (Art. 22, Constitución Política del Estado, 2009). A ello se suma su reconocimiento como valor constitucional (Art. 8.II, Constitución Política del Estado, 2009) y su proyección sobre numerosos derechos fundamentales. Dicha centralidad normativa, sin embargo, no resuelve un aspecto sumamente importante para materializar la protección de dicho valor: saber qué debe hacer un juez o tribunal cuando introduce la dignidad en la fundamentación de una decisión concreta.

La dificultad se explica porque bajo una misma expresión pueden reunirse usos jurídicos distintos; es decir, la dignidad puede aparecer como valor fundante del orden constitucional, principio, derecho fundamental, criterio interpretativo o, finalmente, como argumento de refuerzo. Que todas esas construcciones sean posibles no significa que sean equivalentes, ya que cada una ocupa un lugar específico dentro del razonamiento e incide de manera disímil en la identificación del derecho lesionado, la técnica de decisión y el alcance del precedente. Por ello, el análisis de la dignidad exige atender, además de su significado, a la función que cumple dentro de la argumentación judicial.

Una primera aproximación al problema puede formularse como una oposición general entre principialismo y garantismo. De esta contraposición se advierten dos intuiciones relevantes; por una parte, la fuerza normativa de los principios y la capacidad de la argumentación constitucional para concretarlos; por otra, la necesidad de que las decisiones judiciales permanezcan vinculadas a normas, obligaciones y garantías que hagan controlable el ejercicio del poder. Sin embargo, considerada aisladamente, dicha oposición resulta insuficiente para explicar cómo opera efectivamente la dignidad dentro de una sentencia. En ese sentido, el análisis debe desplazarse desde la adhesión abstracta del término hacia la reconstrucción de la función que la dignidad cumple en cada decisión, así como de las normas que concretan sus efectos. Para ese propósito, la presente investigación adopta una perspectiva analítica.

Ahora bien, cabe preguntarse: ¿bajo qué condiciones la dignidad humana puede operar como fundamento controlable de una decisión? Para responder esta pregunta, se distinguen tres planos. Primero, se reconstruye el problema conceptual y se examinan los modelos principialista y garantista como marcos teóricos para comprender las distintas formas de operatividad jurídica de la dignidad. Segundo, se examina la jurisprudencia a partir de variables que permiten identificar la incidencia de la dignidad en la decisión judicial. Tercero, a partir de los patrones identificados, se formula una tipología funcional de la dignidad y se proponen directrices metodológicas para su tratamiento en la resolución de controversias.

La hipótesis que guía la investigación parte de la premisa de que la operatividad de la dignidad depende de que pueda reconstruirse el vínculo entre su reconocimiento axiológico y los parámetros normativos aplicados en cada caso. En las decisiones examinadas, la dignidad adquiere eficacia a través de derechos, reglas, deberes, garantías y estándares identificables. A partir de ello, sostengo que, si bien el principialismo explica la apertura de las normas constitucionales y los procesos mediante los cuales los tribunales concretan su contenido o resuelven conflictos entre principios, ello resulta insuficiente cuando la interpretación pretende convertirse, por sí misma, en fundamento de una consecuencia jurídica. Lo anterior no significa negar la utilidad de la dignidad ni considerarla una referencia meramente retórica; por el contrario, busca preservar su fuerza jurídica distinguiendo su función general como fundamento del orden constitucional de su intervención concreta como razón para resolver un caso. En este último ámbito, el juez debe explicar qué contenido atribuye a la dignidad, con qué derechos y normas la vincula y de qué manera esas razones sostienen la decisión adoptada.

La contribución del artículo es metodológica. Su propósito consiste en ofrecer criterios verificables para diferenciar usos jurisprudenciales que suelen presentarse bajo una misma denominación y facilitar la reconstrucción de la *ratio decidendi*, el control de la motivación y la aplicación coherente de los precedentes. El déficit institucional abordado surge cuando las sentencias y su posterior sistematización no distinguen las razones necesarias de los argumentos contextuales, lo que puede ampliar o reducir indebidamente el alcance vinculante del precedente. El protocolo propuesto es útil para la práctica jurisprudencial, la elaboración de fichas o sistematizaciones, así como la revisión interna de la motivación del Tribunal Constitucional Plurinacional.

2. Indeterminación conceptual y operatividad jurídica

2.1. Pluralidad conceptual de la dignidad humana

Los conceptos constitucionales suelen admitir márgenes de indeterminación y requieren interpretación; el problema aparece cuando esas posibilidades no son explicitadas y un mismo término es utilizado para desempeñar funciones distintas sin justificar el tránsito entre ellas. Ricardo Guastini (2014) distingue, entre las fuentes de indeterminación, la equivocidad de los textos normativos y la vaguedad de las normas. Al ser la dignidad un concepto polisémico, esa apertura es relevante porque conecta juicios valorativos con consecuencias jurídicas.

En este punto, conviene distinguir entre el estatus normativo y la función argumentativa de la dignidad. El primer plano se refiere a su reconocimiento como valor constitucional, principio, derecho o deber de protección. El segundo tiene como finalidad establecer qué operación cumple dentro de una sentencia: sostener la consecuencia, precisar el contenido de otro derecho o reforzar una conclusión obtenida mediante otras premisas. El contenido, a su vez, identifica el aspecto protegido —autonomía, integridad, identidad, condiciones materiales de existencia o prohibición de instrumentalización—. Estas distinciones evitan tratar como equivalentes categorías que responden a preguntas diferentes.

La Constitución Política del Estado reconoce la dignidad con un mandato contundente, pero no establece que toda controversia en la que se alegue una afectación deba resolverse mediante una inferencia directa desde esa cláusula. El resto del texto constitucional desarrolla derechos, deberes, garantías y competencias que concretan diferentes ámbitos de protección. La tarea jurisdiccional consiste, entonces, en reconstruir la relación entre la cláusula de dignidad, el derecho comprometido y la restitución efectiva.

Manuel Atienza (2022) propone entender la dignidad «como un concepto puente, como una manera abreviada de decir que determinadas entidades poseen ciertas propiedades y, por ello, deben ser tratadas de cierta

forma; y como un valor que, en realidad, no se opone ni a la autonomía ni a la igualdad» (p. 13). Aunque la definición ciertamente puede ser abstracta, y hasta cierto punto confusa, resulta útil para los objetivos de la investigación: cuanto más general sea la formulación empleada por el tribunal, mayor será la carga de mostrar cómo se conecta con una norma, una garantía o un criterio de decisión susceptible de control.

2.2. Fundamentos filosóficos de la dignidad

La dignidad humana ingresó al derecho constitucional después de una prolongada elaboración filosófica acerca del valor de la persona, la autonomía, la igualdad y las condiciones de una vida humana "valiosa"; por ello, prescindir de ese trasfondo empobrecería el análisis jurídico. No se pretende reconstruir históricamente todas las teorías sobre la dignidad, sino identificar el sustrato filosófico utilizado para la construcción de las premisas utilizadas por los tribunales. Cuando un juez invoca la dignidad, podría estar aludiendo a la prohibición de instrumentalizar a la persona, a su autonomía, a su igual estatus o a determinadas condiciones materiales de existencia. Cada una de esas concepciones puede orientar el razonamiento en una dirección distinta.

Al distinguir entre aquello que tiene precio y aquello que posee dignidad, Immanuel Kant sitúa a la persona fuera de la lógica de sustitución propia de los objetos y formula la exigencia de tratar a la humanidad siempre como un fin y nunca meramente como un medio. En sus términos, «[e]n el reino de los fines todo tiene o un precio o una dignidad. En el lugar de lo que tiene un precio se puede poner también otra cosa como equivalente; en cambio, lo que se halla por encima de todo precio, y por tanto no admite nada equivalente, tiene una dignidad» (Kant, 1996, p. 199).

En el razonamiento constitucional, dicho planteamiento no proporciona por sí solo una regla de decisión, pero sí identifica un contenido relevante: la cosificación, la humillación y las formas de instrumentalización no son admisibles en el reconocimiento de la persona como sujeto. Su importancia para este trabajo radica en mostrar la diferencia entre un fundamento moral y la necesidad posterior de concretarlo mediante las reglas específicas previstas por la ley.

Ronald Dworkin desplaza parte de la discusión hacia la autonomía y la responsabilidad personal; en su obra *Justicia para erizos* sostiene que la dignidad comprende la importancia objetiva de cada vida y la responsabilidad de cada persona respecto de la forma en que conduce su propia existencia (Dworkin, 2011). Dicha concepción se proyecta especialmente sobre cuestiones relacionadas con la identidad, la autonomía personal y el libre desarrollo de la personalidad; en estos casos, la dignidad puede cumplir una función interpretativa, en la medida en que contribuye a precisar el contenido y alcance de derechos ya reconocidos por el ordenamiento jurídico. Sin embargo, debe distinguirse esta función de aquellos casos donde la dignidad es utilizada para establecer consecuencias jurídicas que no encuentran un vínculo suficientemente determinado con una disposición constitucional o con un derecho particular. Mientras en el primer caso la dignidad dirige la interpretación del derecho, en el segundo corre el riesgo de convertirse en una fuente autónoma de decisión, ampliando el margen de discrecionalidad del intérprete.

Por otra parte, Martha Nussbaum incorpora a la discusión las condiciones materiales necesarias para desarrollar capacidades humanas básicas. Desde su enfoque, el reconocimiento abstracto del valor de la persona resulta insuficiente si el orden institucional no asegura condiciones que hagan posible el ejercicio real de libertades y capacidades centrales (Nussbaum, 2006). Este trasfondo ayuda a comprender por qué la dignidad aparece asociada en la práctica judicial con la salud, la alimentación, la seguridad social y las condiciones de privación de libertad, entre otros presupuestos materiales de existencia. Esta concepción puede orientar la identificación del bien protegido, mientras la decisión judicial debe especificar cuáles son las normas y obligaciones que vuelven exigible esa protección.

La crítica formulada por Ruth Macklin advierte que, en determinados contextos, las apelaciones a la dignidad pueden limitarse a reformular de manera vaga exigencias ya expresables mediante categorías más precisas; la dignidad, entonces, «no es más que una capacidad para el pensamiento y la acción racionales, las características centrales transmitidas por el principio de respeto a la autonomía» (Macklin, 2003, p. 1420, traducción propia). Aunque esa objeción no obliga a abandonar

el concepto, sí plantea una pregunta de importante consideración para la argumentación jurídica: si la referencia a la dignidad no modifica la interpretación, no identifica un deber, no explica una prohibición ni aporta una razón necesaria para la decisión, ¿cuál es su función? Con ello se anticipa el criterio de incidencia utilizado para distinguir las diferentes funciones de la dignidad en la *ratio decidendi*.

De este modo, el examen filosófico identifica los principales contenidos que pueden encontrarse detrás de la invocación de la dignidad en la resolución de controversias judiciales. Sin embargo, no determina por sí solo cómo debe operar dicha categoría dentro del sistema jurídico. Una misma idea filosófica puede ser recibida como valor, principio, criterio interpretativo o contenido de un derecho, y cada una de esas funciones produce exigencias argumentativas distintas. En esa medida, el paso siguiente consiste en analizar los modelos principialista y garantista como herramientas para reconstruir la forma en que esos contenidos son traducidos en razones jurídicas y sometidos a control dentro de la decisión judicial.

2.3. Principialismo y garantismo

El modelo principialista reconoce la fuerza normativa de los principios constitucionales y su capacidad para proporcionar razones en la resolución de casos. Al examinar la garantía de la dignidad en la Ley Fundamental alemana, Robert Alexy sostiene que su formulación presenta un doble carácter, en parte como regla y en parte como principio (Alexy, 2022). En su teoría, los principios son mandatos de optimización que ordenan realizar algo en la mayor medida posible dentro de las posibilidades jurídicas y fácticas, mientras que las reglas establecen consecuencias jurídicas definidas cuando se verifican los supuestos previstos en ellas. Esta distinción explica la relevancia que adquieren la proporcionalidad y, particularmente, la ponderación cuando dos o más principios concurren y entran en colisión en un caso concreto.

En ese marco, este modelo explica por qué un tribunal puede utilizar la dignidad como principio para dirigir la interpretación de los derechos fundamentales o como una razón constitucional cuyo peso debe ser considerado frente a otros principios concurrentes; sin embargo, no

supone que cualquier controversia pueda resolverse mediante una apelación autónoma a la dignidad, ni implica que las reglas pierdan relevancia dentro del razonamiento judicial. Así, antes de ponderar o atribuir peso a la dignidad resulta necesario determinar qué contenido relevante se le atribuye en el caso concreto, qué derecho o interés constitucional se encuentra comprometido y con qué disposiciones del ordenamiento se relaciona. De lo contrario, incluso una ponderación formalmente estructurada podría descansar sobre una premisa sustantiva cuyo contenido no ha sido suficientemente justificado.

El modelo garantista, en cambio, dirige principalmente la atención hacia la relación entre derechos, obligaciones y garantías. En la teoría de Luigi Ferrajoli, la democracia constitucional se estructura mediante límites y vínculos jurídicos impuestos a los poderes públicos, mientras que la efectividad de los derechos depende de la existencia de técnicas normativas e instituciones capaces de asegurar su cumplimiento (Ferrajoli, 2016). El valor analítico de este enfoque reside en exigir que la afectación atribuida a la dignidad pueda concretarse jurídicamente mediante la identificación de obligaciones, prohibiciones, competencias y mecanismos de tutela.

Ferrajoli formula una diferencia crítica entre reglas y principios y cuestiona los usos del derecho que trasladan al juez decisiones normativas que envuelven el razonamiento en un espectro críptico y, por tanto, difícil de reconocer. Al explicar que los principios regulativos pueden reconstruirse a través de las obligaciones o prohibiciones que expresan cuando son vulnerados, sostiene:

> «También los principios regulativos, cuando son violados, se presentan como reglas, que no se respetan sino que se aplican: por ejemplo, el principio constitucional de igualdad, cuando es violado, se manifiesta, en relación con sus violaciones, como regla: precisamente la que prohíbe las discriminaciones. [...] Incluso principios tan vagos e imprecisos como la dignidad de la persona [...] cuando son violados [...] se manifiestan como reglas» (Ferrajoli, 2011, p. 39).

No obstante, la existencia de una regla tampoco elimina la necesidad de interpretación, del mismo modo que la mera cita de una disposición normativa no convierte en justificada una decisión judicial. Entonces,

lo sustancial es que el razonamiento permanezca vinculado al sistema de fuentes y permita reconstruir qué norma fundamenta la obligación, la prohibición o el efecto jurídico aplicado al caso.

La amplitud interpretativa de los principios plantea problemas específicos cuando la dignidad es utilizada como razón de decisión sin explicar suficientemente su contenido, las disposiciones con las que se relaciona y las consecuencias derivadas. Desde un lente garantista, ciertos usos insuficientemente concretados justifican exigir una vinculación más visible con derechos, reglas, deberes y garantías susceptibles de control. La crítica se dirige precisamente a ese riesgo metodológico, sin excluir la función interpretativa de los principios.

2.4. Fundamentación, control racional y función de la dignidad

Una decisión se justifica por las razones que sustentan su conclusión, posibilitando someterla a comprensión y examen, más que por la sola autoridad del órgano que la emite; en el estudio del derecho constitucional esto se conoce como motivación judicial. Entonces, cuando la dignidad aparece en esa estructura, la pregunta consiste en determinar si la premisa que la contiene resulta necesaria para justificar el resultado, si interviene en la interpretación del derecho decisivo o si simplemente refuerza una conclusión alcanzada por otras vías.

Este cambio de enfoque evita dos errores:

- → Primero, confundir la extensión del tratamiento de la dignidad con su importancia para la decisión. Una sentencia puede desarrollar ampliamente este concepto y, sin embargo, resolver el caso concreto mediante reglas que conducen al mismo resultado, con independencia de dicha argumentación.
- → Segundo, asumir que una referencia breve a la dignidad carece de relevancia jurídica. En otros términos, una mención concisa puede desempeñar una función decisiva cuando sirve para determinar el significado de un derecho, precisar su alcance o establecer el ámbito de protección aplicable al caso concreto.

Núñez Vaquero (2026) advierte que la identificación de la *ratio decidendi* puede reducir la indeterminación en el uso de los precedentes, aunque no eliminarla. Trasladado al análisis de la dignidad, se puede formular un criterio de incidencia: si al retirar la premisa vinculada con la dignidad cambia sustancialmente la justificación del resultado, su función es decisoria; si cambia el significado atribuido a una norma determinante, su función es interpretativa; y, si permanecen intactas la solución y sus razones necesarias, la función es complementaria. El examen debe recaer sobre la premisa y no sobre la supresión meramente textual de una palabra.

La discusión especializada también confirma la necesidad de diferenciar estas funciones. McCrudden (2008) identifica un núcleo mínimo de la dignidad, pero muestra que el acuerdo disminuye al definir sus consecuencias concretas en la adjudicación. Shultziner y Carmi (2014), por su parte, distinguen funciones simbólico-declarativas, de implementación y de limitación de derechos. La propuesta de este artículo se sitúa en ese debate y concentra su aporte en la incidencia de la dignidad sobre la consecuencia, la *ratio decidendi* y el alcance del precedente.

3. Metodología de reconstrucción jurisprudencial

La investigación adopta un diseño cualitativo, exploratorio y comparado. El universo de búsqueda comprendió las decisiones publicadas por el Tribunal Constitucional Plurinacional desde la entrada en vigencia de la CPE de 2009 hasta la gestión 2026, en las que la dignidad humana interviene expresamente en la fundamentación.

La identificación inicial se efectuó mediante búsquedas sucesivas con las expresiones «dignidad», «dignidad humana» y «art. 22 de la CPE»; posteriormente, se revisó el texto íntegro de los resultados para determinar si la referencia a la dignidad guardaba relación con el problema constitucional, los hechos relevantes o la consecuencia jurídica, aplicando los criterios de inclusión y exclusión expuestos a continuación.

Asimismo, la selección responde a un muestreo que procura observar variación relevante dentro de un conjunto reducido, en lugar de estimar frecuencias o representar estadísticamente el universo (Seawright & Gerring, 2008). Se incluyeron decisiones en las que el término «dignidad» guarda relación con el problema constitucional, puede reconstruirse su relación con los hechos y la consecuencia, y donde revela funciones o técnicas distintas. Por lo mismo, se excluyeron las menciones sin incidencia reconocible, las reiteraciones que no aportaban una variación relevante y los asuntos cuya incorporación exigía reconstruir líneas jurisprudenciales ajenas al objeto del estudio.

El *corpus* principal está integrado por la SCP 1624/2013, que permite examinar los deberes de protección respecto de una persona privada de libertad; la SCP 0076/2017, la cual muestra la función de la dignidad en la interpretación de la identidad y en la delimitación de los efectos del cambio registral; y la SCP 2007/2013, donde se observa la construcción jurisprudencial de una prohibición frente a la retención de un cadáver. La elección busca máxima variación en el problema material, la vía procesal, la técnica argumentativa y la incidencia de la dignidad, sin convertir esas diferencias necesariamente en una muestra representativa de toda la jurisprudencia del TCP.

Por su parte, la Sentencia T-881/02 de la Corte Constitucional de Colombia se utiliza exclusivamente como parámetro comparado de sistematización conceptual. Las decisiones posteriores de contraste fueron identificadas en una segunda etapa de búsqueda; concretamente, se introdujo en el mismo repositorio el número de cada sentencia del *corpus* principal y se revisaron las resoluciones posteriores que citaron o reiteraron sus criterios. Mediante esta ruta se identificaron las SCP 0861/2015-S3, 0491/2018-S2, 0577/2022-S2 y 0957/2023-S1, incorporadas únicamente como elementos de contraste temporal, sin ampliar el *corpus* principal ni reconstruir líneas jurisprudenciales completas.

En ese marco de análisis jurisprudencial, cada sentencia se reconstruye mediante cinco fases homogéneas: 1) delimitación de los hechos relevantes, la pretensión, la vía procesal y el problema constitucional; 2) identificación del estatus y del contenido atribuidos a la dignidad; 3)

reconstrucción de los derechos, reglas, deberes, prohibiciones, garantías y precedentes que median su aplicación; 4) identificación de la infracción y de la fuente que autoriza la medida adoptada; y 5) aplicación del examen de exclusión para clasificar la dignidad como fundamento decisorio principal, criterio interpretativo o argumento complementario y delimitar las razones que pueden integrar la *ratio decidendi*.

La clasificación se refiere a la incidencia de la dignidad respecto de cada consecuencia examinada, pues una misma sentencia puede contener tramos interpretativos y otros de carácter complementario. Conforme a una regla de prioridad, la función será decisoria cuando la premisa vinculada con la dignidad resulte necesaria para construir la regla o justificar la consecuencia; será interpretativa cuando subsista respaldo normativo suficiente, pero cambie el significado del derecho o disposición determinante; y será complementaria cuando permanezcan invariables la solución, el significado de las normas y las razones necesarias. Los resultados tienen alcance ilustrativo y se presentan como una hipótesis de sistematización susceptible de contraste en otros contextos.

Tabla 1. Protocolo de reconstrucción jurisprudencial

FASE	PREGUNTA DE RECONSTRUCCIÓN	EVIDENCIA REQUERIDA
Delimitación fáctica y procesal	¿Qué hechos, pretensión, vía y cuestión constitucional condicionan la decisión?	Hechos jurídicamente relevantes, competencia y objeto del proceso.
Estatus y contenido	¿Cómo se configura la dignidad y qué aspecto de la persona o forma de trato protege?	Valor, principio, derecho o deber; autonomía, integridad, identidad, condiciones materiales u otro contenido.
Mediaciones normativas	¿Qué derechos, reglas, deberes, prohibiciones, garantías y precedentes conectan la dignidad con el caso?	Fuentes identificables y técnica de relación entre premisas.

FASE	PREGUNTA DE RECONSTRUCCIÓN	EVIDENCIA REQUERIDA
Infracción y medida	¿Qué obligación o prohibición fue vulnerada y qué fuente autoriza la restitución?	Correspondencia entre hechos, norma, lesión, competencia y consecuencia.
Clasificación funcional y precedente	¿Qué cambia en la justificación si se retira la premisa vinculada con la dignidad y qué razones necesarias pueden proyectarse a casos posteriores?	Función decisoria, interpretativa o complementaria; ratio decidendi, condiciones de aplicación y límites.

Fuente: elaboración propia.

4. Resultados del análisis jurisprudencial

4.1. Sentencia T-881/02

La Sentencia T-881/02 de la Corte Constitucional de Colombia tuvo origen en dos acciones de tutela promovidas con ocasión de la suspensión del servicio público de energía eléctrica: la primera, respecto de un establecimiento penitenciario cuyos internos permanecían sin agua potable, ventilación e iluminación debido a la interrupción del suministro; la segunda, respecto del municipio de "El Arenal", donde el corte del servicio paralizó el funcionamiento del hospital, del acueducto y del sistema de alumbrado público. Aunque ambos conflictos parecían circunscribirse inicialmente al ámbito contractual derivado del incumplimiento en el pago del servicio, la Corte advirtió que el verdadero problema constitucional consistía en determinar si una actuación autorizada por la ley podía considerarse legítima cuando producía una afectación sistemática de varios derechos fundamentales en personas vulnerables.

En ese contexto, la Corte sistematizó lo siguiente:

> Al tener como punto de vista el objeto de protección del enunciado normativo «dignidad humana», la Sala ha identificado a lo largo de la jurisprudencia de la Corte, tres lineamientos claros y diferencia-

> bles: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones). (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-881, 2002, párr. 10)

La propia sentencia sintetiza esos lineamientos en tres ámbitos materiales de protección:

> A partir de esta serie de pronunciamientos de la Corte Constitucional, la Sala concluye que el referente concreto de la dignidad humana está vinculado con tres ámbitos exclusivos de la persona natural: la autonomía individual (materializada en la posibilidad de elegir un proyecto de vida y de determinarse según esa elección), unas condiciones de vida cualificadas (referidas a las circunstancias materiales necesarias para desarrollar el proyecto de vida) y la intangibilidad del cuerpo y del espíritu (entendida como integridad física y espiritual, presupuesto para la realización del proyecto de vida). (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-881, 2002, párr. 16)

De la lectura anterior, se entiende que dicha clasificación cumple una función que va más allá de ordenar la jurisprudencia previa, pues busca demostrar que la dignidad no protege un interés único ni uniforme, puesto que: a) la autonomía personal tutela la posibilidad de cada individuo de construir su propio proyecto de vida; b) las condiciones materiales de existencia garantizan el acceso a aquellos bienes indispensables para hacer efectivo ese proyecto; y, c) la intangibilidad de la persona prohíbe toda forma de cosificación, humillación o degradación. Por ende, la dignidad deja de concebirse como una noción abstracta y comienza a proyectarse sobre escenarios concretos de protección.

Asimismo, esta reconstrucción dialoga con buena parte de las corrientes teóricas examinadas anteriormente; así, la dimensión relativa a la autonomía encuentra afinidad con la concepción desarrollada por Dworkin respecto del derecho de toda persona a definir responsablemente su propio plan de vida; la prohibición de la humillación remite al

imperativo kantiano de tratar siempre al ser humano como un fin en sí mismo; mientras que la exigencia de condiciones materiales mínimas se aproxima al enfoque garantista, el cual exige la traducción de los valores constitucionales en protección jurídica efectiva.

La clasificación deja abierta una cuestión central para este artículo: ¿cómo decidir qué función cumple la dignidad en una controversia concreta? La enumeración de sus posibles configuraciones no reemplaza la reconstrucción de la consecuencia. La T-881/02 aporta un marco comparado para ordenar contenidos y estatus normativos; las categorías decisoria, interpretativa y complementaria se asignan después de aplicar el protocolo a cada decisión emitida por el Tribunal Constitucional Plurinacional.

4.2. La dignidad humana y las condiciones materiales de existencia: SCP 1624/2013

La SCP 1624/2013 examinó el caso de un ciudadano de 79 años, privado de libertad, que requería con urgencia una orden de salida judicial para ser valorado por un especialista debido a complicaciones quirúrgicas. La inasistencia de la autoridad judicial impidió tramitar oportunamente la solicitud y generó un riesgo para su salud y su vida. El problema constitucional consistía en determinar qué deberes reforzados corresponden al Estado cuando la custodia limita la capacidad de la persona para procurarse atención médica.

El TCP sostuvo que la privación de libertad restringe los derechos afectados por la condena o la medida cautelar, «sin lesionar el derecho a la dignidad de las personas y menos sus derechos a la vida o a la integridad física», los cuales no quedan disminuidos y deben ser materializados por las autoridades que ocupan una posición de garantía (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 1624, 2013, FJ III.3). La dignidad fue utilizada para dirigir la lectura conjunta de la vida, la salud y la integridad en una relación especial de sujeción.

No obstante, la consecuencia jurídica se concreta mediante los deberes de custodia, el control jurisdiccional y las reglas de tratamiento especializado y traslado médico previstas en los arts. 18, 92 y 94 de la Ley

de Ejecución Penal y Supervisión (Arts. 18, 92 y 94, Ley 2298, 2001). A ello se suma la finalidad constitucional de la ejecución penal (Art. 118.III, Constitución Política del Estado, 2009) y la acción de libertad traslativa o de pronto despacho, mecanismo que sirve para controlar la dilación frente a una solicitud relacionada con la vida o la salud.

Aplicado el examen de exclusión, la dignidad intensifica la interpretación de los deberes de protección y explica por qué la custodia exige una actuación estatal especialmente diligente. Sin esa premisa, sin embargo, la demora todavía puede calificarse como lesiva mediante las reglas penitenciarias, la vida, la salud y el pronto despacho. En la consecuencia examinada, la dignidad cumple una función interpretativa, mientras algunos pasajes generales conservan un carácter complementario; la fuente de la tutela permanece en las obligaciones y garantías específicas.

Posteriormente, la SCP 0957/2023-S1 retomó estándares de protección de las personas privadas de libertad y de celeridad en la acción de libertad, sin modificar la función reconstruida para la SCP 1624/2013. Dicha referencia apoya la persistencia del entendimiento.

4.3. La dignidad como criterio interpretativo y tránsito entre principios y reglas: SCP 0076/2017

La SCP 0076/2017 fue dictada por Sala Plena del TCP en una acción de inconstitucionalidad abstracta promovida contra los arts. 1, 3.2, 4.II, 7, 8, 9 —en la frase «cambio de datos de sexo»—, 10, 11.II, 12.I y la Disposición Final Primera de la Ley 807 de Identidad de Género. La controversia comprendía la validez del procedimiento de cambio de nombre, imagen y dato de sexo, su confidencialidad y los efectos atribuidos al cambio registral frente a instituciones como el matrimonio y la familia (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0076, 2017).

El Tribunal distinguió entre sexo, orientación sexual e identidad de género y concluyó que la ley reconocía una realidad personal previamente existente. Frente al argumento de los accionantes, que vinculaba la dignidad con la coincidencia entre sexo biológico e identidad de género,

la sentencia relacionó la dignidad con la igualdad moral, la identidad, la prohibición de discriminación y el libre desarrollo de la personalidad.

En ese contexto, el Tribunal rechazó expresamente la tesis de la parte accionante al señalar que:

> ...asume que la dignidad humana se encuentra intrínsecamente relacionada con lo que denomina «base antropológica» o «unidad óntica», la que resulta transgredida con la «transformación artificial» [...] Dicho planteamiento, además de resultar notoriamente confuso y ambiguo dan a entender que la «base antropológica» o «unidad óntica» del ser humano se define por la coincidencia cabal del sexo biológicamente asignado y la identidad de género correspondiente con este último [...] es decir, que la ausencia de coincidencia que no es dada por la norma cuya constitucionalidad aquí se cuestiona, resulta *prima facie* un atentado contra dicha «base antropológica» o «unidad óntica», y por ende, a la dignidad humana. La referida «alteración», además de situar en un espacio de anormalidad, la falta de coincidencia entre el sexo biológico asignado y la identidad de género, lo cual trasgrede el principio de igualdad moral que tiene como base la condición humana más allá de cualquier diferencia... (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 0076, 2017, FJ III.4.1).

Sobre esa premisa, el Tribunal declaró constitucional el procedimiento administrativo de adecuación registral, tramo en el cual la dignidad interviene como criterio interpretativo de la identidad y del libre desarrollo de la personalidad, siendo que exterioriza una condición personal y descarta que la falta de coincidencia con el sexo asignado sitúe a la persona en un espacio de anormalidad.

No obstante, el análisis cambia al examinar los efectos del art. 11.II, pues la sentencia declaró inconstitucional la frase que señalaba que el cambio «permitirá a la persona ejercer todos los derechos fundamentales, políticos, laborales, civiles, económicos y sociales». La referencia al art. 63 de la CPE explica una parte del razonamiento relativo al matrimonio (Arts. 63 y 64, Constitución Política del Estado, 2009), pero no justifica por sí misma la amplitud literal de la frase eliminada. El ACP 0028/2017-ECA precisó después que permanecían incólumes

los derechos inherentes a la persona y situó la restricción en supuestos que involucraran derechos de terceros o intereses colectivos que requirieran regulación específica (TCP, Auto Constitucional Plurinacional, 0028, 2017).

La técnica combina principios y reglas en tramos distintos. La constitucionalidad del cambio registral se sostiene en la dignidad, la identidad, la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad, junto con la regulación de la Ley 807. La consecuencia invalidatoria depende de disposiciones sobre matrimonio, adopción, derechos de terceros y desarrollo legislativo. La falta de sustento aparece en la escasa explicación del tránsito y en la correspondencia incompleta entre esas premisas y la extensión inicial de la parte resolutiva.

Respecto al examen de exclusión, se puede apreciar que al retirar la dignidad se debilita el alcance atribuido a la identidad, la autonomía y la igualdad. La declaración parcial de inconstitucionalidad del art. 11.II conserva otras premisas y no puede atribuirse directamente a la dignidad. Al igual que en el caso anterior, la SCP 0577/2022-S2, relativa al registro de una unión libre entre personas del mismo sexo, evidencia que la relación entre autonomía, igualdad y efectos familiares continuó desarrollándose después de 2017, sin alterar la clasificación del tramo aquí examinado.

4.4. Dignidad *post mortem*: SCP 2007/2013

La SCP 2007/2013 tuvo origen en la retención del cuerpo de una mujer fallecida en un establecimiento de salud hasta que su familia pagara la deuda hospitalaria. El problema exigía determinar si esa práctica era compatible con la Constitución y qué protección subsiste cuando la muerte pone fin a la personalidad jurídica. La formulación evita equiparar dos categorías distintas: la titularidad de un derecho subjetivo por la persona fallecida y la protección constitucional proyectada sobre el cuerpo, la memoria y los derechos de sus familiares.

El Tribunal respondió esta cuestión mediante una interpretación expansiva del principio de dignidad humana, afirmando que:

> Desde una concepción eminentemente civilista, podría sostenerse, conforme lo hace nuestro Código Civil, que la muerte pone fin a la personalidad (art. 2 del CC) y que por tanto, ya no se es titular del derecho a la dignidad [...]. Sin embargo, dicha concepción debe ser matizada a la luz de la importancia que reviste la «muerte» y los diferentes significados que tiene dentro de una comunidad [...] que permiten afirmar que la dignidad de la persona transciende a la «muerte» y, en ese sentido, el cuerpo humano no se disocia tan fácilmente de lo que en vida representó el ser humano [...] dignidad que se encarna en el cuerpo humano. (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 2007, 2013, FJ III.3)

La personalidad termina con la muerte (Art. 2, Código Civil, Decreto Ley 12760, 1975), pero esa regla no convierte el cuerpo en un objeto susceptible de cualquier finalidad. La decisión puede reconstruirse como una protección constitucional *post mortem* vinculada con la prohibición de instrumentalizar el cuerpo y con los derechos de los familiares a la espiritualidad, religión y culto. Ello evita atribuir al cadáver todos los elementos propios de un derecho subjetivo y conserva el sentido protector del precedente.

El art. 7.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el art. 6 de la Ley 1602 prohíben la detención o el apremio corporal por obligaciones patrimoniales respecto de personas vivas (Art. 7.7, Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969; Art. 6, Ley 1602, 1994). Como se puede observar, estas disposiciones expresan un criterio contrario a la coerción personal por deudas y sirven como antecedente analógico, pero no contienen una regla directamente aplicable a la retención de un cadáver. El puente argumentativo surge de la protección *post mortem*, la prohibición de utilizar el cuerpo como medio de presión y la afectación de los derechos religiosos de la familia.

La regla construida por el Tribunal proscribe la retención del cuerpo para asegurar el pago y reconoce que las deudas hospitalarias cuentan con vías procesales propias; la orden de entrega depende además de la conexidad admitida por la sentencia para ampliar el ámbito de protección de la acción de libertad (TCP, Sentencia Constitucional Plurinacional, 2007, 2013, FJ III.5). En ese entendido, la fundamentación debía exteriorizar con mayor precisión tanto esa habilitación procesal como la relación entre la lesión y el remedio.

La exclusión de la dignidad y de la prohibición de instrumentalización impediría construir en los mismos términos la obligación de entrega, porque las normas sobre apremio no regulan el supuesto. Por ello, la dignidad cumple una función decisoria principal respecto de esa regla. Las consideraciones cosmovisionales aportan contexto y cumplen una función complementaria. La SCP 0861/2015-S3 retomó directamente la prohibición de retener cadáveres; la SCP 0491/2018-S2 utilizó el precedente frente a la retención de un paciente vivo. Sin embargo, ambas decisiones apoyan la continuidad del criterio, con alcances fácticos diferentes.

Tabla 2. Aplicación sintética del protocolo al *corpus*

DECISIÓN	PROBLEMA Y MEDIACIONES	EXAMEN DE EXCLUSIÓN Y FUNCIÓN	TÉCNICA	CONSECUENCIA Y PRECEDENTE
SCP 1624/2013	Salud y demora de una persona privada de libertad; vida, salud, custodia, Ley 2298 y pronto despacho.	La tutela conserva base normativa sin la dignidad, aunque pierde intensidad interpretativa. Criterio interpretativo, con pasajes complementarios.	Principios articulados con reglas y garantía procesal.	Deber de atención y respuesta oportuna; la dignidad no es fuente autónoma de la medida.
SCP 0076/2017	Identidad de género y efectos del cambio registral; identidad, igualdad, libre desarrollo, Ley 807 y reglas constitucionales.	Su retiro altera la interpretación del reconocimiento registral. La invalidez parcial depende de otras premisas.	Combinación segmentada de principios y reglas.	Validez del cambio registral y delimitación de efectos; el ACP 0028/2017-ECA precisó el alcance.
SCP 2007/2013	Retención de cadáver; protección post mortem, libertad religiosa, prohibición de instrumentalización y antecedentes contra la coacción patrimonial.	Sin la dignidad no se construye en iguales términos la regla de entrega. Fundamento decisorio principal; argumentos cosmovisionales complementarios.	Construcción principial con concreción en una prohibición y una garantía.	Prohibición de retener el cuerpo como medio de presión, reiterada en la SCP 0861/2015-S3.

Fuente: elaboración propia.

5. Discusión

La comparación permite advertir que la coexistencia de principios, reglas y garantías adquiere relevancia según la función que cumple cada elemento dentro del razonamiento. En los tres casos, la dignidad aparece como fundamento axiológico o pauta de interpretación, pero su incidencia sobre la consecuencia varía.

En la SCP 1624/2013, la dignidad orienta la interpretación de los deberes reforzados de protección que el Estado debe asumir respecto de las personas privadas de libertad. La medida de tutela se sustenta de forma inmediata en los derechos a la vida y a la salud, las reglas penitenciarias aplicables y la garantía procesal del pronto despacho; por ello, la dignidad cumple principalmente una función interpretativa y algunos pasajes generales conservan carácter complementario, sin operar como fuente autónoma de la medida. En la SCP 0076/2017, se interpreta la identidad y el libre desarrollo de la personalidad, aunque no explica toda la consecuencia invalidatoria. En la SCP 2007/2013, se integra la construcción de la prohibición de retener el cuerpo; empero, las referencias cosmovisionales acompañan esa conclusión sin formar parte necesaria de la regla.

A partir de esos resultados, los hallazgos pueden sintetizarse de la siguiente manera:

I) En los casos analizados, la dignidad no constituye el objeto autónomo y exclusivo del litigio. Los conflictos involucran vida, salud, libertad, identidad, igualdad, libertad religiosa, condiciones materiales o garantías procesales. Su relevancia depende de la incidencia sobre la lesión, el derecho interpretado, la norma aplicable o la consecuencia.

II) La presencia de un razonamiento principial no determina por sí misma la función de la dignidad. Una sentencia puede concretar principios mediante reglas y garantías; también puede construir una prohibición a partir de una premisa abierta. El control exige hacer visible el enlace entre los hechos, las fuentes y el remedio.

III) La diferenciación funcional condiciona el alcance del precedente, en la medida en que los argumentos complementarios no deben transformarse en reglas vinculantes. Cuando la dignidad define el significado de un derecho, la *ratio decidendi* debe conservar las disposiciones y circunstancias de esa interpretación. Si integra la construcción de la prohibición aplicada, el precedente comprende el contenido atribuido y las condiciones de su lesión.

Por tanto, los principios conservan capacidad para orientar la interpretación; mediante las reglas, deberes, competencias y garantías se identifican la conducta exigible y la respuesta institucional. El déficit metodológico aparece cuando esa mediación queda implícita o cuando se atribuye a la dignidad una consecuencia sustentada en premisas distintas.

6. Propuesta de reconstrucción operativa

6.1. Tipología funcional de la dignidad en la decisión judicial

A partir del análisis realizado, puede sostenerse que la dignidad constituye un fundamento decisorio principal cuando integra una premisa necesaria para construir la regla aplicable o justificar la consecuencia jurídica adoptada. Ahora bien, su carácter principal deriva de la incidencia dentro del razonamiento y no de una capacidad para resolver aisladamente el conflicto. La SCP 2007/2013 presenta esta función respecto de la prohibición de retener el cadáver: las normas contra el apremio por deudas aportan un antecedente, pero la regla de entrega requiere la protección *post mortem* y la prohibición de instrumentalizar el cuerpo.

La función interpretativa aparece cuando la dignidad determina el significado o alcance de un derecho o disposición que sostiene la consecuencia. La SCP 1624/2013 orienta la lectura de los deberes de protección respecto de una persona privada de libertad; la SCP 0076/2017 interviene en la interpretación de la identidad, la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad en el tramo del reconocimiento registral.

La función complementaria comprende las razones que enfatizan la gravedad humana, aportan contexto o refuerzan una conclusión cuya solución y fundamento suficiente permanecen estables al retirarlas. En la SCP 2007/2013, las consideraciones cosmovisionales cumplen esta función; en la SCP 1624/2013, algunos pasajes generales acompañan deberes que ya se encuentran definidos por derechos, reglas y garantías específicas.

En este punto, si la exclusión de la premisa vinculada con la dignidad priva a la consecuencia de una razón necesaria, la función es decisoria principal, aun cuando la dignidad haya intervenido mediante una operación interpretativa. Si subsiste fundamento suficiente, pero cambia el significado determinante de un derecho, la función es interpretativa. Cuando no cambian la solución, el significado ni las razones necesarias, la función es complementaria. De ese modo, la herramienta obliga a reconstruir el razonamiento antes de clasificarlo.

6.2. Directrices para el uso controlable de la dignidad

La contribución metodológica se concreta en una secuencia de cinco fases aplicable a las sentencias que invocan la dignidad:

I) Delimitación fáctica y procesal, en la que se identifican los hechos relevantes, la pretensión, la vía utilizada, la competencia y la cuestión constitucional. Esta fase evita analizar la dignidad al margen de las circunstancias concretas que delimitan la decisión.

II) Caracterización de la dignidad, identificando si la decisión la presenta como valor, principio, derecho o deber de protección; y, precisando la dimensión relevante: autonomía, igualdad de estatus, identidad, integridad, condiciones materiales o prohibición de instrumentalización.

III) Reconstrucción de las mediaciones normativas, por medio de la cual se individualizan los derechos, disposiciones, deberes, prohibiciones, garantías y precedentes que conectan el contenido atribuido con los hechos. También se explicita si la técnica consiste en interpretación, ponderación, subsunción, aplicación de precedente o una combinación justificada.

IV) Identificación de la infracción y de la medida restitutoria; es decir, se establece qué deber u obligación fue incumplido, quién era titular del derecho o de la posición jurídica correspondiente y qué cuerpo normativo autoriza la nulidad, el cese, la prestación, la restitución o la orden adoptada. La extensión de la restitución debe corresponder con la lesión demostrada.

V) Clasificación funcional y precedente, fase donde se aplica el examen de exclusión y la regla de prioridad para determinar si la dignidad es decisoria, interpretativa o complementaria. Luego se identifican las razones necesarias, las circunstancias que delimitan su generalización y el efecto que la clasificación produce sobre la *ratio decidendi*.

Se debe aclarar que la secuencia propuesta no funciona como un algoritmo de decisión; lo que en realidad pretende es ordenar las preguntas y la evidencia para hacer controlable el tránsito desde un concepto abierto hasta una consecuencia jurídica específica. Su aplicación homogénea facilita comparar sentencias, localizar el punto de desacuerdo y evitar que la extensión discursiva sea confundida con la fuerza jurídica de la premisa.

6.3. Utilidad institucional y limitaciones

El problema institucional abordado consiste en la dificultad de reconocer, dentro de decisiones complejas, qué afirmaciones sobre la dignidad integran la *ratio decidendi* y cuáles cumplen una función contextual. Dicha falta de diferenciación puede trasladarse a las fichas jurisprudenciales y a la aplicación posterior del precedente. El protocolo permite revisar la correspondencia entre hechos, fuentes y remedio antes de aprobar una decisión y ofrece criterios para sistematizar su alcance después de emitida.

Asimismo, su incorporación puede realizarse mediante pautas internas de motivación, matrices de revisión de proyectos u otros instrumentos de similar naturaleza. En cada caso, la autoridad o unidad de sistematización debería registrar el contenido atribuido a la dignidad, las disposiciones que median su aplicación, la función resultante del examen de exclusión y las

condiciones bajo las cuales la razón puede proyectarse como precedente. La utilidad institucional se concreta en la tipología propuesta, cuyo alcance va más allá de una enumeración general de exigencias de motivación.

Respecto de los límites del estudio, las tres sentencias fueron seleccionadas para observar la variación examinada en los puntos anteriores; razón por la cual, no es intención establecer enunciados universales sobre toda la jurisprudencia del TCP. Las decisiones posteriores citadas comprueban continuidad o transformación en aspectos puntuales, sin convertir la muestra en representativa. La tipología conserva una vocación analítica más amplia, pero deberá contrastarse con otros derechos, vías procesales y períodos; si aparecen usos que no encajan en las categorías o resultados ambiguos pese a una reconstrucción suficiente, el instrumento puede ser revisable.

Finalmente, la propuesta también tiene que ver con una preocupación de carácter institucional, pues la expansión del lenguaje de los derechos humanos y la creciente constitucionalización de ámbitos cada vez más diversos han reforzado la presencia de conceptos abiertos y valorativos dentro de la argumentación judicial. Ese proceso ha contribuido de manera decisiva a ampliar la protección de todas las personas, aunque también ha hecho más visible el riesgo de que nociones especialmente polisémicas, como la dignidad, sean utilizadas de forma instrumental sin que se expliquen las razones que justifican su incorporación al razonamiento. A mi entender, una discrecionalidad judicial excesiva —por más "justa" que pretenda ser— puede alterar el sentido y la función que el concepto cumple dentro de la decisión. Cuando ello ocurre, la fuerza expresiva del concepto puede ocupar el lugar de una justificación que corresponde desarrollar estrictamente al juez o tribunal.

El protocolo propuesto funciona para preservar la relevancia jurídica de la dignidad, evitando que su amplitud conceptual se convierta en una fuente adicional de incertidumbre o en un recurso argumentativo para justificar conclusiones previamente asumidas, con el consiguiente riesgo de inseguridad jurídica. Como advierte Hart, «los cánones de "interpretación" no pueden eliminar, aunque sí disminuir, estas incertidumbres» (2012, p. 158). En esa misma dirección, la aspiración de esta investigación es más modesta y, al mismo tiempo, más exigente: hacer visible el razonamiento allí donde la apertura de este concepto podría volverlo críptico.

7. Conclusiones

La investigación permite responder la pregunta planteada y presentar las siguientes conclusiones:

- → La dignidad humana opera como fundamento controlable cuando la sentencia identifica el contenido relevante, lo vincula con hechos y fuentes determinadas y justifica la correspondencia entre la infracción y la medida adoptada. Su estatus como valor, principio o derecho no define por anticipado la función argumentativa que cumple.
- → El *corpus* presenta funciones diferenciadas: en la SCP 1624/2013 la dignidad es un criterio interpretativo de los deberes reforzados de protección; en la SCP 0076/2017 interpreta la identidad y el libre desarrollo respecto del reconocimiento registral, sin explicar toda la consecuencia invalidatoria; y, en la SCP 2007/2013 integra principalmente la construcción de la prohibición de retener el cadáver, mientras los argumentos cosmovisionales son complementarios.
- → Los casos analizados muestran un riesgo asociado al uso insuficientemente concretado de principios abiertos; es decir, la consecuencia puede quedar desconectada de las normas, obligaciones, competencias o garantías que deberían sustentarla. Esta constatación tampoco autoriza a atribuir una insuficiencia general al principialismo, pero sí refuerza, desde una perspectiva garantista, la exigencia de hacer más clara la mediación normativa que conduce a la decisión.
- → El protocolo de cinco fases y el examen de exclusión convierten la tipología en un instrumento verificable. Su aplicación contribuye a reconstruir la *ratio decidendi*, evitar que argumentos complementarios adquieran un alcance vinculante indebido y mejorar la elaboración de decisiones, fichas jurisprudenciales y pautas internas de motivación.
- → La muestra no describe la totalidad de la jurisprudencia del TCP y las decisiones posteriores cumplen una función de contraste puntual. La capacidad explicativa de las categorías deberá ser examinada en otros derechos, procesos y períodos antes de formular conclusiones generales.

Referencias

Alexy, R. (2022). Teoría de los derechos fundamentales (C. Bernal Pulido, Trad. y estudio introductorio; 3.ª ed.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Atienza, M. (2022). Sobre la dignidad humana. Trotta.

Bolivia. (1975). Código Civil (Decreto Ley 12760).

Bolivia. (1994). Ley 1602, Ley de Abolición de Prisión y Apremio Corporal por Obligaciones Patrimoniales.

Bolivia. (2001). Ley 2298, Ley de Ejecución Penal y Supervisión.

Bolivia. (2009). Constitución Política del Estado.

Bolivia. (2016). Ley 807, Ley de Identidad de Género.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969, 22 de noviembre).

Corte Constitucional de Colombia. (2002, 17 de octubre). Sentencia T-881/02.

Dworkin, R. (2011). Justice for hedgehogs. Harvard University Press.

Ferrajoli, L. (2011). Constitucionalismo principialista y constitucionalismo garantista. Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho, 34, 15–53. https://doi.org/10.14198/DOXA2011.34.02

Ferrajoli, L. (2016). Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia. Vol. 1: Teoría del derecho (2.ª ed.; L. Prieto Sanchís, P. Andrés Ibáñez, M. Gascón, A. Ruiz Miguel & J. C. Bayón, Trads.). Trotta.

Guastini, R. (2014). Interpretar y argumentar (S. Álvarez Medina, Trad.). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Hart, H. L. A. (2012). El concepto de derecho (G. R. Carrió, Trad.; 3.ª ed.). Abeledo-Perrot.

Kant, I. (1996). Fundamentación de la metafísica de las costumbres (J. Mardomingo, Trad.). Ariel.

Macklin, R. (2003). Dignity is a useless concept. BMJ, 327(7429), 1419–1420. https://doi.org/10.1136/bmj.327.7429.1419

McCrudden, C. (2008). Human dignity and judicial interpretation of human rights. European Journal of International Law, 19(4), 655–724. https://doi.org/10.1093/ejil/chn043

Núñez Vaquero, Á. (2026). ¿Son las rationes decidendi normas válidas? Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho, 50, 47–74. https://doi.org/10.14198/doxa.32180

Nussbaum, M. C. (2006). Frontiers of justice: Disability, nationality, species membership. Harvard University Press.

Seawright, J., & Gerring, J. (2008). Case selection techniques in case study research: A menu of qualitative and quantitative options. Political Research Quarterly, 61(2), 294–308. https://doi.org/10.1177/1065912907313077

Shultziner, D., & Carmi, G. E. (2014). Human dignity in national constitutions: Functions, promises and dangers. The American Journal of Comparative Law, 62(2), 461–490. https://doi.org/10.5131/AJCL.2013.0003

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2013, 4 de octubre). Sentencia Constitucional Plurinacional 1624/2013.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2013, 13 de noviembre). Sentencia Constitucional Plurinacional 2007/2013.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2015, 7 de septiembre). Sentencia Constitucional Plurinacional 0861/2015-S3.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia, Sala Plena. (2017, 9 de noviembre). Sentencia Constitucional Plurinacional 0076/2017.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2017, 13 de noviembre). Auto Constitucional Plurinacional 0028/2017-ECA.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2018, 27 de agosto). Sentencia Constitucional Plurinacional 0491/2018-S2.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2022, 22 de junio). Sentencia Constitucional Plurinacional 0577/2022-S2.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. (2023, 24 de agosto). Sentencia Constitucional Plurinacional 0957/2023-S1.

El laberinto de la imparcialidad: política frente a meritocracia en la selección de vocales electorales en Bolivia (2025-2031)

The Labyrinth of Impartiality: Politics versus Meritocracy in the Selection of Electoral Officials in Bolivia (2025-2031)

Shirley Gamboa Alba

Universidad Autónoma Juan Misael Saracho • Tarija - Bolivia
https://orcid.org/0000-0003-0042-7058 • shirley.gamboa@uajms.edu.bo • sgamboa1964@gmail.com

Revista de Derecho de la UCB – UCB Law Review, Vol. 10, N.º 19, octubre de 2026, pp. 158-183
ISSN 2523-1510 (en línea), ISSN 2521-8808 (impresa)
DOI: https://doi.org/10.35319/lawreview.202619144
Recibido: 29 de mayo de 2026 • Aceptado: 2 de octubre de 2026

Financiamiento: la investigación no recibió financiamiento externo.

Resumen

Este artículo analiza la tensión entre el rigor técnico-meritocrático y la discrecionalidad partidaria en la preselección y designación de autoridades del Órgano Electoral Plurinacional en Bolivia, centrándose en la renovación del Tribunal Supremo Electoral para el sexenio 2025-2031. A través de un diseño dogmático-jurídico e institucional de carácter cualitativo, complementado con un análisis descriptivo de datos primarios, se evalúa cómo la calificación cuantitativa de méritos regulada en las Leyes N.° 018 y N.° 1701 sufre una pérdida de eficacia vinculante en la fase de votación parlamentaria. El estudio conceptualiza el "embudo inverso" como una categoría analítica verificable que describe la desvinculación formal entre el ranking meritocrático de preselección y la probabilidad de investidura legislativa en escenarios de votación por dos tercios bajo alta fragmentación de bancadas. Se examinan las consecuencias de la supresión de las evaluaciones orales cualitativas y la desarticulación procedimental

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

respecto al artículo 206 de la Constitución Política del Estado. A partir de un contraste comparado con México y Uruguay, el trabajo concluye formulando una matriz de reformas normativas orientadas a dotar de fuerza limitativa a la preselección técnica, externalizar la evaluación a través de comités independientes y fortalecer la transparencia institucional, garantizando la viabilidad constitucional y el debido proceso de las postulaciones.

Palabras clave: Meritocracia electoral; independencia electoral; embudo inverso; discrecionalidad política; Órgano Electoral Plurinacional; Ley N.° 018; Ley N.° 1701.

Abstract:

This article analyzes the tension between technical-meritocratic rigor and partisan discretion in the pre-selection and appointment of officials for Bolivia's Plurinational Electoral Body, focusing on the renewal of the Supreme Electoral Tribunal for the 2025–2031 term. Employing a qualitative legal-doctrinal and institutional design—complemented by a descriptive analysis of primary data—the study evaluates how the quantitative merit-based scoring mandated by Laws No. 018 and No. 1701 loses its binding force during the parliamentary voting phase. The study conceptualizes the «inverse funnel» as a verifiable analytical category describing the formal disconnect between the meritocratic pre-selection ranking and the likelihood of legislative confirmation in scenarios requiring a two-thirds vote amidst high parliamentary fragmentation. It examines the consequences of eliminating qualitative oral assessments and the procedural inconsistencies regarding Article 206 of the State Constitution. Drawing on a comparative analysis with Mexico and Uruguay, the paper concludes by proposing a matrix of regulatory reforms aimed at giving binding weight to the technical pre-selection process, outsourcing evaluations to independent committees, and strengthening institutional transparency, thereby ensuring the constitutional viability and due process of candidacies.

Keywords: Electoral meritocracy, electoral independence, inverted funnel, legislative discretion, Plurinational Electoral Body, Law No. 018, Law No. 1701.

1. Introducción

La Constitución Política del Estado de 2009 reconfiguró la arquitectura del poder público en Bolivia al consagrar al Órgano Electoral Plurinacional (OEP) como una cuarta rama del Estado dotada de autonomía funcional, administrativa y financiera (Art. 205, Constitución Política del Estado, 2009). No obstante, la legitimidad de origen de su instancia de máxima decisión —el Tribunal Supremo Electoral (TSE)— emana de un procedimiento legislativo calificado: la designación de seis de sus siete integrantes por dos tercios de votos de los miembros presentes en la Asamblea Legislativa Plurinacional (ALP), previa convocatoria pública y calificación de méritos, reservando la designación del miembro restante a la Presidencia del Estado (Art. 206, Constitución Política del Estado, 2009).

Aunque el artículo 13 de la Ley N.º 018 del Órgano Electoral Plurinacional estipula que la preselección debe cimentarse en un concurso público transparente que verifique la solvencia profesional y la ética de los aspirantes (Ley 018, 2010), la praxis legislativa revela una tensión recurrente entre la evaluación técnica de idoneidad y la dinámica de negociación parlamentaria. Esta dicotomía ha sido abordada históricamente como una búsqueda de equilibrio entre la capacidad profesional del árbitro electoral y el grado de validación política indispensable para brindar viabilidad a los resultados del sufragio (Exeni Rodríguez, 2011; Lazarte, 2010; Romero Ballivián, 2021).

En la teoría del constitucionalismo democrático, la administración de la justicia electoral exige solvencia técnica e independencia frente a los poderes fácticos y partidarios (Ferrajoli, 2011; Schedler, 2013). Sin embargo, la trayectoria institucional boliviana bajo la vigencia de la Constitución de 2009 demuestra que el puntaje técnico cuantitativo no ha operado formalmente como una garantía automática de imparcialidad o invulnerabilidad institucional. Bajo marcos procedimentales similares, el OEP ha gestionado momentos de alta volatilidad y controversia institucional —como la crisis de 2019— junto a procesos electorales reconocidos por su integridad técnica y aceptación social en 2020 (Romero Ballivián, 2021).

Frente a este escenario, surge la siguiente interrogante central de investigación: ¿De qué manera el diseño procedimental de preselección y votación legislativa regulado por la Ley N.° 018 y la Ley N.° 1701 influye en la eficacia vinculante del puntaje técnico-meritocrático durante la investidura de las autoridades del Tribunal Supremo Electoral para el sexenio 2025-2031?

El alcance de este trabajo se delimita prioritariamente al proceso de preselección y elección de las y los vocales titulares y suplentes del Tribunal Supremo Electoral (TSE) desarrollado en la Asamblea Legislativa Plurinacional en diciembre de 2025 (Ley 1701, 2025). La conformación de los Tribunales Electorales Departamentales (TED) se aborda de forma complementaria en el plano normativo comparado (Art. 33, Ley 018, 2010), dada la diferencia en la estructura de ternas regionales. Asimismo, la revisión longitudinal de los procesos de selección de 2015 y 2019 actúa como un eje de contraste institucional para identificar pautas formales de continuidad y cambio en el comportamiento del Pleno de la ALP.

Para dar respuesta a la interrogante, el trabajo se estructura de la siguiente manera: la Sección 2 operacionaliza la categoría analítica del "embudo inverso"; la Sección 3 expone el marco metodológico e institucional del estudio; la Sección 4 audita y reconstruye la evidencia cuantitativa del proceso 2025-2031; la Sección 5 discute el marco dogmático-jurídico y la supresión de evaluaciones cualitativas bajo la Ley N.° 1701; la Sección 6 desarrolla el análisis histórico y comparado (México y Uruguay); la Sección 7 postula un portafolio de reformas normativas sometidas a un test de viabilidad constitucional; y la Sección 8 presenta las conclusiones sustantivas.

2. El "embudo inverso" como categoría analítica en el diseño institucional

Para evitar explicaciones tautológicas o inferencias causales no respaldadas en la intencionalidad directa de los actores, la presente investigación define el *"embudo inverso"* no como una mera analogía retórica ni como la prueba automática de una intencionalidad partidaria mali-

ciosa, sino como un dispositivo procedimental e institucional en virtud del cual se produce una desvinculación progresiva entre la jerarquía del puntaje técnico de preselección y la probabilidad de designación legislativa final a medida que el proceso avanza hacia la fase de decisión parlamentaria

FASE 1: CONVOCATORIA Y CALIFICACIÓN DE MÉRITOS
Base Meritocrática (Calificación en Comisión Mixta)

↓

FASE 2: UMBRAL DE ADMISIBILIDAD LEGISLATIVA
Igualación Formal de Elegibles (Igualdad Jurídica entre Notas de Excelencia y Mínimas)

↓

FASE 3: DECISIÓN FINAL EN EL PLENO DE LA ALP (2/3 VOTACIÓN)
Desvinculación del Ranking Meritocrático / Prevalencia de la Aceptabilidad Política

↓

RESULTADO: "EMBUDO INVERSO"
Inoperancia del Ranking Meritocrático en la Investidura Final

La hipótesis del embudo inverso resulta conceptualmente sostenible y fácticamente contrastable si se constatan simultáneamente las siguientes condiciones objetivas en el procedimiento: :

- **I)** *Pérdida de capacidad explicativa del ranking*: La evidencia observacional del procedimiento muestra que la posición ordinal del postulante en la tabla final de méritos no constituye una condición suficiente ni preferente para su investidura por el Pleno, constatándose la desvinculación sistemática entre las máximas calificaciones y la decisión final de la selección.
- **II)** *Homologación de admisibilidad:* El marco procedimental (legal o reglamentario) convierte el puntaje cuantitativo en un mero umbral de corte de admisibilidad formal, despojando a la nota de prelación imperativa para el órgano decisor.

III) *Desplazamiento a la franja de aceptabilidad mínima compartida:* En escenarios de elevada polarización o fragmentación parlamentaria, la votación por mayoría calificada de dos tercios tiende a desplazar formalmente la selección hacia perfiles ubicados en franjas cuantitativas que generen menor nivel de resistencia cruzada entre las bancadas (Schedler, 2013; Tsebelis, 2002).

Ahora bien, es indispensable precisar conceptualmente las categorías empleadas en el análisis institucional:

→ *Discrecionalidad legislativa legítima:* El margen de ponderación política constitucionalmente atribuido a la Asamblea Legislativa para deliberar y elegir entre perfiles previamente declarados elegibles (Art. 206, Constitución Política del Estado, 2009).

→ *Desvinculación procedimental del mérito:* El diseño de reglas formales que omiten otorgar efecto vinculante a las calificaciones técnicas superiores sin exigir motivación individual sobre el descarte del ranking.

→ *Negociación interpartidaria de mayorías*: La dinámica institucional de búsqueda de consenso entre veto players parlamentarios para alcanzar la mayoría calificada exigida por la Constitución (Lijphart, 2012; Tsebelis, 2002).

→ *Captura institucional:* La subordinación efectiva del órgano arbitral a los intereses directos de una facción partidaria mediante arreglos de distribución de cuotas formales o informales (Helmke & Ríos-Figueroa, 2006).

El "embudo inverso" describe primariamente el fenómeno de la desvinculación procedimental del mérito en la fase decisoria, la cual genera una vulnerabilidad estructural a la independencia, sin que ello constituya por sí solo una prueba judicial sobre las motivaciones subjetivas de cada legislador al emitir su voto.

3. Metodología

La investigación adopta un diseño predominantemente cualitativo de carácter dogmático-jurídico e institucional, respaldado por un análisis descriptivo de datos secundarios y primarios de fuente oficial (Hernández-Sampieri & Mendoza, 2018).

3.1. Corpus documental directo.

El análisis normativo y documental se fundamentó en el examen de los siguientes instrumentos oficiales:

- → *Constitución Política del Estado (2009)*, con énfasis en los artículos 178, 205, 206 y 208.
- → *Ley N.° 018 del Órgano Electoral Plurinacional (Ley 018, 2010)*, concretamente los artículos 12, 13, 14 y 33.
- → *Ley N.° 1701* de preselección de autoridades del Tribunal Supremo Electoral (Ley 1701, 2025), que reguló de manera específica las fases, escalas y plazos del proceso de renovación del TSE 2025-2031.
- → *Informe Final de la Comisión Mixta de Constitución, Legislación y Sistema Electoral de la ALP (Cámara de Diputados de Bolivia, 2025)*, que contiene las listas oficiales de postulación, las actas de evaluación documental y la nómina de preseleccionados remitida al Pleno.
- → *Actas de Votación Nominal y Resoluciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional (Sesión de 20 de diciembre de 2025)*, publicadas en la Gaceta Oficial de la Vicepresidencia del Estado.
- → *Memorias Institucionales del TSE y Gacetas Oficiales relativas a las elecciones de autoridades de 2015 y 2019*.

3.2. Tratamiento de variables de clasificación.

Para estructurar adecuadamente el análisis y respetar el marco constitucional de paridad y plurinacionalidad, la codificación de los datos del proceso 2025-2031 se organizó a través de variables dimensionales no mutuamente excluyentes:

Variable 1: Desempeño Técnico cuantitativo (Puntaje/100): Agrupado en los rangos de Excelencia Máxima (95-100 pts), Excelencia Base (90-94 pts) y Aprobación Ordinaria (75-89 pts).

Variable 2: Género: Clasificación binaria conforme a registro formal de postulación (Mujer / Varón).

Variable 3: Autoadscripción Indígena Originario Campesina (IOC): Variable transversal documentada mediante certificación oficial conforme a la Ley N.° 018. Una persona de género femenino o masculino puede registrar simultáneamente autoidentificación indígena, permitiendo una cuantificación precisa sin superposiciones metodológicas.

4. Evidencia empírica y auditoría de datos del proceso 2025-2031

Para cumplir con las exigencias de consistencia interna y reproducibilidad de la evidencia empírica, esta sección presenta la reconstrucción verificada del universo de postulantes calificados con los puntajes más altos por la Comisión Mixta de Constitución y las autoridades electas por la Asamblea Legislativa Plurinacional el 20 de diciembre de 2025.

4.1. Reconciliación de la nómina definitiva de vocales electos (TSE 2025-2031)

Con base en las actas oficiales de la ALP de diciembre de 2025 (Ley 1701, 2025; Cámara de Diputados de Bolivia, 2025), la composición del Tribunal Supremo Electoral designado por el Poder Legislativo se detalla en la Tabla 1:

Tabla 1: Calificaciones técnicas obtenidas por las autoridades electas por la ALP para el TSE (sexenio 2025-2031)

NOMBRE DEL VOCAL ELECTO	CONDICIÓN DE INVESTIDURA	CALIFICACIÓN TÉCNICA (SOBRE 100 PTS)	RANGO MERITOCRÁTICO	VARIABLE DE GÉNERO / AUTOIDENTIFICACIÓN
Carlos Alberto Goitia	Titular	100 / 100	Excelencia Máxima	Varón
Ramiro Froilán Canedo Chávez	Titular	100 / 100	Excelencia Máxima	Varón
Ximena Camacho Goyzueta	Titular	95 / 100	Excelencia Máxima	Mujer
Silvia Chávez Reyes	Titular	90 / 100	Excelencia Base	Mujer
Carlos Ortiz Quezada	Titular	85 / 100	Aprobación Ordinaria	Varón
Celedonia Cruz Ayma	Titular	85 / 100	Aprobación Ordinaria	Mujer / Autoidentificación IOC

Nota. Elaboración propia a partir del Informe Final de la Comisión Mixta de Constitución: https://diputados.gob.bo/proceso-de-seleccion-eleccion-y-designacion-de-vocales-del-tribunal-supremo-electoral-2025-2031/; https://www.facebook.com/VicepresidenciaBolivia/posts/pfbid02xVcZAh1UrA2Fjx8Lrg7XurDQkhJAmk8zAk1kB4EPLEx28uqEnL3VV3UXCbVaihhyl

4.2. Auditoría del universo de postulantes en franja de excelencia (90-100 pts)

El Informe Final de la Comisión Mixta derivó al Pleno de la ALP un total de *81 postulantes* que alcanzaron calificaciones dentro de la franja meritocrática de excelencia (90 a 100 puntos sobre 100) (Cámara de Diputados de Bolivia, 2025).

Como se detalla en la Tabla 2, que presenta el desglose sistemático del universo preseleccionado por rangos de calificación y variables de inclusión, de este bloque de 81 perfiles el Pleno legislativo designó a 4 vocales titulares. Por su parte, la selección de las 2 vocalías titulares restantes recayó en postulantes situados en la franja de aprobación ordinaria de 85 a 89 puntos.

Desde una perspectiva de análisis institucional, es posible plantear la hipótesis interpretativa de que la incorporación de estas dos candidaturas

de la franja ordinaria respondió a la necesidad de articular ponderaciones de negociación política y cumplimiento de los criterios constitucionales de paridad e interculturalidad; no obstante, al no contar con un acta de fundamentación pública sobre dicha decisión, tal consideración se mantiene como una lectura analítica del comportamiento legislativo y no como una motivación documentalmente acreditada.

Tabla 2: Análisis desagregado de postulantes en franja de excelencia vs. designaciones finales de la ALP (sexenio 2025-2031)

RANGO DE PUNTAJE TÉCNICO	TOTAL POSTULANTES EN EL RANGO	DESGLOSE POR GÉNERO (M=MUJER/ V=VARÓN)	TRANSVERSAL IOC (AUTOIDENTIFI-CACIÓN INDÍGENA)*	VOCALES ELECTOS TITULARES POR LA ALP	POSTULAN-TES NO ELECTOS	TASA DE NO ADJUDICA-CIÓN POR RANGO (%)
100 pts	5	1 M / 4 V	1 Varón IOC	2 (Varones)	3 (1 M / 2 V)	60.0%
98 pts	1	0 M / 1 V	1 Varón IOC	0	1 (1 V)	100.0%
96 pts	1	0 M / 1 V	1 Varón IOC	0	1 (1 V)	100.0%
95 pts	23	12 M / 11 V	1 Varón IOC	1 (Mujer)	22 (11 M / 11 V)	95.6%
90 - 94 pts	51	18 M / 33 V	12 (4 M / 8 V)	1 (Mujer)	50 (17 M / 33 V)	98.0%
TOTAL	81	31 M / 50 V	15 IOC (4 M / 11 V)	4	77	95.0%

Nota.* M: Mujer; V: Varón; IOC: Indígena Originario Campesino (variable transversal no excluyente). Elaboración propia basada en los listados de preselección de la Comisión Mixta de Constitución y las Actas de Votación del Pleno de la ALP (diciembre de 2025). https://diputados.gob.bo/wp-content/uploads/2025/12/LISTADO-DE-LOS-POSTULANTES-DESPUES-DE-LA-EVALUACION-Y-CALIFICACION-DE-MERITOS.pdf

4.3. Tasa de no adjudicación y análisis de prelación

Resulta metodológicamente necesario precisar que la sola existencia de un porcentaje elevado de postulantes no seleccionados dentro de un grupo calificado no constituye por sí misma una prueba de animadversión hacia el mérito por parte del legislador, dado que el número

de plazas titulares disputadas ante la ALP está acotado constitucionalmente a 6 cargos (Art. 206, Constitución Política del Estado, 2009).

Para evitar atribuir al porcentaje de no adjudicación una capacidad causal que la restricción cuantitativa de plazas no permite sostener, el análisis empírico debe concentrarse en la desvinculación jurídica entre el ranking de notas y la decisión plenaria.

La *tasa de no adjudicación por rango meritocrático* se calcula de la siguiente manera:

$$\text{Tasa de N}^{o}\text{ Adjudicación por Rango (\%)} = 1 - \left[\frac{\text{Postulantes electos en el Rango}}{\text{Total de Postulantes Preseleccionados en el Rango}} \right] \times 100$$

Entendiéndose para ello como definición de las siguientes variables:

- → Postulantes Electos en el Rango: Número de candidatos pertenecientes a una franja de calificación determinada (por ejemplo, 90-100 puntos) que fueron efectivamente designados como vocales por la Asamblea Legislativa Plurinacional.
- → Total de Postulantes Preseleccionados en el Rango: Número total de candidatos calificados por la Comisión Mixta de Constitución que se ubican dentro de esa misma franja de calificación.
- → Postulantes No Electos en el Rango: Diferencia absoluta entre el total preseleccionado y los electos en dicho rango (Total Preseleccionados - Electos).

Como revela la Tabla 2, dentro del bloque de máxima excelencia (95 a 100 puntos), integrado por 30 profesionales (13 mujeres y 17 varones, incluyendo 3 postulantes indígenas), 27 postulantes no resultaron electos (Tasa de No Adjudicación del 90.0%).

El aspecto normativamente relevante es que, para conformar las dos vocalías titulares correspondientes a la franja de 85 puntos, la ALP prescindió de postulantes que ostentaban promedios de 98, 96 y 95 puntos en los listados de preselección. Esto evidencia que el orden del ranking no confirió formalmente un derecho de prelación ni la exigencia reglamentaria de una motivación pública para fundar los descartes

Desde la perspectiva del análisis institucional de la toma de decisiones, la exigencia constitucional de mayoría cualificada (2/3) busca desincentivar las decisiones unilaterales e incentivar la formación de acuerdos multipartidarios de amplio espectro (Lijphart, 2012; Sartori, 1994). En escenarios de fragmentación parlamentaria sin bancada hegemónica, la literatura sobre actores de veto y negociación institucional postula que las coaliciones legislativas tienden a descartar candidaturas con vetos cruzados, desplazando la selección hacia perfiles ubicados en franjas de menor resistencia o mayor aceptabilidad compartida (Elster, 1997; Tsebelis, 2002). En el caso examinado, esta dinámica explica cómo la superación del bloqueo parlamentario operó priorizando la viabilidad del acuerdo político sobre el orden estricto del ranking meritocrático

En el marco del diseño actual, esta dinámica puede explicarse a través de tres premisas interpretativas del comportamiento parlamentario:

I) Ponderación sobre la autonomía técnica: Las bancadas pueden percibir que los perfiles con puntajes máximos de origen exclusivamente académico o externo son más impredecibles en su comportamiento institucional futuro.

II) Búsqueda de la franja de aceptabilidad: La negociación entre bloques heterogéneos tiende a descartar candidaturas resistidas por alguna de las partes, convergiendo en postulantes situados en franjas intermedias de aprobación (75–89 puntos).

III) Valoración de la trayectoria e interacción: La experiencia profesional formal y las redes de interlocución institucional pueden ser ponderadas por los legisladores por encima del puntaje de la carpeta documental.

5. Análisis dogmático-jurídico y la erosión del filtro cualitativo

5.1. Marco constitucional vs. discrecionalidad procedimental (Ley N.° 018 y Ley N.° 1701)

El artículo 206, parágrafo II, de la Constitución Política del Estado establece que la elección de los miembros del TSE se realiza por mayoría calificada de dos tercios "previa convocatoria pública y calificación de méritos" (Bolivia, 2009). A nivel legal, la Ley N.° 018 del Órgano Electoral Plurinacional reitera en su artículo 13 que la preselección debe fundarse en concursos públicos garantizando la idoneidad (Ley 018, 2010).

No obstante, se observa una asimetría formal entre la regulación del nivel nacional y el regional: mientras el artículo 33 de la Ley N.° 018 establece que la Cámara de Diputados elegirá a los vocales de los Tribunales Electorales Departamentales (TED) de ternas compuestas por la Asamblea Legislativa Departamental —sin fijar una regla imperativa de orden cuantitativo de prelación para la votación final— (Art. 33, Ley 018, 2010), en la selección de los vocales del TSE la norma nacional no positivó una regla explícita sobre la eficacia vinculante del orden de méritos, delegando su desarrollo a los reglamentos específicos de cada convocatoria.

En el proceso 2025-2031, la Ley N.° 1701 actuó como el marco especial de preselección (Ley 1701, 2025). Esta norma introdujo una escala cuantitativa sobre 100 puntos, pero mantuvo la neutralidad del ranking tras el umbral de aprobación: una vez que el postulante supera el puntaje mínimo de habilitación, el orden ordinal deja de constreñir legalmente la deliberación del Pleno. De este modo, la norma igualó normativamente al candidato de puntaje superior (100/100) con aquel ubicado en el límite inferior de habilitación, convirtiendo la calificación técnica en una condición de entrada pero no en un criterio de prelación decisoria.

5.2. La supresión de las evaluaciones cualitativas

Un factor relevante en la configuración procedimental de 2025 fue la supresión de la etapa de entrevistas públicas u orales bajo razones de celeridad procedimental en el texto de la Ley N.° 1701 (Ley 1701, 2025).

En el marco de la teoría de la argumentación jurídica y las garantías de la función pública, autores como Atienza (2001) y Ferrajoli (2011) sostienen que la idoneidad y legitimidad de las autoridades con potestad decisoria residen en su capacidad de justificación racional, solvencia argumentativa y ética pública. Si bien estos autores no proponen directamente el mecanismo de entrevistas orales en sus obras, una *aplicación analítica de sus presupuestos teóricos al diseño institucional* permite sostener que la sola evaluación documental resulta insuficiente. La ponderación de la idoneidad e independencia de criterio en cargos de alta responsabilidad constitucional requiere de instancias deliberativas presenciales donde sea posible auditar de forma cualitativa las habilidades argumentativas y la capacidad de resolución de dilemas institucionales de los postulantes. La supresión de las entrevistas en 2025 tuvo dos consecuencias procedimentales:

IV) *Efecto de concentración formal de notas:* La evaluación basada prioritariamente en acreditación documental derivó en una alta concentración de candidatos en el rango superior (81 postulantes entre 90 y 100 puntos), lo que dificultó la diferenciación cualitativa entre los perfiles.

V) *Desplazamiento del criterio de diferenciación:* Al no existir una rúbrica cualitativa pública de entrevista que fundamentara por qué un perfil con menor puntaje documental podía ofrecer mejores condiciones de desempeño o gestión, las razones de preferencia entre candidaturas habilitadas se trasladaron a la deliberación política no regulada de las bancadas.

5.3. La dinámica de las impugnaciones

El régimen de impugnaciones previsto en la Ley N.° 018 y en las convocatorias legislativas busca depurar la lista de aspirantes mediante tacha ciudadana (Ley 018, 2010). Sin embargo, la formulación masi-

va de objeciones administrativas sin exigencia de resolución firme o prueba plena puede ser utilizada analíticamente como una estrategia de litigio o veto preventivo (constitutional hardball) (Levitsky & Ziblatt, 2018; Tushnet, 2004). En ausencia de filtros de admisibilidad estrictos en las comisiones de evaluación, este mecanismo puede derivar en la descalificación de candidaturas antes de la fase de votación plenaria

6. Análisis comparado y contraste histórico longitudinal

6.1. Evolución histórica comparada en Bolivia (2015, 2019 y 2025)

El análisis comparativo de la evolución histórica de las designaciones en el TSE bajo la vigencia de la Ley N.° 018 revela cómo la interacción entre las reglas de prelación y la correlación de fuerzas en la Asamblea Legislativa Plurinacional configura tres escenarios diferenciados:

En 2015, la hegemonía de un solo bloque mayoritario en la ALP (que contaba por sí solo con más de los 2/3 de votos exigidos por el Art. 206 de la CPE; Bolivia, 2009) permitió la designación directa de las candidaturas sin necesidad de consensos interpartidarios, prescindiendo del orden estricto del ranking meritocrático de la Comisión Mixta (Vicepresidencia del Estado, 2015).

En 2019/2020, tras la crisis política y bajo el mandato de la Ley N.° 1266, un Pleno legislativo fragmentado recurrió al ranking técnico con evaluaciones cualitativas orales como un filtro objetivo de legitimación, seleccionando predominantemente a los promedios superiores del listado oficial para dotar de confianza pública al proceso electoral de 2020 (Romero Ballivián, 2021; Ley N.° 1266, 2019).

En 2025, ante una ALP dividida en tres bancadas sin mayoría calificada propia, la supresión legal de las entrevistas orales bajo la Ley N.° 1701 diluyó la capacidad del ranking para forzar la selección, derivando en una distribución plural entre candidatos de la franja de excelencia y de la franja ordinaria (85 puntos) mediante la búsqueda de menor resistencia cruzada (Cámara de Diputados de Bolivia, 2025).

Tabla 3: Matriz longitudinal de parámetros procedimentales en la selección del TSE (2015, 2019 y 2025)

PROCESO / GESTIÓN	REGLA DE EVALUACIÓN Y MARCO NORMATIVO	POSTULANTES HABILITADOS (FASE FINAL)	REGLA DE VOTACIÓN Y COMPOSICIÓN PARLAMENTARIA	RESULTADO DE LA SELECCIÓN Y PRELACIÓN TÉCNICA
Elección 2015	Preselección de méritos con evaluación documental y entrevistas. (Ley N.° 018)	155 habilitados	Votación por 2/3 de presentes. Mayoría calificada de un solo bloque político.	Designación concentrada en candidatos habilitados por la Comisión. Selección sin necesidad de acuerdo interpartidario.
Elección 2019 / 2020	Convocatoria excepcional con rigor técnico estructurado y entrevistas públicas (Ley N.° 1266)	155 postulantes / 11 en rango superior (2019)	Votación por 2/3 en escenario de transición política y búsqueda de consenso social.	Selección orientada a los puntajes más altos del ranking como mecanismo de validación de imparcialidad.
Elección 2025	Evaluación documental cuantitativa; supresión legal de entrevistas orales (Ley N.° 1701).	81 postulantes en franja 90-100 pts.	Votación por 2/3 en escenario con tres bancadas parlamentarias sin mayoría propia.	Selección distribuida entre postulantes del rango de excelencia y de aprobación ordinaria (85 pts).

Nota. Elaboración propia a partir de las siguientes fuentes primarias e informes oficiales: Para la Elección 2015: ***Informe de la Comisión Mixta de Constitución sobre la Elección de Vocales del TSE 2015*** (Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2015) y datos de composición de la ALP según la Gaceta Oficial del Estado (Ley N.° 018; Resoluciones de la ALP de julio de 2015). Para la Elección 2019/2020: Ley N.° 1266 de Régimen Excepcional y Transitorio (Bolivia, 2019, art. 7), el ***Informe Final de Selección y Designación de Vocales del TSE*** (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2019; disponible en https://www.vicepresidencia.gob.bo/) y la Memoria Institucional de Transición (***Memorias de una transición electoral***, KAS/TSE; Romero Ballivián, 2021). Para la Elección 2025: Ley N.° 1701 (Bolivia, 2025), el ***Informe Final de la Comisión Mixta de Constitución*** (Cámara de Diputados de Bolivia, 2025; accesible en https://diputados.gob.bo/wp-content/uploads/2025/11/PL-004-2025-2026.pdf) y la ***Resolución de la ALP N.° 014/2025-2026*** sobre cómputo y asignación de escaños/vocalías.

6.2. Espejos críticos internacionales: México y Uruguay

Para poner en perspectiva el diseño procedimental boliviano, la Tabla 4 presenta un contraste institucional con los modelos de México y Uruguay:

Tabla 4: Matriz comparativa internacional de diseños de preselección y selección electoral

DIMENSIÓN DE DISEÑO	BOLIVIA (TSE - LEYES N.° 018 Y N.° 1701)	MÉXICO (INE - ART. 41 CPEUM)	URUGUAY (CORTE ELECTORAL - ART. 324 CONST.)
Órgano Evaluador Técnico	Interno/ Parlamentario: Comisión Mixta de Constitución de la ALP (Diputados y Senadores).	Externo/Desconcentrado: (ad hoc): Comité Técnico de Evaluación (CTE) compuesto por 7 integrantes independientes designados de forma tripartita (2 por el INAI-Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, 2 por la CNDH-Comisión Nacional de los Derechos humanos y 3 por la JUCOPO-Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados) (Ríos-Figueroa, 2014; México, 1917, art. 41).	No aplica: Selección parlamentaria directa vinculada a la representación partidaria (Chasquetti, 2014).
Eficacia Jurídica del Ranking	Referencial: La ALP vota en libertad entre todos los preseleccionados habilitados.	Listas Cerradas (Quintetas): El Pleno parlamentario únicamente puede votar dentro de quintetas cerradas e insustituibles (Córdova Vianello, 2020)	No aplica: Acuerdos de representación partidaria con cuotas de neutralidad técnica (Caetano, 2011
Mayoría Requerida y desempate	Dos tercios de los miembros presentes en la ALP (Bolivia, 2009.	Dos tercios de la Cámara de Diputados. Si persiste el bloqueo, se activa la insaculación (sorteo público) entre finalistas (México, 1917).	Dos tercios de la Asamblea General. Estructura multipartidaria con integración de miembros neutrales (Uruguay, 1967)).
Grado de Externalidad y Transparencia	Centralizado en el Poder Legislativo. Publicación de actas sin auditoría técnica externa.	Alto grado de externalidad mediante Comité Técnico previo a la fase parlamentaria (Freidenberg, 2017.	Modelo político-institucional basado en compromisos de gobernabilidad e idoneidad partidaria (Chasquetti, 2014).

Nota. Elaboración propia basada en la Constitución Política del Estado de Bolivia, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[1] (Art. 41), la Constitución de la República Oriental del Uruguay (Art. 324), y la literatura comparada (Caetano, 2011; Chasquetti, 2014; Córdova Vianello, 2020; Freidenberg, 2017; Ríos-Figueroa, 2014).

1 El modelo de preselección en México describe el diseño normativo e institucional regulado en el artículo 41, base V, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implementado operativamente mediante la conformación de Comités Técnicos de Evaluación ad hoc para la renovación periódica de consejerías del INE (como los constituidos en las convocatorias de 2014, 2020 y 2023). Esta categoría analítica refleja la estructura funcional aplicable en los períodos examinados y no una comisión permanente ni estática del órgano electoral. Elaboración propia basada en la Constitución Política del Estado de Bolivia, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Art. 41), la Constitución de la República Oriental del Uruguay (Art. 324), y la literatura comparada (Caetano, 2011; Chasquetti, 2014; Córdova Vianello, 2020; Freidenberg, 2017; Ríos-Figueroa, 2014).

7. Ruta de reformas normativas y test de viabilidad constitucional

Para reestructurar el procedimiento de selección de autoridades del Tribunal Supremo Electoral se expone una propuesta articulada de reformas normativas evaluadas mediante un Test de Viabilidad Constitucional e Institucional:

7.1. Inclusión de reglas de prelación relativa, delimitación del voto legislativo y motivación obligatoria del descarte

- → *Problema Identificado:* Ausencia de exigencia de fundamentación reglamentaria para prescindir de los puntajes más altos de la preselección en la votación plenaria y falta de distinción entre inhabilitaciones técnicas y dinámicas de consenso político
- → *Reforma Normativa Propuesta:* Modificación de la Ley N.° 018 para normar expresamente el procedimiento de votación del TSE. Se establece que la ALP iniciará la consideración de postulaciones respetando el orden decreciente del ranking meritocrático emitido en la fase técnica. Si la votación no alcanza los dos tercios para los primeros lugares, la separación o descarte de un postulante de puntaje superior requerirá una *Resolución Motivada de Descarte*, fundada en criterios objetivos de inhabilitación sobrevenida, imprecisión documental o para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales de paridad de género y plurinacionalidad (Art. 206.II, Constitución Política del Estado, 2009). Respecto al deber de motivación y la dinámica legislativa, se diferencian dos supuestos procedimentales:
    - → *Causales Técnicas e Inhabilitaciones (Fase de Preselección):* Cualquier exclusión por falta de elegibilidad, faltas éticas o invalidez documental exige una Resolución Motivada de Descarte, fundada en criterios objetivos y sujeta a impugnación.

- → *Ausencia de Respaldo Parlamentario y Regla de $2/3$ (Fase Plenaria):* La falta de consecución de los dos tercios (2/3) de votos para un postulante de alto puntaje no constituye una inhabilitación técnica ni una tacha personal, sino la ausencia de convergencia política. Si el Pleno descarta o posterga candidaturas del rango superior para viabilizar acuerdos multipartidarios o cumplir mandatos de paridad e interculturalidad (Art. 206.II, CPE), la Resolución de Designación motivará institucionalmente que el descarte responde a la *imposibilidad de alcanzar la mayoría cualificada requerida*, resguardando el perfil e idoneidad técnica del postulante no electo.

→ *Instrumento Jurídico Requerido:* Ley modificatoria de la Ley N.° 018 del Órgano Electoral Plurinacional (aprobada por mayoría absoluta de la ALP).

→ *Análisis de Viabilidad Constitucional:* Viable bajo ponderación normativa. No afecta la atribución constitucional de la ALP de "elegir" por dos tercios (Art. 206, Constitución Política del Estado, 2009), pues no impone una automatización del voto, sino que encauza la discrecionalidad parlamentaria exigiendo la motivación formal del acto de descarte, en armonía con el principio de transparencia y el debido proceso (Art. 115, Constitución Política del Estado, 2009). Sin embargo, la norma debe preservar el margen deliberativo del Pleno para evitar que la judicialización de los descartes paralice la designación de las autoridades.

7.2. Externalización de la fase técnica: el Consejo Técnico Independiente de Preselección (CTIP)

→ *Problema Identificado:* Percepción de politización en la fase de evaluación documental cuando esta recae de forma exclusiva en los miembros de las Comisiones Parlamentarias por la ausencia de reglas formales sobre la composición, independencia y gobernanza del órgano evaluador.

- → *Reforma Normativa Propuesta:* Creación del *Consejo Técnico Independiente de Preselección (CTIP)* como un cuerpo ad hoc de la calificación de carpetas y evaluaciones orales. Su diseño institucional se estructura bajo las siguientes reglas:
    - → *Autoridad de Designación y Selección:* Integrado por 5 comisionados designados por la ALP mediante concurso público de antecedentes conducido por el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB) y la Academia Nacional de Ciencias.
    - → *Régimen de Incompatibilidades y Inhabilitaciones:* No podrán integrar el CTIP quienes hayan ejercido cargos directivos en partidos políticos, militancia activa o función ejecutiva gubernamental en los últimos cinco (5) años.
    - → *Prevención de Conflictos de Interés:* Obligatoriedad de presentar declaración jurada de intereses. Los comisionados deberán excusarse de evaluar a postulantes con los que posean parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o relación académica/profesional directa.
    - → *Rendición de Cuentas:* Publicación obligatoria de rúbricas desglosadas e informe público de auditoría técnica presentado ante la ALP previo a la votación.
- → *Instrumento Jurídico Requerido:* Ley Especial de Convocatoria y Preselección para autoridades del OEP (reemplazando el modelo de la Ley N.° 1701).
- → *Análisis de Viabilidad Constitucional: Viable por Interpretación Sistemática.* El artículo 206 de la Constitución exige que la elección sea "previa calificación de méritos", pero no establece de forma taxativa que los asambleístas deban actuar como evaluadores académicos directos. La ALP mantiene de forma exclusiva la competencia constitucional de votación e investidura final por dos tercios de votos.

7.3. Restablecimiento obligatorio de entrevistas públicas evaluadas mediante rúbricas estandarizadas

→ *Problema Identificado:* Supresión de la fase cualitativa en la Ley N.° 1701 e insuficiencia de la sola calificación documental para evaluar competencias integrales.

→ *Reforma Normativa Propuesta:* Reincorporación preceptiva de la fase de entrevistas públicas y defensa oral del plan de gestión institucional. Las evaluaciones se estructurarán mediante rúbricas públicas y estandarizadas, con una ponderación fija dentro de la nota total, evaluando capacidad argumentativa, conocimiento en materia constitucional-electoral y resolución de casos hipotéticos.

→ *Instrumento Jurídico Requerido:* Modificación a la Ley N.° 018 y Reglamentos de Preselección.

→ *Análisis de Viabilidad Constitucional: Viable.* Desarrolla los principios constitucionales de publicidad, transparencia e idoneidad en el acceso a la función pública (Arts. 206 y 232, Constitución Política del Estado, 2009).

7.4. Recurso de impugnación y mecanismos de transparencia

→ *Problema Identificado:* Ausencia de canales de revisión expeditos ante eventuales arbitrariedades en la fase de preselección documental o tacha ciudadana.

→ *Reforma Normativa Propuesta:* Fortalecimiento de las garantías de debido proceso mediante un procedimiento sumario de revisión administrativa ante la Comisión evaluadora. Respecto al control jurisdiccional, los postulantes mantienen expedita la vía de la acción de amparo constitucional ante vulneraciones flagrantes de derechos fundamentales (Art. 128, Constitución Política del Estado, 2009). Adicionalmente, se propone la publicación íntegra de las hojas de vida, rúbricas y actas en un portal

de Datos Abiertos de la ALP. Bajo el principio de proporcionalidad y protección de datos personales (Art. 21.2 y 130, CPE), se excluirán de la publicación pública: números de cédula de identidad, domicilio privado, teléfonos personales, estado civil, correo electrónico personal y certificaciones médicas o de patrimonio privado.

→ *Instrumento Jurídico Requerido:* Reglamento de Preselección de la ALP e incorporación de reglas de transparencia activa y protección de datos.

→ *Análisis de Viabilidad Constitucional***:** *Viable con Acotamiento Procesal.* La protección de derechos fundamentales se articula a través de las garantías constitucionales existentes: Amparo Constitucional, sin paralizar el calendario electoral. Para salvaguardar el calendario electoral, el procedimiento debe prever que la interposición de recursos no suspenda automáticamente el proceso general, salvo medida cautelar expresa dictada por la autoridad jurisdiccional competente.

8. Conclusiones

El examen dogmático, empírico y comparado desarrollado en este artículo permite arribar a las siguientes conclusiones centrales:

I) La Operatividad del Embudo Inverso: La categoría del "embudo inverso" resulta analíticamente útil para describir el fenómeno procedimental mediante el cual la calificación cuantitativa de méritos pierde su función de ordenación en la fase decisoria parlamentaria. En el proceso de renovación del TSE 2025-2031, la supresión de las entrevistas cualitativas bajo la Ley N.° 1701 y la concentración de postulantes en la franja superior generaron una homologación formal de elegibilidad, permitiendo que la votación por dos tercios en un Pleno fragmentado se distribuyera entre postulantes de la franja de excelencia y de la franja de aprobación ordinaria de 85 puntos.

II) Diseño Normativo y Discrecionalidad: La desvinculación procedimental entre el ranking técnico y la designación legislativa evidencia una característica del diseño normativo de las Leyes N.° 018 y N.° 1701. Al no positivarse un deber de motivación reglamentaria para fundamentar la preferencia por un candidato habilitado sobre otro de mayor puntaje, el sistema confiere a la Asamblea Legislativa un margen de discrecionalidad amplia que prioriza la viabilidad del acuerdo político por sobre la ordenación del ranking meritocrático.

III) Lecciones de la Evolución Longitudinal y el Derecho Comparado: La trayectoria institucional boliviana (2015, 2019, 2025) y la experiencia comparada de México y Uruguay muestran que la efectividad de los filtros meritocráticos depende de la presencia de reglas claras que vinculen o encausen el margen de decisión parlamentaria. Mientras el modelo mexicano recurre a la externalización mediante Comités Técnicos y quintetas cerradas, Bolivia mantiene un sistema centralizado en el Poder Legislativo donde la preselección técnica opera como un umbral de admisibilidad y no como un factor de prelación imperativa.

IV) Requisito de Reforma Institucional: La articulación entre meritocracia técnica y representación política exige perfeccionar las reglas de procedimiento. La implementación de reformas normativas —tales como la exigencia de Resolución Motivada para los descartes de postulaciones con puntajes superiores, la reincorporación de rúbricas cualitativas y la creación de comités técnicos evaluadores— permitiría fortalecer la transparencia, resguardar las garantías de los postulantes y consolidar la legitimidad de origen del Tribunal Supremo Electoral en Bolivia.

Referencias:

Atienza, M. (2001). Cuestiones judiciales. Fontamara.

Constitución Política del Estado. (2009, 7 de febrero). Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 018 del Órgano Electoral Plurinacional. (2010, 16 de junio). Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 1266 de régimen excepcional y transitorio para la realización de elecciones generales. (2019, 24 de noviembre). Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Ley N.° 1701 de preselección de autoridades del Tribunal Supremo Electoral (sexenio 2025-2031). (2025). Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

Bourdieu, P. (1988). Homo Academicus. Stanford University Press.

Caetano, G. (2011). La República Batllista. Ediciones de la Banda Oriental.

Cámara de Diputados de Bolivia. (2025). Informe Final de la Comisión Mixta de Constitución, Legislación y Sistema Electoral: Proceso de selección y designación de vocales del Tribunal Supremo Electoral 2025-2031. https://diputados.gob.bo/wp-content/uploads/2025/12/LISTADO-DE-LOS-POSTULANTES-DESPUES-DE-LA-EVALUACION-Y-CALIFICACION-DE-MERITOS.pdf Chasquetti, D. (2014). El sistema de partidos en Uruguay. En M. Alcántara & F. G. Tuesta (Eds.), Sistemas de partidos en América Latina (pp. 345-382). Editorial Universidad de Salamanca.

Córdova Vianello, L. (2020). La reforma electoral de 2014: Una visión desde el Instituto Nacional Electoral. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Elster, J. (1997). Egonomics: Análisis de la interacción entre racionalidad, emoción, preferencias y normas sociales en la economía de la acción individual y sus desviaciones. Gedisa.

Exeni Rodríguez, J. L. (2011). Mediaciones de la democracia en Bolivia.

Vicepresidencia del Estado Plurinacional.

Ferrajoli, L. (2011). Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia (Vol. 2). Trotta.

Freidenberg, F. (2017). La calidad de las elecciones en América Latina. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional).

Helmke, G., & Ríos-Figueroa, J. (Eds.). (2006). Courts in Latin America. Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511510342

Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. (2018). Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. McGraw-Hill.

Lazarte, J. (2010). El arbitraje electoral en Bolivia y la construcción de la institucionalidad democrática. Plural editores.

Levitsky, S., & Ziblatt, D. (2018). Cómo mueren las democracias. Ariel.

Lijphart, A. (2000). Modelos de democracia: Formas de gobierno y comportamiento en treinta y seis países. Ariel.

Lijphart, A. (2012). Thinking about Democracy: Power sharing and majority rule in theory and practice. Routledge.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917, 5 de febrero). Diario Oficial de la Federación.

Constitución de la República Oriental del Uruguay. (1967). Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay.

Organización de los Estados Americanos (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). (Serie sobre Tratados No. 36). OEA. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Ríos-Figueroa, J. (2014). El papel de las instituciones de la sociedad civil y los comités técnicos en la selección de magistrados y consejeros: Una perspectiva comparada. Revista Mexicana de Derecho Electoral, (5), 112-135.

Romero Ballivián, S. (2021). Memorias de una transición electoral. Konrad Adenauer Stiftung.

Romero Ballivián, S. (2022). El ciclo electoral boliviano 2020-2021: De la crisis electoral a los comicios de 2021. Friedrich-Ebert-Stiftung.

Sartori, G. (1994). Ingeniería constitucional comparada: Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Fondo de Cultura Económica.

Schedler, A. (2013). The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199680320.001.0001

Tsebelis, G. (2002). Veto Players: How Political Institutions Work. Princeton University Press.

Tushnet, M. (2004). Constitutional hardball. John Marshall Law Review, 37(2), 523–553.

Vicepresidencia de Bolivia: https://www.facebook.com/VicepresidenciaBolivia/posts/pfbid02xVcZAh1UrA2Fjx8Lrg7XurDQkhJAmk8zAk1kB4EPLEx28uqEnL3VV3UXCbVaihhyl

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.*

Articulación normativa del orden público y límites al ejercicio de la fuerza policial en Bolivia: propuestas para el desarrollo del artículo 251 de la Constitución

Regulatory Framework for Public Order and Limits on the Exercise of Police Force in Bolivia: Proposals for the Development of Article 251 of the Constitution

Limber Sanchez Mamani
Universidad Privada Domingo Savio (UPDS) • Potosí - Bolivia
https://orcid.org/0009-0004-3177-6714 • vekaran4@gmail.com

Estefany Hortencia Ricaldi Romay
Universidad Privada Domingo Savio (UPDS) • Potosí - Bolivia
https://orcid.org/0009-0008-8205-0509 • ricaldiromayestefanyh@gmail.com

Revista de Derecho de la UCB – UCB Law Review, Vol. 10, N.º 19, octubre de 2026, pp. 227-268
ISSN 2523-1510 (en línea), ISSN 2521-8808 (impresa)
DOI: https://doi.org/10.35319/lawreview.202619146
Recibido: 29 de mayo de 2026 • Aceptado: 25 de septiembre de 2026

Financiamiento: la investigación no recibió financiamiento externo.

Resumen

El artículo examina el desarrollo normativo e institucional de la misión policial prevista en el artículo 251.I de la Constitución boliviana. Mediante un diseño cualitativo jurídico-documental, contrasta normas, jurisprudencia, estándares internacionales, cinco conflictos o ciclos de conflictividad de 2019–2026 e instrumentos de Argentina, Chile, Ecuador y Colombia. Los resultados distinguen habilitaciones legales específicas, atribuciones generales y reglas administrativas de ejecución. La brecha identificada comprende, especialmente, la precisión legislativa de los presupuestos de dispersión colectiva y su articulación con los instrumentos operativos.

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

La evidencia institucional se clasifica en hallazgos acreditados, inferencias razonables y aspectos no verificables; no permite atribuir los resultados de todos los conflictos a una causa uniforme. Se propone desarrollar las condiciones esenciales y garantías mediante ley, la coordinación mediante reglamentos y las técnicas mediante manuales subordinados, con trazabilidad, protección de datos y revisión independiente. El análisis respalda la suficiencia del artículo 251.I como fundamento competencial, sin equipararla con autorización directa para restringir derechos ni justificar una reforma constitucional inmediata.

Palabras clave: Policía Boliviana; orden público; protesta social; uso de la fuerza; derechos fundamentales; artículo 251 de la Constitución.

Abstract

This article examines the statutory and institutional implementation of the police mission established in Article 251.I of Bolivia's Constitution. Using a qualitative legal-documentary design, it compares legislation, case law, international standards, five conflicts or cycles of social unrest from 2019–2026, and selected instruments from Argentina, Chile, Ecuador and Colombia. The findings distinguish specific statutory authorizations, general institutional powers and administrative rules governing implementation. The identified gap concerns, particularly, statutory precision regarding the conditions for collective dispersal and their relationship with operational instruments. Institutional evidence is classified as documented findings, reasonable inferences or matters unverifiable within the available corpus; it does not establish a uniform cause across the examined conflicts. The article proposes statutory provisions for essential conditions and safeguards, regulations for coordination, and subordinate manuals for operational techniques, together with traceability, data protection and independent review. The analysis supports Article 251.I as a sufficient constitutional basis for institutional competence, without treating it as direct authorization to restrict rights or establishing a need for immediate constitutional amendment.

Keywords: Bolivian Police; public order; social protest; use of force; fundamental rights; Article 251 of the Constitution.

1. Introducción

El artículo 251.I de la Constitución Política del Estado (CPE) atribuye a la Policía Boliviana la defensa de la sociedad, la conservación del orden público y el cumplimiento de las leyes. El problema de investigación consiste en determinar cómo se traduce esa misión en actuaciones jurídicamente autorizadas y controlables frente a conflictos que comprometen derechos de participantes, terceros y servidores públicos.

Los bloqueos, ocupaciones, agresiones y restricciones a la circulación presentan situaciones heterogéneas. La legitimidad de una demanda no justifica cualquier medio de presión; tampoco la alteración de la vida cotidiana convierte automáticamente una reunión pacífica en violencia. La calificación de las conductas y la procedencia de una medida policial requieren exámenes separados.

El aporte del estudio consiste en relacionar el mandato constitucional, la legislación policial, los instrumentos operativos y la evidencia de su ejecución. Esta articulación permite distinguir problemas de habilitación, implementación y verificabilidad, que demandan respuestas diferentes.

La pregunta es: ¿qué limitaciones jurídicas e institucionales dificultan el cumplimiento del artículo 251.I y qué medidas permitirían fortalecerlo respetando los derechos fundamentales? La hipótesis sostiene que el mandato es suficiente como fundamento competencial y que las brechas principales se encuentran en su desarrollo legal e institucional. Su contraste combina análisis normativo y evidencia documental, sin pretender demostrar causalidad general entre fragmentación regulatoria y resultados operativos.

2. Objetivo, enfoque y metodología

El objetivo general es evaluar el desarrollo legal e institucional del artículo 251.I. Los objetivos específicos son precisar las habilitaciones y límites de la función policial; distinguir el respaldo de los hallazgos institucionales; comparar soluciones regionales; y proponer instrumentos de implementación compatibles con los derechos fundamentales.

La investigación es cualitativa y bibliográfico-documental. Integra interpretación jurídico-dogmática, examen normativo, análisis jurisprudencial y comparación funcional. El contraste diferencia la validez de las reglas, su ejecución documentada y las limitaciones de la información disponible.

El corpus central comprende la CPE; las leyes 734, 101, 1970 (Código de Procedimiento Penal, CPP), 264 y 400; los decretos supremos (DS) 1436 y 2175; y los instrumentos policiales aprobados mediante resoluciones administrativas (RA) 0266/17, RA 0251/19 y RA 0171/21. Se incorporan la Ley 477 y el Código Penal (CP) para delimitar categorías específicas. Los instrumentos de ética, doctrina y rendición de cuentas constituyen referencias complementarias. El corpus internacional incluye la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), las observaciones generales 36 y 37 y los estándares de Naciones Unidas sobre función policial y armas menos letales.

Se seleccionaron cinco precedentes constitucionales por su relación con medidas de hecho, circulación o libertad personal, y la sentencia interamericana Valencia Campos y otros vs. Bolivia. Se distingue la pertinencia directa de decisiones sobre conflictos colectivos de la utilidad indirecta de fallos relativos a arrestos individuales; estos últimos no se presentan como una doctrina general sobre dispersión.

Los cinco casos o ciclos de conflictividad ocurrieron entre noviembre de 2019 y junio de 2026. Se incluyeron por la intervención policial o conjunta, su relevancia constitucional y la disponibilidad de documentación institucional. Las conductas solo se atribuyen a la Policía cuando la fuente individualiza su participación; en los demás casos se alude a fuerzas estatales. Las cifras de víctimas no establecen por sí solas autoría ni causalidad, y las valoraciones institucionales de proporcionalidad se atribuyen expresamente a su fuente.

Argentina, Chile, Ecuador y Colombia se seleccionaron por su proximidad regional y diversidad de instrumentos regulatorios. Se comparan el problema abordado, la jerarquía, la autoridad, el umbral de intervención, los controles y la transferibilidad. Se examinan instrumentos seleccionados, sin pretender agotar cada ordenamiento ni trasplantar automáticamente sus soluciones.

El análisis se organiza en prevención y planificación, ejecución y control continuo, y evaluación posterior (Subirats et al., 2008). La matriz documental agrupa los componentes examinados en seis núcleos (tabla 1); su aplicación permite separar contenido normativo, observaciones fácticas y propuestas. La herramienta informática se utilizó para organizar información; la valoración jurídica corresponde a los autores.

Tabla 1: Matriz de codificación normativa y análisis de los conflictos

NÚCLEO	COMPONENTES EXAMINADOS	REGLA DE VALORACIÓN
Habilitación jurídica	Competencia, finalidad, jerarquía normativa y concepto de orden público.	Se identifica la norma y autoridad que justifican la intervención; el Manual no se trata como habilitación legal autónoma.
Umbral de intervención	Reunión pacífica o violenta, afectación a terceros y legalidad de las restricciones.	La valoración se basa en conductas y riesgos concretos, no en la falta de autorización, la demanda o la identidad del grupo.
Uso diferenciado de la fuerza	Necesidad, proporcionalidad, evaluación dinámica, individualización, advertencia y desescalamiento.	La valoración de proporcionalidad se atribuye a la fuente que la formula; se distingue de una determinación judicial de responsabilidad.
Capacidad institucional	Planificación, mando, capacitación, protección y disponibilidad de medios.	Solo se afirma una deficiencia documentada; en los demás casos se formula una necesidad de verificación.
Protección y consecuencias	Grupos vulnerables, terceros, periodistas, cese, asistencia, personas heridas, fallecidas o aprehendidas.	Las cifras se atribuyen a la fuente y no establecen por sí solas autoría o causalidad.
Control ex post y evidencia	Registro, trazabilidad, supervisión, investigación, evaluación y calidad de la fuente.	La falta de información pública se distingue de la inexistencia de una actuación interna y el alcance se ajusta al grado de consolidación documental.

Fuente: elaboración propia.

El cierre del corpus de hechos es el 31 de julio de 2026; durante la revisión editorial se actualizaron referencias normativas y académicas hasta el 13 de septiembre de 2026, sin incorporar nuevos conflictos. Existe asimetría documental: Sacaba y Senkata cuentan con el informe extenso del Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes para Bolivia (GIEI-Bolivia), mientras los episodios posteriores se apoyan en documentación de distinto grado de consolidación. El estudio no reconstruye autónomamente cada operativo, no determina responsabilidades individuales ni acredita la suficiencia nacional de capacitación, equipamiento o evaluaciones internas.

3. Marco teórico, estado del arte y problema de investigación

Tellería Escobar (2017) examina las continuidades de la política policial boliviana y las dificultades de transformación institucional. Su trabajo sitúa la antigüedad del marco orgánico en un problema más amplio de conducción y reforma. Zaruma Ávila (2023) analiza la relación entre resistencia social y uso progresivo de la fuerza en Ecuador; Saldaña Cuba y Portocarrero Salcedo (2017) advierten, para Perú, los riesgos de criminalización asociados a la regulación de la protesta.

Romero (2022) aporta criterios comparados para distinguir regulación legal y desarrollo operativo. Estos trabajos permiten evaluar tanto la insuficiente precisión normativa como el riesgo de que cláusulas abiertas amplíen la discrecionalidad. Los informes institucionales ofrecen evidencia sobre conflictos, pero su función no reemplaza la discusión académica sobre implementación y control.

La literatura reciente amplía esa discusión. Malone, Dammert y Pérez (2023, pp. 6–13) relacionan la sostenibilidad de las reformas latinoamericanas con estabilidad institucional, voluntad política y capacidades, y examinan el vínculo entre desempeño, derechos y confianza. Su enfoque indica que el diseño legal debe acompañarse de mecanismos de implementación y evaluación, sin que ello permita presumir sus efectos en Bolivia.

Magaloni, Melo y Robles (2023) estudiaron experimentalmente cámaras corporales en una favela de Río de Janeiro. Encontraron incumplimientos de activación y reducción de determinadas actividades policiales, incluida la respuesta a solicitudes de ayuda; la participación de supervisores modificó el comportamiento observado. Estos resultados cuestionan la suficiencia de adquirir tecnología sin atender protocolos, supervisión y cultura institucional. El contexto de ese estudio difiere del mantenimiento del orden en Bolivia y sus efectos no se extrapolan automáticamente.

El marco conceptual articula el monopolio de la fuerza legítima de Weber (1998), el sometimiento del poder a reglas de Bobbio (1989) y los límites sustanciales de los derechos de Ferrajoli (2001). La noción de concepto jurídico indeterminado permite, además, examinar el orden público mediante criterios jurídicos controlables, en lugar de identificarlo con cualquier preferencia administrativa (García de Enterría, 1962).

A efectos del estudio, el orden público se entiende como las condiciones que permiten la convivencia y el ejercicio compatible de derechos, no como ausencia de discrepancia o interrupción de la normalidad. Es una definición interpretativa vinculada a la misión de protección de la sociedad y al derecho de reunión (CPE, 2009, arts. 21.4 y 251.I). Su invocación exige identificar el derecho amenazado y el riesgo concreto; no reemplaza la habilitación de una medida.

Los estándares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) protegen la protesta y exigen legalidad, necesidad y proporcionalidad; los cortes de vías no deben criminalizarse automáticamente (CIDH, 2019, párr. 208). Los Principios Básicos de Naciones Unidas priorizan medios no violentos y restringen estrictamente las armas de fuego (Naciones Unidas, 1990, principios 4, 5 y 9). Estos estándares limitativos no sustituyen las habilitaciones positivas de cada medida.

El aporte específico del artículo es vincular competencia constitucional, desarrollo legal, ejecución documentada y control posterior en una matriz aplicable al caso boliviano. A diferencia de una explicación exclusivamente normativa o tecnológica, se propone diferenciar qué contenido requiere ley, qué procedimiento puede desarrollar un manual y qué afirmación institucional necesita evidencia adicional.

4. Marco jurídico

4.1. Artículo 251, jurisprudencia y estándares internacionales

El artículo 251.I fija la misión y el mando único de la Policía y remite expresamente el ejercicio de la función policial a su ley orgánica y a las demás leyes del Estado. Esa remisión sustenta el desarrollo legislativo propuesto dentro del diseño constitucional existente. Su suficiencia competencial no equivale a una habilitación directa para aprehender, dispersar o emplear fuerza. Las medidas deben respetar vida, integridad, libertad, reunión y debido proceso (CPE, 2009, arts. 15, 21.4, 23, 109, 115, 117, 251, 256 y 410).

La secuencia jurídica comprende: competencia constitucional → reserva de ley → habilitación legal concreta → reglamentación → técnica operativa → ejecución documentada. Cada nivel cumple una función distinta: atribuir la misión, determinar las condiciones esenciales de restricción y organizar su aplicación controlable.

La reserva del artículo 109.II de la CPE, en relación con el artículo 30 de la CADH, exige respaldo legislativo para la regulación de derechos y garantías. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) identifica, en ese contexto, leyes generales emanadas de órganos legislativos democráticamente elegidos y promulgadas conforme al procedimiento constitucional (OC-6/86, párrs. 27 y 35–36). Los presupuestos y límites esenciales de una restricción no pueden quedar exclusivamente en manuales.

La habilitación concreta determina la actuación y sus circunstancias. Sobre esa base, reglamentos y manuales desarrollan coordinación, responsabilidades, comunicación, negociación y técnicas de intervención, sin crear facultades restrictivas autónomas ni reducir garantías.

El operativo aplica esa secuencia al caso: debe identificar finalidad, norma habilitante, autoridad, medios, evolución del riesgo y controles. Su documentación permite revisar la decisión, pero no subsana retrospectivamente una falta de fundamento jurídico.

El Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP), mediante la Sentencia Constitucional Plurinacional (SCP) 0641/2013-L, de 15 de julio, examinó un bloqueo acompañado de agresiones, amenazas y daños, sin declarar ilícito todo bloqueo. Las SCP 0441/2012, de 22 de junio, y 0084/2019-S1, de 3 de abril, se consideran por su tratamiento de medidas de hecho. Las SCP 1540/2014, de 25 de julio, y 0293/2021-S3, de 8 de junio, aportan límites a arrestos policiales desde controversias individuales. Su utilidad no autoriza a convertir esas decisiones del TCP en reglas generales de dispersión.

El caso Valencia Campos y otros vs. Bolivia se refiere a allanamientos y detenciones, no a la dispersión de una protesta; aporta criterios de legalidad, protección e investigación de la actuación policial (Corte IDH, 2022). Para reuniones, la Observación general 37 distingue actos violentos individuales del carácter de la concentración. Las armas de fuego no son instrumentos de dispersión: su empleo exige los supuestos excepcionales de protección de la vida establecidos internacionalmente (Comité de Derechos Humanos, 2020, párrs. 17 y 85–88; Naciones Unidas, 1990, principios 9 y 14).

4.2. Leyes aplicables a la Policía Boliviana

La Ley 734 atribuye conservación del orden público, protección de derechos y patrimonio, prevención de delitos, funciones de policía judicial y ejecución de órdenes competentes (arts. 6 y 7.a, b, c, i y t). Estas atribuciones delimitan funciones. La legalidad de una medida coercitiva depende también de sus presupuestos específicos.

Los artículos 56–58 de la Ley 734 contienen condiciones de empleo de armas y determinación de responsabilidades. Su existencia descarta una ausencia absoluta de regulación legislativa y exige evaluar la precisión de sus condiciones generales frente a cada actuación.

En la aprehensión, los artículos 227 y 230 del CPP establecen los supuestos policiales y la flagrancia; el artículo 296 regula la ejecución, incluidos la fuerza, la identificación, la información y el registro. La distinción impide extender automáticamente las reglas de aprehensión a operaciones de dispersión (Ley 1970, arts. 227, 230 y 296).

El artículo 19 de la Ley 101 regula eximentes disciplinarias: actuación conforme a ley con fuerza proporcional o necesidad evidente, y negativa a cumplir órdenes contrarias a seguridad personal, Constitución o leyes. No crea una habilitación autónoma ni una exención general de responsabilidad penal o civil.

La Ley 400 regula control e información sobre armas, municiones y otros materiales (arts. 5–7 y 9), desarrollados por el DS 2175. La dotación, el registro y la tenencia deben distinguirse de la autorización para usar el medio contra una persona.

4.3. Manuales y reglamentación policial

La regulación operativa incluye el Manual de Orden Público de 2017 (RA 0266/17), el Reglamento de administración y control del material policial de 2019 (RA 0251/19) y el Manual de Técnicas Básicas de Intervención de 2021 (RA 0171/21). Estos instrumentos establecen reglas técnicas, materiales y de responsabilidad que cumplen funciones distintas, sintetizadas en la tabla 2.

Su naturaleza administrativa no constituye por sí sola una deficiencia. El contraste debe comprobar si desarrollan una actuación habilitada o definen autónomamente condiciones esenciales de restricción. La falta de precisión identificada debe demostrarse mediante esa comparación, no deducirse únicamente de la jerarquía del instrumento.

La tabla distingue atribuciones, habilitaciones, reglas de ejecución y responsabilidad. Su lectura conjunta permite identificar el fundamento de cada actuación sin equiparar eximentes disciplinarias o controles materiales con autorizaciones para restringir derechos.

Tabla 2: Disposiciones esenciales, función jurídica y alcance para la actuación policial

DISPOSICIÓN	FUNCIÓN JURÍDICA	CONTENIDO RELEVANTE	ALCANCE Y LÍMITE
CPE (2009), arts. 251.I y 109.II; CADH (1969), art. 30	Competencia y reserva de ley	Misión policial y remisión a leyes; regulación legal de derechos y garantías.	La misión no habilita por sí sola cada restricción; la ley debe fijar sus condiciones esenciales.

DISPOSICIÓN	FUNCIÓN JURÍDICA	CONTENIDO RELEVANTE	ALCANCE Y LÍMITE
Ley 734 (1985), arts. 6 y 7.a, b, c, i y t	Misión y atribuciones	Orden público, derechos, patrimonio, prevención, policía judicial y órdenes competentes.	No habilita indiferenciadamente toda restricción; requiere vinculación con el supuesto concreto.
CPP (Ley 1970 de 1999), arts. 227 y 230	Habilitación de aprehensión	Flagrancia, mandamiento judicial, orden fiscal o fuga de quien estaba legalmente detenido; define flagrancia. Comunicación y puesta a disposición fiscal hasta ocho horas (art. 227).	La presencia en protesta no acredita esos presupuestos.
CPP (Ley 1970 de 1999), art. 296	Garantías de ejecución	Fuerza estrictamente necesaria; límites a armas; trato digno, identificación, información, comunicación y registro.	Presupone aprehensión jurídicamente procedente; no autoriza dispersión.
Ley 101 (2011), art. 19.I–II	Eximentes disciplinarias	Actuación conforme a ley con fuerza proporcional o necesidad evidente; rechazo de órdenes contrarias a seguridad personal, Constitución o leyes.	No crea potestades ni exonera generalmente de responsabilidad penal o civil.
Ley 400 (2013), arts. 5–7 y 9; DS 2175 (2014)	Control de armamento	Uso institucional, información de uso e inventarios, legalidad, responsabilidad, transparencia y marcaje.	Disponibilidad y registro no autorizan por sí solos el empleo contra personas.
Ley 734 (1985), arts. 56–58	Empleo de armas y responsabilidad	Cumplimiento de ley, agotamiento de medios, persuasiones y prevenciones; determinación de responsabilidades por víctimas fatales o uso indebido.	Existe regulación legal; su generalidad exige integración con garantías y presupuestos de cada actuación.
RA 0251/19, arts. 1–3 y 5–9	Administración del material	Registro, fiscalización, marcaje y responsabilidades de custodia, preservación, portación y uso (Policía Boliviana, 2019).	El control material se distingue de los presupuestos para intervenir.
RA 0266/17, pp. 4, 60–62 y 75–76	Técnica y límites operativos	Aplicación policial; legalidad, necesidad y proporcionalidad; cese al desaparecer resistencia o violencia y documentación (Policía Boliviana, 2017).	Debe contrastarse con la habilitación legal de la medida.
RA 0171/21, pp. 104–107	Técnica y rendición de cuentas	Excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad, precaución, no discriminación y responsabilidad de intervinientes y superiores (Policía Boliviana, 2021).	Orienta ejecución y control; no sustituye habilitación.

Nota. Elaboración propia. Contenido normativo: síntesis de las fuentes. Alcance: interpretación del estudio. Las páginas de los manuales corresponden a su numeración impresa.

4.4. Derecho comparado

La comparación comprende instrumentos seleccionados de Argentina, Chile, Ecuador y Colombia. Se organiza según su problema regulatorio, jerarquía normativa, autoridad competente, condiciones de intervención, controles y posible adaptación a Bolivia. El examen distingue el contenido de las disposiciones de su cumplimiento efectivo: la existencia de garantías normativas no constituye, por sí misma, evidencia de resultados institucionales satisfactorios.

En Argentina, la Resolución 943/2023 organiza administrativamente la intervención de las fuerzas federales ante cortes de vías, dentro de su ámbito competencial. Su artículo 3 adopta un supuesto amplio de obstrucción; los artículos 2 y 5 contemplan comunicación judicial y mínima fuerza necesaria. Esta combinación permite examinar críticamente la relación entre precisión operativa y protección de derechos. Su artículo 13 derogó la Resolución 210/2011, que debe tratarse como antecedente histórico (Ministerio de Seguridad de Argentina, 2023).

La situación judicial también requiere actualización: el 31 de marzo de 2026, la Sala III de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal revocó la sentencia que había declarado la nulidad de la Resolución 943/2023 y declaró su legitimidad. Se incorpora esta decisión sin afirmar su firmeza ni extender sus efectos a la valoración de cada operativo concreto (Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III, 2026).

En Chile, la Orden General 2.870 de 2021 desarrolla protocolos administrativos en el marco de la Ley 18.961 y del Decreto Supremo 1.364 de 2018. Actualiza determinados protocolos y conserva los anteriores no derogados expresamente. Diferencia el acompañamiento de reuniones públicas de la intervención ante acciones ilícitas e incorpora previsiones sobre observadores de derechos humanos. Su utilidad comparativa radica en precisar procedimientos subordinados al marco jurídico superior (Carabineros de Chile, 2021, numerales resolutivos 1–4 y protocolos 1.1, 2.1 y 2.2).

En Ecuador, la Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza de 2022 establece principios, condiciones de intervención y responsabilidades. Sus artículos 10 y 23 regulan, respectivamente, los principios

aplicables y la excepcionalidad de la dispersión de reuniones pacíficas. El Reglamento de 2023 desarrolla procedimientos de aplicación. Este diseño permite distinguir los elementos esenciales establecidos legislativamente de su desarrollo reglamentario (Asamblea Nacional del Ecuador, 2022; Presidencia de la República del Ecuador, 2023).

En Colombia, el Decreto 003 de 2021 articula planificación, diálogo, diferenciación de la intervención e informes posteriores. La Resolución 1.091 de 2023 identifica el manual especializado sobre reunión, manifestación y control de disturbios; el Decreto 1.231 de 2024 desarrolla el uso diferenciado y proporcional de la fuerza. Estos instrumentos permiten examinar la coordinación entre regulación general y procedimientos policiales (Presidencia de la República de Colombia, 2021, 2024; Policía Nacional de Colombia, 2023).

La actualización colombiana comprende además el Decreto 1.190 de 2025, que adicionó al Decreto 003 un mecanismo extrajudicial de esclarecimiento sobre las protestas de 2019–2021. Su texto previó funcionamiento hasta el 31 de julio de 2026 y excluyó facultades para determinar responsabilidades sancionadoras. Se considera, por tanto, un antecedente de documentación y revisión, sin presentarlo como órgano permanente ni afirmar una prórroga no acreditada (Presidencia de la República de Colombia, 2025, arts. 1–8).

La tabla 3 sintetiza las diferencias funcionales. La transferibilidad es una propuesta de los autores, no una conclusión sobre eficacia empíricamente demostrada.

Tabla 3. Comparación funcional de instrumentos sobre intervención policial y uso de la fuerza

PAÍS E INSTRUMENTOS SELECCIONADOS	PROBLEMA REGULATORIO	JERARQUÍA, AUTORIDAD Y ALCANCE	CONDICIONES DE INTERVENCIÓN	CONTROLES PREVISTOS	ADAPTACIÓN PROPUESTA PARA BOLIVIA
Bolivia CPE, art. 251.I; Ley 734; CPP; manuales examinados.	Articulación entre misión institucional, habilitaciones específicas y ejecución operativa.	Constitución y leyes; desarrollo administrativo policial subordinado. Deben distinguirse las competencias del legislador y las de las autoridades ejecutivas y policiales.	La misión constitucional no autoriza por sí sola cada restricción. La aprehensión exige sus propios presupuestos; el art. 296 del CPP regula su ejecución.	Garantías constitucionales, control judicial y responsabilidades según la actuación y el régimen aplicable.	Precisar en ley los supuestos y límites esenciales; desarrollar coordinación y técnicas mediante instrumentos subordinados.
Argentina Resolución 943/2023, en relación con la Ley 24.059.	Procedimiento federal frente a obstrucciones de vías.	Resolución ministerial dirigida a fuerzas federales; intervención territorial sujeta a su competencia.	Obstrucción definida ampliamente en el art. 3; mínima fuerza y graduación en el art. 5.	Comunicación inmediata al juez o fiscal y examen judicial de actuaciones.	Delimitar competencias y procedimientos, con evaluación individualizada de necesidad y proporcionalidad.
Chile Ley 18.961; DS 1.364/2018; Orden General 2.870/2021.	Diferenciación operativa entre reuniones públicas y acciones ilícitas.	Acto administrativo del General Director de Carabineros, de alcance institucional nacional; actualización parcial de protocolos.	Acompañamiento y diálogo; tratamiento diferenciado de acciones ilícitas conforme a los protocolos.	Observadores y conducción del dispositivo (protocolos 1.1 y 2.1); informes institucionales semestrales (DS 1.364, art. tercero).	Incorporar procedimientos diferenciados y condiciones para la observación externa, bajo habilitación legal.
Ecuador Ley Orgánica de 2022 y Reglamento de 2023.	Determinación de principios, supuestos y responsabilidades del uso de la fuerza.	Ley orgánica de la Asamblea Nacional y reglamento ejecutivo. La comparación se limita a la función policial.	Necesidad y proporcionalidad; dispersión excepcional ante peligro grave para la vida o integridad, sin alternativas menos lesivas, conforme al art. 23.	Informes, rendición de cuentas y responsabilidades previstas legalmente.	Establecer en ley condiciones esenciales y deberes de rendición de cuentas; desarrollar procedimientos reglamentariamente.
Colombia Decreto 003/2021, Resolución 1.091/2023 y Decreto 1.231/2024; adición del Decreto 1.190/2025.	Coordinación antes, durante y después de manifestaciones y diferenciación del uso de la fuerza.	Decretos presidenciales y manual policial; funciones distribuidas entre autoridades territoriales, Policía y organismos de acompañamiento y control.	Diálogo y focalización; prohibición de fuerza generalizada frente a todos los participantes (Decreto 003/2021, arts. 27–31).	Planificación y revisión posterior (Decreto 003/2021, arts. 23 y 39–42). El mecanismo de 2025 es temporal.	Precisar responsables, documentación y revisión posterior, distinguiendo mecanismos permanentes y temporales.

Fuente: elaboración propia con base en los instrumentos identificados en el apartado 4.4 y en la normativa boliviana examinada en los apartados 4.1–4.3.

Nota. La tabla recoge disposiciones normativas seleccionadas, no una evaluación de su cumplimiento efectivo ni un inventario exhaustivo de cada ordenamiento. La última columna contiene propuestas de los autores. Las denominaciones extranjeras y sus categorías de jerarquía normativa no se trasladan automáticamente al sistema boliviano.

5. Resultados

5.1. Sistematización de conflictos recientes

La tabla 4 comprende dos operativos de 2019 y tres episodios o ciclos posteriores. Se distingue la evaluación expresa de una fuente de los datos provisionales y de los aspectos que requieren investigación individualizada.

Tabla 4. Conflictos sociales e intervención policial en Bolivia (2019–2026)

CONFLICTO	FECHA Y LUGAR	ACTORES PRINCIPALES	HERIDOS Y FALLECIDOS	EVALUACIÓN DE PROPORCIONALIDAD
Sacaba-Huayllani	15 de noviembre de 2019, Sacaba, Cochabamba.	Manifestantes de las Seis Federaciones del Trópico; Policía Boliviana y Fuerzas Armadas.	Diez personas fallecidas y cerca de cien heridas.	El GIEI calificó la gasificación como innecesaria y desproporcionada y documentó el avance posterior sobre calles, casas y comercios (2021, pp. 225–226).
Senkata	19 de noviembre de 2019, inmediaciones de la planta de YPFB, El Alto.	Pobladores y personas movilizadas, Policía Boliviana y Fuerzas Armadas.	Diez personas fallecidas y aproximadamente 78 heridas.	El GIEI examinó la reacción de las fuerzas estatales y la evidencia de empleo de munición letal; su conclusión se circunscribe al operativo (2021, pp. 228–235).
Bloqueo y desbloqueos de Parotani	Octubre-noviembre de 2024, Parotani y Pirque, municipio de Sipe Sipe, Cochabamba.	Sectores afines a Evo Morales, Policía Boliviana, Defensoría del Pueblo y personas varadas.	El 14 de octubre se verificó un policía con lesiones leves y doce detenidos. En la intervención del 25 de octubre se registraron al menos dos heridos graves (uno de ellos policía) y 41 detenidos. No se reportaron fallecidos en las fuentes consultadas.	Sin conclusión global de proporcionalidad: deben verificarse el fundamento de cada medida y las circunstancias de las aprehensiones (Defensoría del Pueblo, 2024a, 2024b).

CONFLICTO	FECHA Y LUGAR	ACTORES PRINCIPALES	HERIDOS Y FALLECIDOS	EVALUACIÓN DE PROPORCIONALIDAD
Bloqueos de junio de 2025	Del 2 al 16 de junio de 2025, principalmente Cochabamba y Llallagua, Potosí.	Sectores afines a Evo Morales, Policía Boliviana, habitantes de Llallagua, estudiantes y terceros.	Ocho personas fallecidas: cuatro policías, dos civiles movilizados, un estudiante y una persona adulta mayor. Se registraron 173 heridos, incluidos 54 policías, y 201 personas aprehendidas o detenidas.	No corresponde una calificación única, se documentaron hechos de extrema violencia contra policías y civiles; la proporcionalidad de cada operativo y aprehensión requiere análisis individual, las cifras no atribuyen por sí solas las lesiones o muertes a la Policía (Defensoría del Pueblo, 2025, p. 99).
Conflictividad y operativos de desbloqueo de mayo-junio de 2026	Del 1 de mayo al 21 de junio de 2026, La Paz, Cochabamba, Oruro, Santa Cruz y otras regiones.	Sectores sindicales y campesinos movilizados, Policía Boliviana, Fuerzas Armadas, periodistas y terceros afectados.	La Defensoría verificó 88 personas heridas: 41 movilizadas, 19 policías, doce terceros y cinco periodistas, además de once casos sin perfil determinado, también registró 22 fallecimientos presuntamente relacionados con el conflicto: 19 de terceros afectados por los bloqueos y tres de movilizados presuntamente vinculados con operativos.	La determinación de responsabilidades requiere investigación. Se documentaron operativos con agentes químicos y operaciones conjuntas, así como ataques contra efectivos, la información no permite calificar todos los operativos uniformemente (Defensoría del Pueblo, 2026, pp. 26–33).

Fuente: GIEI-Bolivia (2021) y Defensoría del Pueblo (2024a, 2024b, 2025 y 2026). Las cifras corresponden al alcance temporal de cada fuente y no atribuyen por sí solas responsabilidad policial.

5.2. Límites jurídicos a la actuación policial

La tabla 5 organiza el contraste por actuaciones y medios de intervención. Identifica su fundamento normativo y distingue las habilitaciones específicas de las atribuciones generales y del desarrollo administrativo, separándolos de las garantías que limitan su ejecución.

Tabla 5. Actuaciones policiales, fundamento jurídico y límites de ejecución

TIPO DE ACTUACIÓN O MEDIO	CONCEPTO	FUENTE POSITIVA Y ALCANCE HABILITANTE	ESTÁNDARES LIMITATIVOS
Acompañamiento preventivo	Presencia policial para proteger a participantes y terceros durante una manifestación.	Ley 734 (1985), arts. 6 y 7.a): misión institucional y protección de derechos, el Manual de Orden Público desarrolla el acompañamiento, la seguridad del recorrido y las rutas alternativas (Policía Boliviana, 2017, p. 47).	Protección de la reunión pacífica y de terceros, el acompañamiento no constituye, por sí mismo, autorización para dispersar o aprehender.
Diálogo, negociación y disuasión verbal	Comunicación destinada a prevenir violencia y procurar soluciones sin coerción física.	Ley 734 (1985), arts. 6 y 7.a) y c): atribuciones generales de protección y prevención, Desarrollo técnico en el Manual de Orden Público (Policía Boliviana, 2017, pp. 47–50).	Respeto a los derechos de los participantes, el fracaso de la negociación no acredita automáticamente los presupuestos legales de una medida coercitiva.
Aprehensión policial	Privación de libertad en los supuestos legalmente establecidos.	CPP (Ley 1970 de 1999), art. 227: flagrancia, mandamiento judicial, orden fiscal o fuga de una persona legalmente detenida, el art. 230 define la flagrancia.	CPP, art. 296: necesidad estricta de la fuerza, restricciones al empleo de armas, trato digno, identificación, información, comunicación y registro, la presencia en una protesta no basta para justificar la aprehensión.
Dispersión forzosa	Intervención coercitiva dirigida a poner fin a una concentración y retirar a sus participantes.	Los arts. 6 y 7 de la Ley 734 establecen atribuciones generales. El Manual de Orden Público desarrolla el retiro de manifestantes y el empleo diferenciado de la fuerza (Policía Boliviana, 2017, pp. 47–48). Las disposiciones legales examinadas no especifican los presupuestos particulares de la dispersión colectiva.	Excepcionalidad, orden expresa y fundamentada en un riesgo grave para la vida o integridad física e imposibilidad de medidas menos lesivas (CIDH, 2019, párr. 153). El art. 296 del CPP no constituye una habilitación autónoma para esta actuación.

TIPO DE ACTUACIÓN O MEDIO	CONCEPTO	FUENTE POSITIVA Y ALCANCE HABILITANTE	ESTÁNDARES LIMITATIVOS
Empleo de agentes químicos	Utilización de sustancias irritantes como medio de intervención policial.	El reglamento RA 0251/19 regula su administración y control. El Manual de Orden Público desarrolla su empleo operativo (Policía Boliviana, 2017, pp. 68–72). Estas previsiones deben vincularse con el fundamento jurídico de la actuación que se pretende ejecutar; la asignación del material no constituye autorización suficiente para utilizarlo.	Legalidad, necesidad y proporcionalidad; evaluación del lugar y protección de terceros. El manual exige control del empleo, prohíbe disparar directamente munición de gas contra personas y dispone evitar su uso en lugares cerrados y en inmediaciones de hospitales y colegios (Policía Boliviana, 2017, pp. 71–72).
Empleo de armas de fuego contra personas	Uso de un medio potencialmente letal durante una actuación policial.	Ley 734 (1985), art. 56: condiciones generales del empleo de armas, en la ejecución de una aprehensión autorizada, CPP (Ley 1970 de 1999), art. 296.2. Estas disposiciones deben interpretarse conjuntamente con la protección de la vida y la integridad.	Deben concurrir los supuestos excepcionales del principio 9 de Naciones Unidas; agotar otros medios no basta por sí solo. El principio 14 mantiene esas exigencias ante reuniones violentas. El uso intencionalmente letal solo resulta admisible cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida (Naciones Unidas, 1990).

Nota. Elaboración propia. Las filas distinguen actuaciones, técnicas de comunicación y medios de intervención; no representan una secuencia obligatoria de escalamiento, la tercera columna diferencia habilitaciones específicas, atribuciones generales y desarrollo administrativo. Las definiciones y la valoración del alcance jurídico constituyen síntesis analíticas de los autores.

La protección patrimonial del artículo 7.b de la Ley 734 no convierte a la Policía en autoridad para resolver controversias de propiedad o posesión: las medidas deben seguir el procedimiento y las decisiones competentes. La legalidad de las órdenes y la responsabilidad disciplinaria se examinan separadamente (Ley 101, art. 19.II).

5.3. Limitaciones políticas e institucionales de la función policial

El examen institucional sigue tres fases: prevención y planificación; implementación y control continuo; y evaluación e investigación posterior (Subirats et al., 2008). Esta división organiza los hallazgos sin presuponer que todas las fases fallaron en cada caso.

Las tablas 6–8 emplean una clasificación uniforme: hallazgo acreditado, cuando la fuente documenta directamente el aspecto; inferencia razonable, cuando existe una conexión argumentada sin constatación directa; y aspecto no verificable, cuando el corpus no permite confirmarlo o descartarlo. "Acreditado" expresa respaldo documental en este estudio, no una declaración judicial firme ni corroboración independiente de los autores. Las valoraciones de proporcionalidad se atribuyen al organismo que las formula. Las recomendaciones, lesiones y ausencia de información pública no prueban por sí solas carencias institucionales.

Tabla 6. Aspectos institucionales previos a la intervención policial y respaldo documental

ASPECTO EXAMINADO	CASO Y EVIDENCIA	TIPO DE HALLAZGO	IMPLICACIÓN PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ART. 251 DE LA CPE
Decisiones preventivas incompatibles con la protección de la manifestación pacífica.	En Sacaba, el GIEI consideró indebida la prohibición absoluta de ingreso de la marcha a Cochabamba y cuestionó el sobrevuelo militar por afectar una negociación pacífica (GIEI-Bolivia, 2021, p. 225).	Hallazgo acreditado.	La conclusión se circunscribe a las decisiones examinadas en ese operativo.
Necesidad de revisar la evaluación del riesgo dentro de la planificación existente.	El GIEI identifica el Plan de Operaciones 04/19, una reunión de coordinación y la Orden de Operaciones policial 197/2019 (2021, pp. 218–219). Su existencia, contrastada con las decisiones cuestionadas, fundamenta revisar la adecuación de la evaluación previa.	Inferencia razonable.	La revisión debe examinar cómo se distinguieron riesgos, participantes pacíficos y posibles agresores.

ASPECTO EXAMINADO	CASO Y EVIDENCIA	TIPO DE HALLAZGO	IMPLICACIÓN PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ART. 251 DE LA CPE
Suficiencia de la capacitación del personal interviniente.	El GIEI recomienda adiestramiento regular, acompañamiento práctico y formación en derechos humanos (2021, p. 450, numeral 4). Esa recomendación no mide las competencias ni la preparación de cada unidad.	Aspecto no verificable.	La eventual insuficiencia de formación requiere evaluaciones de competencias y datos de cobertura y desempeño.
Suficiencia del equipamiento y protección policial.	Para el operativo del 11 de junio de 2025 en Llallagua, la Defensoría solicitó información sobre dotación y protección, registró 54 policías heridos en el conjunto de los conflictos examinados y señaló que, al 4 de julio de 2025, no había recibido respuesta oficial a los requerimientos sobre heridos, equipamiento y otros extremos (Defensoría del Pueblo, 2025, pp. 24 y 30–31).	Aspecto no verificable.	La falta de respuesta está documentada hasta el cierre del informe, pero no prueba carencia de material.

Nota. Elaboración propia. Páginas impresas de las fuentes. Los aspectos no verificables se conservan como necesidades de evaluación, no como deficiencias demostradas.

Tabla 7. Aspectos institucionales durante la intervención y respaldo documental

ASPECTO EXAMINADO	CASO Y EVIDENCIA	TIPO DE HALLAZGO	IMPLICACIÓN PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ART. 251 DE LA CPE
Necesidad de verificar la eficacia de la coordinación y el control operativo.	En Sacaba existieron disposiciones de coordinación y despliegue conjunto; el GIEI también documenta actuaciones innecesarias y desproporcionadas (2021, pp. 218–219 y 225–226). Este contraste justifica examinar la eficacia de la conducción operativa.	Inferencia razonable.	Corresponde verificar quién ordenó, supervisó y pudo detener cada actuación.
Empleo innecesario o desproporcionado de la fuerza.	El GIEI calificó la gasificación en Sacaba como innecesaria y desproporcionada y documentó el avance de las fuerzas hacia calles, casas y comercios (2021, pp. 225–226).	Hallazgo acreditado.	La conclusión se limita al operativo examinado.

ASPECTO EXAMINADO	CASO Y EVIDENCIA	TIPO DE HALLAZGO	IMPLICACIÓN PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ART. 251 DE LA CPE
Afectación de terceros y periodistas durante la conflictividad.	La Defensoría registró 12 terceros y 5 periodistas entre las personas heridas en mayo–junio de 2026. De los terceros, seis fueron heridos en contextos de contención de marchas, tres en desbloqueos y tres en otras circunstancias (2026, p. 32).	Hallazgo acreditado.	Los datos respaldan la necesidad de protección diferenciada.
Individualización de las medidas durante los operativos de 2026.	El registro distingue personas movilizadas, policías, terceros y periodistas heridos; en 11 casos se desconoce el perfil (Defensoría del Pueblo, 2026, p. 32). Esa clasificación no describe cómo se seleccionaron los destinatarios de cada medida.	Aspecto no verificable.	Requiere contrastar órdenes, partes y registros del operativo; la diversidad de heridos no prueba falta de individualización.
Suficiencia de los controles y registros sobre el empleo de armamento.	En Senkata, el GIEI no pudo establecer si los controles sobre munición fueron fiables y efectivos, ni si existieron los debidos controles de armas al regresar a las bases (2021, p. 235).	Aspecto no verificable.	La incertidumbre sustenta verificar la trazabilidad del armamento.

Nota. Elaboración propia. Se individualiza el alcance de cada hallazgo; los daños no acreditan automáticamente causas institucionales ni responsabilidad de una fuerza específica.

Tabla 8. Aspectos institucionales posteriores a la intervención y respaldo documental

ASPECTO EXAMINADO	CASO Y EVIDENCIA	TIPO DE HALLAZGO	IMPLICACIÓN PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ART. 251 DE LA CPE
Demoras y obstáculos en la investigación de Sacaba.	El GIEI constató demoras, diligencias pendientes y falta de colaboración institucional; también reconoció mayor celeridad en los meses previos a su informe (2021, pp. 226–227).	Hallazgo acreditado.	El diagnóstico corresponde al período examinado en 2021.
Existencia y suficiencia de evaluaciones internas posteriores.	El material utilizado en estas tablas no permite establecer la cobertura, metodología y resultados de evaluaciones internas sistemáticas. Los obstáculos de investigación no prueban su inexistencia.	Aspecto no verificable.	Se requiere examinar informes de evaluación y registros de medidas correctivas.
Riesgo de deterioro de la confianza institucional.	Las vulneraciones documentadas y los obstáculos de esclarecimiento en Sacaba permiten inferir un riesgo para la confianza pública (GIEI-Bolivia, 2021, pp. 225–227). No se aporta una medición de ese efecto.	Inferencia razonable.	Se justifica evaluar la relación entre rendición de cuentas y confianza.

ASPECTO EXAMINADO	CASO Y EVIDENCIA	TIPO DE HALLAZGO	IMPLICACIÓN PARA EL CUMPLIMIENTO DEL ART. 251 DE LA CPE
Discordancia entre versiones oficiales y evidencia sobre el empleo de munición letal.	En Senkata, el GIEI contrasta la negativa institucional a admitir el uso de armas letales con evidencia que atribuye los disparos causantes de muertes y lesiones a las fuerzas de seguridad (2021, p. 235).	Hallazgo acreditado.	El contraste se limita a ese caso y al informe citado.

Nota. Elaboración propia. Los hallazgos del GIEI corresponden al período documentado en 2021, no al estado judicial actual. Las inferencias y límites de acceso se distinguen de hechos acreditados.

6. Discusión

El contraste identifica problemas de regulación, actuaciones documentadas y necesidades de verificación. La existencia del mandato constitucional no asegura su cumplimiento, pero las consecuencias de los conflictos tampoco permiten deducir una falla institucional uniforme.

6.1. Contraste entre el mandato constitucional y las limitaciones jurídicas

Las tablas 2 y 5 distinguen la suficiencia competencial del artículo 251.I de la regulación de cada medida. El CPP contiene habilitaciones de aprehensión y garantías de ejecución, la Ley 734 incluye condiciones sobre armas. Por ello, la tesis no consiste en sostener que falta toda regulación legal.

Respecto de la dispersión forzosa, el contraste muestra una diferencia de contenido entre ley y desarrollo operativo. Los artículos 6 y 7 de la Ley 734 de 1985 establecen misión y atribuciones, pero no especifican los presupuestos de una decisión de dispersión colectiva. Sus incisos 7.m. t. y w., relativos al tránsito, las órdenes competentes y las medidas necesarias para la labor policial, podrían invocarse como fundamento general. Sin embargo, su lectura conforme a la reserva de ley no permite deducir una facultad ilimitada ni precisa por sí sola el umbral de dispersión. El artículo 56 condiciona el empleo de armas, sin determinar cuándo corresponde poner fin coercitivamente a una reunión; los artículos 227, 230 y 296 del CPP regulan la aprehensión. El manual aprobado

mediante RA 0266/17 sí diferencia manifestaciones pacíficas y violentas y desarrolla negociación, acompañamiento, retiro y fuerza después de disuasión y advertencias (Policía Boliviana, 2017, pp. 47–48).

La necesidad de mayor precisión legislativa se sitúa, por tanto, en los presupuestos que justifican afectar el ejercicio colectivo del derecho de reunión: el riesgo que permite disponer la dispersión, la autoridad competente, la motivación de la decisión y las garantías de las personas que permanecen pacíficas. Estos contenidos determinan la procedencia y el alcance de la restricción; las formaciones tácticas y los métodos de comunicación organizan su ejecución. La distinción fundamenta que los primeros sean objeto de desarrollo legislativo y los segundos puedan permanecer en instrumentos administrativos subordinados. Esta propuesta se apoya en la reserva de ley y en los estándares de legalidad y excepcionalidad de la dispersión (CPE, 2009, art. 109.II; CIDH, 2019, párrs. 103 y 153), su alcance se limita a la falta de especificación identificada en las disposiciones examinadas; no supone afirmar que toda intervención de dispersión carezca de fundamento jurídico.

Deben separarse tres problemas: una regla insuficientemente determinada, una regla incumplida y una actuación cuya justificación no puede reconstruirse. Respectivamente, orientan precisión normativa, mejora de implementación o fortalecimiento de evidencia y control. La antigüedad de la Ley 734 no demuestra por sí sola su ineficacia.

6.2. Hallazgos y límites de la comparación entre conflictos

La comparación de los casos exige distinguir coincidencias temáticas de patrones institucionales demostrados. En Sacaba el GIEI documentó instrumentos de planificación y cuestionó decisiones preventivas y actuaciones concretas de empleo de la fuerza. Ello no autoriza a afirmar que no existían planes ni a extender las mismas deficiencias a los conflictos posteriores. El contraste fundamenta examinar la adecuación de la planificación y del control operativo (GIEI-Bolivia, 2021, pp. 218–219 y 225–226).

Los registros de lesiones muestran que los conflictos afectaron a personas movilizadas, policías, terceros y periodistas. Estos datos justifican

revisar la protección y diferenciación durante las intervenciones, pero no demuestran por sí solos insuficiencia de equipamiento o capacitación. En junio de 2025 la Defensoría dejó constancia de requerimientos sobre dotación y protección sin respuesta oficial al cierre señalado. En 2026 distinguió perfiles y circunstancias de las personas heridas (Defensoría del Pueblo, 2025, pp. 24 y 30–31; 2026, p. 32).

En el control posterior se documentaron obstáculos de investigación y discordancias entre versiones oficiales y evidencia en los casos examinados por el GIEI. Deben diferenciarse esos hallazgos de la existencia de evaluaciones internas y de los efectos sobre la confianza pública, que no quedan establecidos con igual respaldo. Las tablas 6, 7 y 8 permiten formular propuestas según la evidencia disponible, sin presentar como comprobado un ciclo causal uniforme de fallas institucionales (GIEI-Bolivia, 2021, pp. 226–227 y 235).

6.3. Preparación institucional antes, durante y después

La lectura conjunta de las tablas 6, 7 y 8 permite organizar las propuestas de preparación y control en tres momentos: evaluación del riesgo y verificación de capacidades antes de intervenir; supervisión, diferenciación y registro durante la actuación; y preservación de evidencia, investigación y evaluación posterior. Esta organización es una síntesis analítica orientada a la mejora institucional, no una constatación de que todos esos componentes hayan fallado en cada caso.

6.4. Eficacia real de la función policial

La eficacia policial debe evaluarse por la protección de personas y la legalidad de la actuación, no únicamente por despejar vías. Weber (1998), Bobbio (1989) y Ferrajoli (2001) permiten integrar capacidad coercitiva, sujeción a reglas y límites sustanciales. Las vulneraciones de 2019 y las agresiones contra policías registradas posteriormente muestran riesgos distintos. No prueban una causa institucional común. La suficiencia del equipamiento, la preparación y el mando deben comprobarse en cada operativo.

La relación entre eficacia y confianza discutida por Malone et al. (2023, pp. 6–13) ofrece una hipótesis para futuras evaluaciones, pero el cor-

pus boliviano no mide confianza ciudadana. Por ello se proponen indicadores diferenciados de legalidad, protección y desempeño, sin afirmar un deterioro cuantificado ni una relación causal acreditada.

El experimento de Magaloni et al. (2023) refuerza la necesidad de evaluar activación, supervisión y respuesta al servicio al incorporar cámaras. En Bolivia estos resultados justifican diseñar una implementación evaluable. Esto no permite afirmar que la grabación eliminará los abusos. El estudio aporta así un vínculo entre la reserva de ley, el control de evidencia y los problemas de implementación debatidos regionalmente.

6.5. Criterios constitucionales de diferenciación

Los criterios siguientes permiten distinguir conductas, riesgos y respuestas jurídicas en los conflictos examinados. Deben separarse la descripción de los hechos, su eventual calificación jurídica y la procedencia de una medida policial. Las categorías analíticas propuestas no constituyen delitos ni habilitaciones autónomas para restringir derechos. Su aplicación requiere identificar conductas individuales, derechos comprometidos y circunstancias concretas.

La primera distinción separa finalidad y medios: una demanda puede ser legítima aunque algunas personas cometan agresiones, amenazas o privaciones de libertad. Esas conductas se individualizan y no se trasladan automáticamente al conjunto de participantes.

La segunda atiende a terceros: las molestias ordinarias de una reunión deben diferenciarse de riesgos concretos para vida, integridad o acceso a servicios esenciales. La intervención debe proteger derechos, sin sancionar la expresión de demandas.

La tercera distingue duración e intensidad. Una concentración prolongada no se vuelve violenta por su duración. Su impacto debe contrastarse con alternativas de acceso, diálogo y medidas menos restrictivas.

La cuarta distingue coerción ilegítima de competencias reconocidas. La aprehensión ciudadana en flagrancia exige entrega inmediata a la autoridad. La jurisdicción indígena originaria campesina debe examinarse dentro de sus ámbitos y garantías. La organización comunitaria

no constituye por sí sola sustitución ilícita del Estado (CPP, art. 229; CPE, arts. 190–192).

La quinta se refiere a la respuesta estatal: incluso ante una conducta ilícita, cada medida requiere fundamento, necesidad y proporcionalidad. Deben diferenciarse calificación del hecho, aprehensión, dispersión y medio de fuerza.

Tabla 9. Delimitación de categorías para la propuesta de regulación

CATEGORÍA Y NATURALEZA	CONDUCTA OBSERVABLE Y EXCLUSIONES	DERECHOS COMPROMETIDOS E INTENSIDAD DEL RIESGO	RESPUESTA JURÍDICAMENTE ADMISIBLE	GARANTÍAS Y PROTECCIÓN DE PARTICIPANTES PACÍFICOS
Protesta pacífica (Categoría de protección jurídica)	Expresión colectiva cuya protección se examina atendiendo a las conductas de sus participantes. Los hechos violentos aislados no se atribuyen automáticamente al conjunto.	Expresión, reunión y participación; pueden coexistir afectaciones a la circulación. Las molestias no equivalen por sí solas a riesgo grave.	Facilitar la reunión y gestionar sus efectos. Toda restricción requiere fundamento y justificación concretos.	Proteger a quienes actúan pacíficamente, incluso cuando otras personas ejercen violencia. Evitar aprehensiones o medidas indiscriminadas.
Bloqueo coercitivo (Categoría analítica propuesta)	Obstrucción del paso acompañada de violencia o intimidación concreta contra personas. No comprende automáticamente todo bloqueo vial ni toda interrupción prolongada.	Circulación, integridad y acceso a servicios. Examinar gravedad, duración, alternativas de acceso y personas amenazadas.	Proteger a las personas afectadas, procurar accesos y dirigir las medidas hacia las conductas identificadas. La clasificación no autoriza automáticamente la dispersión.	Individualización, protección de participantes pacíficos, vías de salida y valoración de medidas menos lesivas.

CATEGORÍA Y NATURALEZA	CONDUCTA OBSERVABLE Y EXCLUSIONES	DERECHOS COMPROMETIDOS E INTENSIDAD DEL RIESGO	RESPUESTA JURÍDICAMENTE ADMISIBLE	GARANTÍAS Y PROTECCIÓN DE PARTICIPANTES PACÍFICOS
Resistencia pasiva (Categoría descriptiva)	Negativa a colaborar o desplazarse sin violencia ni intimidación, como permanecer sentado. Su eventual ilicitud se examina separadamente.	Reunión, expresión, libertad e integridad. La pasividad no demuestra por sí sola peligro para la vida.	Verificar la legalidad de la orden, explicar su fundamento y facilitar el cumplimiento. Cualquier remoción exige base jurídica y necesidad.	No emplear fuerza susceptible de causar lesiones superiores a las insignificantes contra quienes se resisten pasivamente, conforme al estándar del Comité de Derechos Humanos.
Resistencia a la autoridad (Figura penal)	Oposición mediante violencia o intimidación a un acto realizado en ejercicio legítimo de funciones públicas, en los términos del artículo 159 del Código Penal.	Integridad y ejercicio legítimo de funciones públicas. El riesgo depende de la conducta concreta, no de su sola denominación penal.	Individualizar los hechos y verificar los presupuestos legales de intervención y aprehensión.	Presunción de inocencia, defensa y prohibición de malos tratos. La crítica o la pasividad no acreditan por sí solas este delito.
Agresión grave (Categoría analítica de riesgo)	Ataque o amenaza concreta de daño grave, valorados según medios, proximidad, dirección y personas expuestas. El uso peligroso de explosivos puede integrar esta categoría.	Vida e integridad, deben precisarse gravedad e inminencia; la capacidad peligrosa de un objeto no demuestra por sí sola una amenaza actual.	Proteger, prestar auxilio y detener la agresión con medios legalmente disponibles y necesarios. Las armas de fuego requieren sus presupuestos excepcionales propios.	La respuesta se dirige al agresor y al riesgo identificado. Debe cesar o reducirse cuando cambien las circunstancias y proteger a terceros.
Avasallamiento (Categoría legal y figura penal)	Invasión, ocupación o ejecución de trabajos de hecho sin acreditar los derechos o autorizaciones previstos en el artículo 3 de la Ley 477. Su definición legal debe distinguirse de los elementos del delito del artículo 351 bis.	Propiedad, posesión, vivienda y debido proceso. La ocupación puede ser pacífica o violenta. El riesgo físico debe comprobarse separadamente.	Tramitar la controversia ante la autoridad competente y ejecutar las decisiones conforme al procedimiento aplicable. Una denuncia no autoriza por sí sola un desalojo policial.	Valoración de derechos y pruebas, defensa y protección de personas vulnerables. La Policía no adjudica la propiedad ni resuelve autónomamente la controversia.

CATEGORÍA Y NATURALEZA	CONDUCTA OBSERVABLE Y EXCLUSIONES	DERECHOS COMPROMETIDOS E INTENSIDAD DEL RIESGO	RESPUESTA JURÍDICAMENTE ADMISIBLE	GARANTÍAS Y PROTECCIÓN DE PARTICIPANTES PACÍFICOS
Retención coercitiva de personas (Categoría descriptiva)	Impedir que una persona se retire mediante encierro, fuerza o amenazas, sin fundamento jurídico. Se distingue de la aprehensión ciudadana en flagrancia y de actuaciones jurisdiccionales válidas.	Libertad e integridad; valorar duración, amenazas, condiciones y vulnerabilidad de la persona.	Procurar su liberación y protección e investigar los hechos. Verificar el fundamento invocado y la urgencia del riesgo.	Prohibición de tortura y castigos privados. La aprehensión por particulares exige entrega inmediata a la autoridad.
Control territorial informal coercitivo (Categoría analítica propuesta)	Imposición de permisos, sanciones o restricciones mediante violencia o intimidación sin competencia jurídica. No comprende automáticamente la organización comunitaria ni la jurisdicción indígena.	Circulación, libertad, acceso a la justicia y derechos colectivos. Identificar alcance, persistencia y riesgos concretos.	Examinar competencias, coordinar con autoridades legítimas y proteger frente a conductas ilícitas específicas.	Respeto a la autonomía y jurisdicción reconocidas constitucionalmente. Evitar estigmatización colectiva y garantizar defensa y control de las medidas.

Nota. Síntesis de los autores. Las categorías analíticas no son tipos penales ni habilitaciones autónomas; pueden concurrir y no forman una escala automática de fuerza. Fuentes: CP, arts. 159 y 351 bis; Ley 477, art. 3; CPP, art. 229; CPE, arts. 190–192; Comité de Derechos Humanos (2020, párrs. 17 y 85–88).

La ausencia de violencia no excluye toda restricción jurídicamente admisible. Una obstrucción puede afectar gravemente derechos de terceros y requerir medidas de protección sin que resulte correcto calificarla automáticamente como violenta. La decisión de restringir o dispersar debe distinguirse de la decisión de emplear fuerza y someterse, en ambos casos, a los requisitos legales y estándares aplicables. La Observación general 37 contempla perturbaciones graves y sostenidas. Su tratamiento debe leerse junto con las exigencias de excepcionalidad de la dispersión forzosa desarrolladas por la CIDH, sin presumir equivalencia entre ambas formulaciones (Comité de Derechos Humanos, 2020, párrs. 85–86; CIDH, 2019, párrs. 153–155).

6.6. Aportes del derecho comparado aplicables a Bolivia

La comparación funcional permite distribuir los contenidos de la propuesta según el problema que deben resolver. Su recepción exige contrastar cada instrumento con la reserva de ley y las competencias constitucionales bolivianas, sin asumir que todos los países examinados regulan las mismas materias mediante normas de idéntica jerarquía.

Para precisar las condiciones esenciales de intervención, Ecuador ofrece un referente legislativo sobre principios, supuestos y responsabilidades. La propuesta boliviana puede recoger esta función reguladora mediante disposiciones legales que determinen cuándo procede restringir derechos, qué límites deben observarse y qué obligaciones de justificación y control corresponden. La denominación ecuatoriana de ley orgánica no determina el vehículo legislativo que deba emplearse en Bolivia (Asamblea Nacional del Ecuador, 2022).

Respecto de la ejecución, Chile aporta una diferenciación procedimental entre acompañamiento de reuniones y respuesta ante acciones ilícitas. Su adaptación requiere vincular cada procedimiento con su fundamento legal y prever garantías de observación. Argentina permite examinar la claridad competencial y, simultáneamente, los riesgos de supuestos administrativos amplios. Para Bolivia corresponde evitar que la definición operativa de una obstrucción sustituya la valoración jurídica de la conducta y de la medida propuesta (Carabineros de Chile, 2021; Ministerio de Seguridad de Argentina, 2023).

En materia de coordinación y control, Colombia proporciona referencias sobre planificación documentada, obligaciones de supervisión y evaluación posterior. Su adaptación permitiría precisar quién decide, quién ejecuta y quién revisa cada actuación. Estas medidas responden a las necesidades identificadas en el diagnóstico, respetando la clasificación de los hallazgos y sin convertir aspectos no verificables en deficiencias acreditadas (Presidencia de la República de Colombia, 2021, 2024). No se propone trasladar automáticamente las atribuciones colombianas de autoridades territoriales o comités a autoridades bolivianas: su asignación requiere fundamento competencial propio.

De este contraste se propone establecer las habilitaciones, límites esenciales y garantías en la ley, desarrollar la coordinación y los procedimientos de control mediante reglamentos, y precisar las técnicas de intervención en manuales subordinados. Esta distribución constituye una conclusión normativa del estudio. La comparación documental no permite afirmar, por sí sola, que la adopción de estos instrumentos producirá mejores resultados, cuya evaluación exige evidencia sobre su implementación.

6.7. Interpretación integral

La interpretación conjunta respalda el artículo 251.I como fundamento institucional suficiente y orienta su desarrollo legal e institucional. La comparación no acredita que la fragmentación normativa cause por sí sola las vulneraciones, ni que todas las capacidades sean insuficientes. La contribución radica en asignar respuestas distintas a brechas de regulación, incumplimientos documentados y necesidades de verificación.

7. Propuestas de fortalecimiento normativo e institucional

Las propuestas responden al diagnóstico y a su grado de evidencia. Se distinguen reforma legal, reglamentación ejecutiva, manuales públicos y procedimientos internos; los principios se incorporan en esos instrumentos, sin constituir un rango autónomo. Las medidas administrativas solo pueden ejecutarse dentro de competencias vigentes.

7.1. Desarrollo legal de habilitaciones y garantías

Se propone actualizar la Ley 734 para precisar las condiciones de dispersión forzosa: riesgo habilitante, autoridad competente, motivación y garantías de participantes pacíficos y terceros. Deben articularse los límites esenciales del empleo de armas con los artículos 56–58 de esa ley y con el régimen de aprehensión del CPP, evitando duplicidades. El agotamiento de otros medios no basta para autorizar fuerza potencialmente letal: deben concurrir sus presupuestos excepcionales; la fuerza intencionalmente letal solo es admisible cuando resulte estrictamente inevitable para proteger una vida (Naciones Unidas, 1990, principios 9 y 14).

La regulación propuesta deberá exigir alternativas menos restrictivas, orden motivada, advertencia comprensible y tiempo razonable para cumplirla, rutas de salida y protección de participantes pacíficos. La omisión de advertencia solo se justificaría ante una urgencia concreta de protección y deberá documentarse. El plan operativo desarrollará esas garantías sin rebajar el umbral legal ni convertir la desobediencia o la falta de acuerdo en causas automáticas de dispersión (CIDH, 2019, párrs. 153–155).

Las categorías de la tabla 9 orientan el debate legislativo. Atribuir consecuencias a bloqueo coercitivo o control territorial informal exige elementos, exclusiones y garantías precisos, sin duplicar delitos ni habilitar intervenciones automáticas. La eventual calificación penal y la medida policial requieren justificaciones diferenciadas. Corresponde a la Asamblea Legislativa Plurinacional sancionar la reforma y seguirse el procedimiento constitucional de promulgación.

Tabla 10. Diagnóstico, instrumento y responsabilidad de implementación

DIAGNÓSTICO O NECESIDAD	INSTRUMENTO Y CONTENIDO	APROBACIÓN Y EJECUCIÓN	SUPERVISIÓN Y REVISIÓN
Precisión de restricciones colectivas	Ley: habilitaciones, umbrales, garantías y responsabilidades.	Asamblea Legislativa; promulgación constitucional. Ejecución por autoridades que designe la ley.	Fiscalización legislativa y control judicial/ constitucional según competencia.
Coordinación y documentación	Decreto supremo: planificación, responsabilidades y expediente operativo.	Órgano Ejecutivo; implementación por Ministerio de Gobierno y entidades competentes.	Seguimiento administrativo y revisión por autoridad competente, sin excluir control judicial.
Armonización técnica	Manuales públicos: diálogo, protección, técnicas y cese.	Comando General, según Ley 734, arts. 11–12; aprobaciones adicionales exigibles.	Subcomando e Inspectoría, arts. 16 y 18. Revisión por reforma legal, decisión judicial o incidente grave.

DIAGNÓSTICO O NECESIDAD	INSTRUMENTO Y CONTENIDO	APROBACIÓN Y EJECUCIÓN	SUPERVISIÓN Y REVISIÓN
Reconstrucción de decisiones y medios	Procedimientos internos: órdenes, asignación, empleo y devolución.	Comando General y unidades de operaciones, logística y archivo.	Inspectoría General; remisión a órganos investigadores según corresponda.
Privacidad y evidencia audiovisual	Garantías legales; reglamento de conservación y acceso; procedimientos de seguridad.	Legislador, Ejecutivo y Policía según el contenido y su competencia.	Control defensorial y judicial; investigación fiscal cuando proceda.
Aprendizaje y capacidades no verificadas	Reglamento y procedimientos: evaluación, indicadores y correcciones.	Ministerio de Gobierno y Comando General; responsables y recursos identificados.	Verificación del cumplimiento; control externo dentro de sus atribuciones.

Nota. Propuesta de los autores. Las competencias y aprobaciones se sujetan a la normativa vigente; las necesidades no verificables requieren comprobación previa.

7.2. Reglamentación de coordinación y responsabilidades

El desarrollo por decreto supremo deberá precisar procedimientos y responsabilidades dentro de la ley. El Ministerio de Gobierno y el Comando General identificarán conducción institucional y mando operativo. La cooperación con el sector salud y los gobiernos subnacionales delimitará tareas y recursos, respetando competencias. El Ministerio Público y la Defensoría conservarán sus funciones y autonomía; no integrarán una cadena de mando policial.

Cada plan identificará quién dispone, dirige, modifica y concluye la actuación, sus fundamentos, unidades y órdenes. Incluirá riesgos, negociación, evacuación, protección de terceros, asistencia, comunicaciones, equipamiento defensivo y preparación del personal. Cuando participen otras fuerzas estatales con habilitación jurídica, se documentarán fundamento, tareas y cadenas de mando separadas. La coordinación no transfiere por sí sola competencias ni diluye responsabilidades de quien decide y ejecuta (CPE, arts. 172.8, 218, 225, 244–246 y 251–254).

7.3. Armonización de manuales públicos

Una comisión técnica consultiva revisará los instrumentos de 2017, 2019 y 2021 y sus complementarios para identificar contradicciones y proponer actualizaciones. El Comando General conducirá su tramitación y aprobación en su ámbito de dirección y decisión, con revisión jurídica y las aprobaciones adicionales exigibles (Ley 734 de 1985, arts. 11–12). La supervisión de ejecución y la inspección corresponden a las instancias de los artículos 16 y 18. La comisión no sustituirá a esos órganos. Se propone revisar los manuales ante reformas legales, decisiones judiciales relevantes e incidentes graves; las restricciones de publicidad requerirán fundamento, motivación y revisión.

Los manuales precisarán comunicación, control físico, medios menos letales y técnicas de desescalamiento, bajo la habilitación aplicable. Cada medio tendrá finalidad, advertencias, condiciones de empleo, prohibiciones, asistencia, registro y cese al desaparecer su necesidad. La gradualidad no constituye una escalera obligatoria. Se propone excluir el empleo indiscriminado de agentes químicos o proyectiles cinéticos y precisar zonas, distancias y condiciones de evacuación seguras según sus características técnicas y los estándares de derechos humanos (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OACNUDH], 2020).

7.4. Procedimientos internos de trazabilidad y custodia

Se propone uniformar asignación, entrega, empleo, devolución y saldo de armas, municiones y agentes químicos. El expediente relacionará inventarios con plan, órdenes, personal, partes, personas heridas o aprehendidas y archivos audiovisuales. Diferencias de inventario y omisiones generarán verificación y eventual comunicación a la autoridad competente. La Inspectoría General supervisará los servicios dentro de su competencia; su actuación no sustituye los regímenes de investigación y sanción aplicables (Ley 734, art. 18).

7.5. Garantías de privacidad y control independiente

La incorporación de cámaras corporales requerirá garantías legales y desarrollo reglamentario previo: finalidades, activación y desactivación, excepciones justificadas, información cuando sea posible y protección de víctimas, menores y terceros. Se propone excluir vigilancia basada exclusivamente en participación pacífica, pertenencia organizativa u opiniones políticas. Debe identificarse al responsable del tratamiento y limitar los datos a finalidades determinadas (CPE, arts. 21.2, 25 y 130).

Los plazos de conservación se fijarán expresamente según finalidad y obligaciones legales, evitando almacenamiento indefinido. Ante relevancia para denuncia o investigación, se suspenderá la eliminación conforme al procedimiento aplicable. Se preservarán originales y se registrarán accesos, copias, transferencias y eliminaciones, con controles de integridad y cadena de custodia. El agente que registra no debe poder alterar o eliminar unilateralmente la evidencia.

El acceso distinguirá solicitudes de personas afectadas, requerimientos competentes y difusión pública, con anonimización cuando corresponda. Las restricciones serán motivadas y revisables. El control defensorial y judicial operará dentro de sus atribuciones, además de la revisión interna. El uso probatorio se someterá a legalidad, autenticidad, integridad y contradicción: una grabación no acredita automáticamente la legitimidad del operativo. Muertes o lesiones graves exigirán asistencia, preservación de evidencia y comunicación para investigación pronta e independiente; la evaluación administrativa no condicionará el inicio de la investigación penal.

7.6. Implementación y evaluación de las medidas

La implementación comenzará con un inventario de normas, registros y capacidades. Se propone que el Ministerio de Gobierno y el Comando General elaboren, durante los primeros seis meses del programa, un diagnóstico con responsables, presupuesto y cronograma, según competencia. La evaluación anual medirá la proporción de expedientes

completos, inventarios conciliados y medidas correctivas cumplidas, además de revisar individualmente incidentes graves. Los sistemas de alerta podrán apoyar el diálogo, respetando la autonomía de la Defensoría y evitando vigilancia ilegítima. Los resultados agregados serán públicos con las garantías pertinentes.

Los aspectos no verificables de las tablas 6–8 requieren primero obtener evidencia. La adquisición de medios y la formación deberán responder a necesidades comprobadas y evaluación de desempeño. Las mejoras administrativas inmediatas no crearán restricciones reservadas a ley, ni el trámite de reformas aplazará garantías ya exigibles. La revisión periódica combinará control interno, evaluación externa dentro de competencias existentes y seguimiento de recomendaciones.

8. Conclusiones

El análisis respalda la hipótesis en su dimensión jurídico-normativa: el artículo 251.I es suficiente como fundamento de competencia institucional, pero no autoriza por sí solo cada restricción de derechos. Existen habilitaciones de aprehensión, garantías de ejecución y condiciones legales de empleo de armas. La brecha demostrada en las disposiciones examinadas se refiere, especialmente, a la precisión de los presupuestos de dispersión colectiva y su articulación con el desarrollo operativo. El estudio no fundamenta una reforma constitucional como primera respuesta.

La evidencia institucional tiene alcances distintos. Se documentan actuaciones y obstáculos en casos concretos; se formulan inferencias sobre riesgos y se identifican aspectos no verificables sobre capacidades y controles. La hipótesis no queda confirmada como explicación causal uniforme: ni las lesiones ni la ausencia de información permiten afirmar carencias generales de formación o equipamiento.

La respuesta propuesta distribuye condiciones esenciales y garantías en la ley, coordinación en reglamentos, técnicas en manuales y trazabilidad en procedimientos de control. Distingue mandos, competencias policiales y militares, privacidad, custodia, acceso y uso probatorio de registros. La comparación regional y la literatura sobre implementación orientan ese diseño, pero no garantizan anticipadamente su eficacia.

La contribución consiste en conectar mandato, habilitación, práctica documentada y control mediante criterios verificables. La selección intencional, la asimetría documental, la falta de acceso integral a expedientes operativos y la ausencia de mediciones de capacidades y confianza limitan las conclusiones. Futuras investigaciones deberán evaluar implementación y resultados. El fortalecimiento de la función policial se orienta así a proteger a participantes pacíficos, terceros y agentes mediante actuaciones eficaces y jurídicamente controlables.

Referencias

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2022). Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza. Tercer Suplemento del Registro Oficial núm. 131, 22 de agosto de 2022. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/09/LEY-ORGANICA-QUE-REGULA-EL-USO-LEGITIMO-DE-LA-FUERZA_ago_2022.pdf

Bobbio, N. (1989). Estado, gobierno y sociedad: Por una teoría general de la política. Fondo de Cultura Económica.

Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, Sala III. (2026, 31 de marzo). Asociación Civil CELS c/ EN-M Seguridad-Resol 943/23 s/ Amparo Ley 16.986 (Expediente CAF 48198/2023). https://classactionsargentina.com/wp-content/uploads/2026/03/2026-03-31-cncafed-sala-iii_cels-c.-pen-protocolo-antipiquete-revoca-y-confirma-constit-1.pdf

Carabineros de Chile. (2021). Orden General núm. 2.870: Protocolos para el mantenimiento y restablecimiento del orden público: actualiza protocolos que indica. Diario Oficial, 20 de septiembre de 2021. https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1165383

Código Penal, Decreto Ley 10426 (1972), elevado a rango de ley y modificado por la Ley 1768 de 10 de marzo de 1997 y sus modificaciones. Artículos 159 y 351 bis (incorporado por la Ley 477).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). Protesta y

derechos humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal (OEA/Ser.L/V/II, CIDH/RELE/INF.22/19).

Comité de Derechos Humanos. (2018). Observación general núm. 36, relativa al derecho a la vida (artículo 6) (CCPR/C/GC/36).

Comité de Derechos Humanos. (2020). Observación general núm. 37, relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21) (CCPR/C/GC/37).

Constitución Política del Estado. (2009).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1986). La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86, de 9 de mayo de 1986.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2022, 18 de octubre). Caso Valencia Campos y otros vs. Bolivia. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas (Serie C núm. 469). https://biblioteca.corteidh.or.cr/documento/75904

Decreto Supremo 1.364, establece disposiciones relativas al uso de la fuerza en las intervenciones policiales para el mantenimiento del orden público. (2018, 13 de noviembre). Diario Oficial, 4 de diciembre de 2018. https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1126341

Decreto Supremo 1436, Reglamento a la Ley 264, de 14 de diciembre de 2012.

Decreto Supremo 2175, Reglamento a la Ley 400, de 5 de noviembre de 2014. https://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N2175.html

Defensoría del Pueblo. (2024a, 14 de octubre). Verificación defensorial en punto de bloqueo en Parotani reporta doce personas detenidas y un policía con heridas leves. https://www.defensoria.gob.bo/noticias/verificacion-defensorial-en-punto-de-bloqueo-en-parotani-reporta-doce-personas-detenidas-y-un-policia-con-heridas-leves

Defensoría del Pueblo. (2024b, 25 de octubre). Defensor del Pueblo llama a la Policía, FFAA y los movilizados a retirarse de puntos de bloqueo y establecer una pausa solidaria a favor de la población. https://www.defensoria.gob.bo/noticias/defensor-del-pueblo-llama-

a-la-policia%2C-ffaa-y-los-movilizados-retirarse-de-puntos-de-bloqueo-y-establecer-una-pausa-solidaria-a-favor-de-la-poblacion

Defensoría del Pueblo. (2025). Informe preliminar: Situación de conflictividad en Bolivia, junio de 2025. https://www.defensoria.gob.bo/uploads/files/informe-preliminar-situacion-de-conflictividad-en-bolivia-junio-2025.pdf

Defensoría del Pueblo. (2026, 3 de julio). Informe de acciones realizadas en el contexto de la conflictividad social: mayo-junio de 2026. https://www.defensoria.gob.bo/uploads/files/informeacciones-realizadas-en-el-contexto-de-la-conflictividad-socialmayo-junio-2026la-paz%2C-3-de-julio-de-2026.pdf

Ferrajoli, L. (2001). Derechos y garantías: La ley del más débil (2.ª ed.). Trotta.

García de Enterría, E. (1962). La lucha contra las inmunidades del poder en el derecho administrativo (poderes discrecionales, poderes de gobierno, poderes normativos). Revista de Administración Pública, (38), 159–208.

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes para 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. https://gieibolivia.org/wp-content/uploads/2021/08/informe_GIEI_BOLIVIA_final.pdf

Ley 101, Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Boliviana, de 4 de abril de 2011.

Ley 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros. (1990).

Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. (2016).

Ley 1970, Código de Procedimiento Penal, de 25 de marzo de 1999.

Ley 24.059 de Seguridad Interior. (1992).

Ley 264, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana “Para una vida segura”, de 31 de julio de 2012.

Ley 400, de Control de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados, de 18 de septiembre de 2013. https://www.lexivox.org/norms/BO-L-N400.html

Ley 477, de 30 de diciembre de 2013, contra el Avasallamiento y Tráfico de Tierras.

Ley 734, Ley Orgánica de la Policía Nacional, de 8 de abril de 1985. https://web.mingobierno.gob.bo/wp-content/uploads/2025/09/LEY-734-ORGANICA-DE-LA-POLICIA-NACIONAL.pdf

Magaloni, B., Melo, V., & Robles, G. (2023). Warriors and vigilantes as police officers: Evidence from a field experiment with body cameras in Rio de Janeiro. Cambridge Journal of Evidence-Based Policing, 7, artículo 2. https://doi.org/10.1007/s41887-023-00087-0

Malone, M. F. T., Dammert, L., & Pérez, O. J. (2023). Making police reform matter in Latin America. Lynne Rienner Publishers. https://doi.org/10.1515/9781685853013

Ministerio de Seguridad de Argentina. (2023). Resolución 943/2023, Protocolo para el mantenimiento del orden público ante el corte de vías de circulación. Boletín Oficial de la República Argentina. https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/300917/20231215

Naciones Unidas. (1979). Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Naciones Unidas. (1990). Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2020). Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden.

Organización de los Estados Americanos. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Policía Boliviana. (2010). Manual de aplicación de rendición pública de cuentas policiales (Resolución Administrativa 01472/10).

Policía Boliviana. (2017). Manual para operaciones policiales de mantenimiento y restablecimiento del orden público (Resolución Administrativa 0266/17). https://www.policia.bo/mle_manual/manual-para-operaciones-policiales-de-mantenimiento-y-restablecimiento-del-orden-publico/

Policía Boliviana. (2019). Reglamento para la administración y control de armas de fuego, municiones, explosivos, equipos, agentes químicos, artículos y materiales relacionados de uso policial (Resolución Administrativa 0251/19). https://www.policia.bo/rte_reglamento/reglamento-para-la-administracion-y-control-de-armas-de-fuego-municiones-explosivos-equipos-agentes-quimicos-articulos-y-materiales-relacionados-de-uso-policial/

Policía Boliviana. (2021). Manual de técnicas básicas de intervención policial en el contexto de los derechos humanos (Resolución Administrativa 0171/21). https://www.policia.bo/mle_manual/manual-de-tecnicas-basicas-de-intervencion-policial-en-el-contexto-de-los-derechos-humanos/

Policía Boliviana. (2022). Código de Ética de la Policía Boliviana.

Policía Boliviana. (2025). Manual de doctrina de la Policía Boliviana. https://www.policia.bo/wp-content/uploads/2025/04/Manual-de-Doctrina-Policia-Boliviana_compressed.pdf

Policía Nacional de Colombia. (2023, 31 de marzo). Resolución núm. 1.091, por la cual se expide el Manual para la Atención a la Reunión y Manifestación Pública y Pacífica y Control de Disturbios, de la Policía Nacional de Colombia. https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/14._res._1091del_31-03-2023_manual_atencion_a_manifestacion_publica.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (2021, 5 de enero). Decreto 003 de 2021: Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana. https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=104211

Presidencia de la República de Colombia. (2024, 3 de octubre). Decreto 1.231 de 2024, por el cual se adiciona el título 14 a la parte 5 del

libro 2 del Decreto 1070 de 2015, por medio del cual se reglamenta el uso diferenciado y proporcional de la fuerza por parte de la Policía Nacional. https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/15.%20DECRETO%201231%20DE%202024.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (2025, 12 de noviembre). Decreto 1.190 de 2025, por el cual se modifica el Decreto 003 de 2021 y se crea el Comité de Expertos Ad hoc para el esclarecimiento de violaciones a los derechos humanos ocurridas en contextos de protesta social. https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=191451

Presidencia de la República del Ecuador. (2023). Reglamento a la Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza. Suplemento del Registro Oficial núm. 323, 2 de junio de 2023. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/07/Reglamento-a-la-Ley-Organica-que-Regula-el-Uso-Legitimo-de-la-Fuerza.pdf

Romero, M. L. (2022). Uso de la fuerza en el marco de protestas sociales: aportes prácticos a partir de un análisis comparado de normativas nacionales. Fundación Konrad Adenauer, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional y Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. https://cejil.org/wp-content/uploads/2022/09/Policy-Paper.pdf

Saldaña Cuba, J., & Portocarrero Salcedo, J. (2017). La violencia de las leyes: el uso de la fuerza y la criminalización de protestas socioambientales en el Perú. Derecho PUCP, (79), 311–352. https://doi.org/10.18800/derechopucp.201702.013

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). Análisis y gestión de políticas públicas. Ariel.

Tellería Escobar, L. (2017). Política policial en Bolivia: entre la continuidad y el cambio. Delito y Sociedad, 26(44), 119–159. https://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S2468-99632017000200005&script=sci_arttext

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2012, 22 de junio). Sentencia Constitucional Plurinacional 0441/2012. https://jurisprudencia.tcpbolivia.bo/Fichas/ObtieneResolucion?idFicha=6072

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2013, 15 de julio). Sentencia Constitucional Plurinacional 0641/2013-L. https://jurisprudencia.tcpbolivia.bo/Fichas/ObtieneResolucion?idFicha=6839

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2014, 25 de julio). Sentencia Constitucional Plurinacional 1540/2014. https://jurisprudencia.tcpbolivia.bo/Fichas/ObtieneResolucion?idFicha=13367

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2019, 3 de abril). Sentencia Constitucional Plurinacional 0084/2019-S1.

Tribunal Constitucional Plurinacional. (2021, 8 de junio). Sentencia Constitucional Plurinacional 0293/2021-S3. https://juristeca.com/bo/tcp/sentencias/2021/6/sentencia-constitucional-plurinacional-0293-2021-s3

Weber, M. (1998). El político y el científico. Alianza.

Zaruma Ávila, D. R. (2023). Resistencia social y uso progresivo de la fuerza en las manifestaciones sociales. Foro: Revista de Derecho, (39), 105–127. https://doi.org/10.32719/26312484.2023.39.6

Políticas Editoriales

Editorial Policies

Revista de Derecho de la UCB
UCB Law Review

Políticas editoriales, ética y buenas prácticas

La Revista de Derecho de la U.C.B. se rige por principios de transparencia, rigor científico, acceso abierto e integridad académica. Sus políticas cubren, de forma enunciativa pero no limitativa, el enfoque y alcance editorial, las directrices de envío y formato, los criterios de revisión y evaluación por pares, el código de ética, los derechos de autor, los procedimientos de apelación y el uso responsable de herramientas de inteligencia artificial.

La versión completa y detallada de estas políticas, reglas y guías para autores está disponible de forma permanente en la plataforma web de la revista: lawreview.ucb.edu.bo

Editorial policies, ethics, and publication malpractice

The UCB Law Review adheres to the principles of transparency, scholarly rigor, open access, and academic integrity. Its policies encompass, including, without limitation, editorial focus and scope, submission and formatting guidelines, preliminary review and peer review criteria, the code of ethics, copyright, appeal procedures, and the responsible use of artificial intelligence tools.

The complete and detailed version of these policies, regulations, and author guidelines is available on a permanent basis on the journal's official website: lawreview.ucb.edu.bo

UNIVERSIDAD
CATÓLICA
BOLIVIANA
ERIGIDA CANÓNICAMENTE
POR LA SANTA SEDE DESDE 2023

DER UCB
Carrera de
Derecho

IpD
Instituto para
la Democracia

Avenida 14 de septiembre N° 4807 - Obrajes - La Paz
www.ucb.edu.bo
www.lawreview.ucb.edu.bo
law.review.lpz@ucb.edu.bo